

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

**ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ KAPSAMINDA KADIN
EMEĞİ VE KADIN EMEĞİNİN HUKUKİ KORUNMASI**

ŞEBNEM GEDİK AKBAS
2502150036

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. HALİL İBRAHİM SARIOĞLU

İSTANBUL – 2023

ÖZ

ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ KAPSAMINDA KADIN EMEĞİ VE KADIN EMEĞİNİN HUKUKİ KORUNMASI ŞEBNEM GEDİK AKBAŞ

Ulusal ve uluslararası planda ekonomik kalkınma ve gelişmenin temel parametrelerinden kabul edilen istihdam ve işsizlik kadın emeğine ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Kadın emeği değerlendirilirken bir yanda kadına yüklenen toplumsal roller, kadın emeğinin görünmezliği, ikincil işgücü olarak kabul edilmesi dururken; bir yanda da ekonomik kalkınmanın sağlanması için kadın emeğinin istihdama dönüştürülmesi gerekliliği durmaktadır. Bu çok yönlü ve karmaşık sorunun çözümü amacıyla özellikle Ulusal İstihdam Stratejileri kapsamında kadın emeğine ilişkin birçok hukuki düzenleme yapılmıştır. Ancak bu mevzuat düzenlemelerinin iş yaşamındaki gerçekliği, kadın emeğinin teşvik edilmesi ve korunması için yeterli olup olmadığı her yönüyle güncelliğini koruyan bir tartışma konusudur. Çalışma kapsamında bu tartışma Ulusal İstihdam Stratejileri ile yapılan hukuki düzenlemeler bağlamında tüm yönleriyle ele alınmıştır. Çalışma ile öncelikli olarak kadın emeğinin geçmişten günümüze değerlendirmesi yapılarak kadın emeğine ilişkin toplumsal kabuller, kadın emeğinin niteliği, görünmezliği, toplam emek içindeki yeri, karşılaştığı sorunlar, ayrıntılı olarak değerlendirilmiş; sonrasında Ulusal İstihdam Stratejisi kapsamında kadın emeğinin teşviki ve korunmasına yönelik yapılan hukuki düzenlemeler, önceki düzenlemelerle kıyaslanarak ele alınmıştır. Bu bağlamda kadın emeğine ilişkin getirilen teşviklerin gerçekçiliği sorgulanarak kadın emeğine yönelik korumaların yeterli olup olmadığı, iş yaşamındaki ihtiyacı karşılayıp karşılayamadığı irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ulusal İstihdam Stratejisi, Kadın Emeği, Kadının Hukuki Korunması, İş Hukuku, İş-Yaşam Dengesi.

ABSTRACT

**LEGAL PROTECTION OF WOMEN'S LABOR AND
WOMEN'S LABOR WITHIN THE SCOPE OF THE
NATIONAL EMPLOYMENT STRATEGY**

SEBNEM GEDIK AKBAS

Employment and unemployment, which are accepted as the basic parameters of economic development and development in the national and international level, have brought with them discussions on women's labor. While evaluating women's labor, on the one hand, the social roles imposed on women, the invisibility of women's labor and its acceptance as secondary labor force; on the other hand, there is the necessity of transforming women's labor into employment in order to ensure economic development. In order to solve this multifaceted and complex problem, many legal arrangements have been made regarding women's labor, especially within the scope of the National Employment Strategies. However, the reality of these legislative arrangements in business life and whether they are sufficient for the promotion and protection of women's labor is a topic of debate that is up-to-date in every aspect. Within the scope of the study, this discussion has been discussed in all its aspects in the context of the National Employment Strategies and legal regulations. With the study, primarily the evaluation of women's labor from the past to the present, the social acceptances of women's labor, the quality of women's labor, its invisibility, its place in the total labor, the problems faced, were evaluated in detail; Afterwards, the legal regulations made for the promotion and protection of women's labor within the scope of the National Employment Strategy were discussed in comparison with the previous regulations. In this context, the realism of the incentives for women's labor was questioned and it was examined whether the protections for women's labor were sufficient and whether they could meet the needs in business life.

Key Word: National Employment Strategy, Women's Labor, Legal Protection of Women, Labor Law, Work-Life Balance.

ÖNSÖZ

Kadın olmanın zor olduğu bir ülkedir Türkiye. Uzun mesai saatlerinde evde hasta bekleyen çocuğuma kavuşmak için dakikaları sayarken anladım kadın olmanın ne kadar zor olduğunu... “*Kadının Hukuki Korunması*”na ilişkin ciltlerce kitap okuyup doktora tezi yazan bir avukat olarak patronuma karşı kendi hakkımı koruyamazken anladım kadın olmanın ne kadar zor olduğunu... Şiddet gören, aldatılan, çocuklarıyla evden kovulan, “*Ben şimdi nereye giderim, evsiz, yurtsuz ne yaparım?*” diye ağlayan müvekkilimin gözleriyle anladım kadın olmanın ne kadar zor olduğunu. Kadınlara atfedilen özel günlerde, kadın cinayetlerinin ardından, “*Kadınlar çiçektir.*” nidaları yükselir ülkenin her yanından. Kadın çiçek filan değildir. “*Kadın emektir.*”. Okumakta olduğunuz çalışma bu emeğin görülebilmesi için küçük de olsa bir ışık yakmak amacıyla yapılmıştır.

Çalışmalarım derinleştikçe ve iki çocuklu bir kadın olarak işgücü piyasasında var olmaya çalıştıkça çok daha iyi anladım kadın emeğinin güçlüklerini. Gerek kendi iş yaşamımda gerekse müvekkillerimin yaşamında bu güçlükleri hala bire bir tecrübe etmekteyim. Buna rağmen kadın emeğini konu alan hukuk çalışmalarını incelediğimizde alanda yapılan çalışmaların pek çoğunun hukuk normlarının düzenlenme amaçlarını, iş yaşamındaki gerçekliğini ve yeterliliğini incelemekten ziyade hukuk normlarını tekrardan öteye gidemediği görülmektedir. Bu nedenle çalışmayla olabildiğince bu tekrardan kaçınarak kadın emeği tüm yönleriyle kapsamlı şekilde ele alınmıştır.

Çıktığım bu yolculuk oldukça zorluydu benim için. Anne olacağımı öğrenmemin ardından aldım doktora kabul edildiğim haberini. Doktora ders dönemini iki kişi tamamladık. Yoğun iş temposuna rağmen uykusuz gecelerde oğlumun beşiğinin başında sabahlara kadar çalışarak geçtim doktora yeterlilik sınavını. Tez çalışmam devam ederken bilgisayarını indirip kızımı kucakladım. İki çocuklu bir anne olarak, emekçi bir kadın olarak bu çalışmayı yaparken yaşadığım güçlükler ayrı bir çalışmaya konu olacak niteliktedir.

Şükür ki yalnız değildim bu yolda. Kıymetli ailem, kıymetli hocalarımın desteği olmadan başaramazdım. Bu nedenle ayrı ayrı hepsine teşekkürü bir borç bilirim. İlk teşekkürüm kıymetli eşim Hakan Akbaş'a; sevgin, sabrın, sonsuz desteğin olmasaydı başaramazdım. Haktanım ve Gülcem sizinle, sizin için çok daha anlamlı herşey. Kıymetli Anneciğim ve Kıymetli Babacığım hayatımda ne varsa iyiliğe, güzelliğe ilişkin hepsi sizin eseriniz. Size layık bir evlat olmak, iyi bir anne olabilmek tüm çabam. Bu çalışma bu yolda bir kaldırım taşı olsun isterim.

Danışman Hocam Kıymetli Prof. Dr. Halil İbrahim Sarioğlu'na tüm destekleri, yol göstericiliği, en önemlisi de bana tuttuğu aynayla kendimi görmemi sağladığı için sonsuz teşekkür ederim. Tez komiteme katılmayı kabul eden ve tezime katkıda bulunan varlıkları ile güç bulduğum Kıymetli Hocalarım Prof. Dr. Meltem Güngör Delen ve Doç. Dr. Arzu Arslan Ertürk'e; yoğun iş tempolarına rağmen tez jürime katılarak değerli yorumları ile tezime katkıda bulunan Kıymetli hocalarım Prof. Dr. İbrahim Subaşı'na ve Dr. Abdullah Erol'a da sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Şebnem Gedik Akbaş, 2023

İÇİNDEKİLER

ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ.....	iv
TABLolar LİSTESİ	xii
GRAFİKLER LİSTESİ	xiii
KISALTMALAR LİSTESİ	xiv
GİRİŞ.....	1
I. ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ SÜRECİNDE KADIN EMEĞİ	4
A. Türkiye’de Kadın Emeği	4
1. Kadın Emeğinin Özellikleri ve Dezavantajları	5
a. Biyolojik Olarak Farklı Özelliklere Sahip Olması	7
b. Görünmezliği.....	8
c. Kesintili ve Kısa Süreli Olması	11
d. İkincil Nitelikte Olması	14
e. Eğitim Seviyesinin Düşük Olması.....	16
f. Düşük Ücretli Olması	19
2. Kadın İstihdamının Engelleri	21
a. Kadının İş-Yaşam Dengesi(zlığı)	21
(1) Çalışma Saatlerinin Uzun ve Katı Olması.....	21
(2) İzin Politikalarının Yetersiz Olması	24
(3) Çocuk Bakım Hizmetlerinin Yetersiz Oluşu.....	25
(4) İşgücü Piyasasının Duygusal Emek Talebi	26
b. Kadın İstihdamına İlişkin Toplumsal Kabuller	28
(1) Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği.....	29
(2) Kadına Yüklenen Roller	31
(3) Cam Tavan Sendromu	32
c. Kadın İstihdamına İlişkin Siyasi Kabuller	34
(1) Kadın İstihdamına İlişkin Hükümet Programları	36
(2) Kadının Örtülü Gerçeği Başörtüsü	40
i. Başörtüsü Yasağının Kadın İstihdamına Etkisi.....	41
ii. Başörtüsü Yasağına Uluslararası Yaklaşım	43
3. Geçmişten Günümüze Türkiye’de Kadın Emeği	46
a. Osmanlı Döneminde Kadın Emeği.....	46
b. Erken Cumhuriyet Döneminde Kadın Emeği.....	51
c. 1980’lerden Günümüze Kadın Emeği	56
4. Türkiye’de Kadın İstihdamının Yapısı.....	59
a. Yaş Dağılımı.....	59
b. Temel İşgücü Göstergeleri	60

c. Sektörel ve Mesleki Dağılımı	62
d. İşteki Konumuna Göre Dağılım	64
e. Eğitim Durumuna Göre Dağılım	65
f. Medeni Durum ve Çocuk Sayısına Göre Dağılım.....	66
B. Ulusal İstihdam Stratejisi ve Kadın Emegi Açısından Önemi	67
1. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin Temel Dayanağı Olarak Avrupa İstihdam Stratejisi.....	68
a. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Doğuşu	68
b. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Hedefleri	73
(1) Girişimciliğin Özendirilmesi	74
(2) İstihdam Edilebilirliğin Arttırılması	75
(3) Fırsat Eşitliğinin Sağlanması.....	75
(4) Uyum Kapasitesinin Güçlendirilmesi	76
c. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Geçirdiği Süreçler	76
(1) Lizbon Zirvesi	76
(2) Barcelona Zirvesi	78
(3) Ara Dönem Perspektifleri.....	78
d. Avrupa İstihdam Stratejisi 2020 Hedefleri.....	81
(1) Akıllı Büyüme	83
(2) Sürdürülebilir Büyüme	83
(3) Kapsayıcı Büyüme	84
e. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Mali Aracı: Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ...	86
2. Ulusal İstihdam Stratejisi	88
a. Türkiye'nin AB'ye Üyelik Süreci	88
b. Avrupa İstihdam Stratejisi ve Ulusal İstihdam Stratejisi'nin İlişkisi	91
c. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin Geçirdiği Süreçler.....	93
(1) Katılım Ortaklığı Belgeleri.....	93
(2) Ulusal Programlar.....	96
i. 2001 Ulusal Programı.....	97
ii. 2003 Yılı Ulusal Programı	98
iii. 2008 Yılı Ulusal Programı	100
(3) İlerleme Raporları.....	101
d. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin Kabul Edilmesi ve Uygulanması.....	105
(1) Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) Eylem Planları (2014-2016)	106
i. Eğitim İstihdam İlişkisinin Sağlanması.....	108
ii. İş Gücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması.....	109
iii. Özel Politika Gerektiren Grupların İstihdamının Artırılması..	111
iv. İstihdam Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi	111
(2) Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) Eylem Planları (2017-2019)	113
i. Eğitim İstihdam İlişkisinin Sağlanması.....	114
ii. İş Gücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması	115
iii. Özel Politika Gerektiren Grupların İstihdamının Artırılması..	115
iv. İstihdam Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi	116
3. Ulusal İstihdam Stratejisi ile Kadın İstihdamının Teşviki ve Korunması..	116
a. Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Kadın İstihdamının Teşviki İçin Amacıyla Yapılan Düzenlemeler	118
(1) İş Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler	118
(2) Sosyal Güvenlik Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler.....	120
(3) Vergi Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler	123

(4) Toplu İş Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler	123
b. Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Kadın İstihdamının Teşviki İçin Amacıyla Oluşturulan Kurumsal Yapılanma	123
c. Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Kadın İstihdamının Teşviki İçin Geliştirilen Eylem Planları	127
(1) Toplumsal Cinsiyet Eylem Planı	127
(2) Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı	129
(3) Kadın İstihdamı Eylem Planı	131

II. ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİLERİ KAPSAMINDA KADIN EMEĞİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER VE UYGULAMA ALANI135

A. Avrupa İstihdam Politikaları, AB Normları ve Uluslararası

Düzenlemeler Kapsamında Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunması	135
1. Birleşmiş Milletler Belgeleri	136
a. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi	136
b. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi	138
c. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi	139
d. Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW).....	140
e. Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu.....	144
2. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Belgeleri	146
a. Erkek ve Kadın İşçilerin Eşit Değerde İş İçin Eşit Ücretlendirilmesine İlişkin 100 sayılı Sözleşme.....	147
b. Çalışma (İş) ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 sayılı Sözleşme.....	148
c. Hizmet İlişkisine Son Verilmesine İlişkin 158 sayılı Sözleşme.....	149
d. Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 sayılı Sözleşme.....	150
e. Ailevi Sorumlulukları Bulunan Çalışanlara İlişkin 156 sayılı Sözleşme	151
f. Ev İşçilerine İlişkin 189 sayılı Sözleşme.....	152
g. Analığın Korunmasına İlişkin 183 sayılı Sözleşme	154
3. Avrupa Konseyi Belgeleri	156
a. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	156
b. Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı.....	158
c. Kadına Karşı Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi)	161
4. Avrupa Birliği Mevzuatı	164
a. Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları	164
(1) Roma Antlaşması (Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması)	165
(2) Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması).....	166
(3) Amsterdam Antlaşması (Avrupa Toplulukları Antlaşması).....	167
(4) Lizbon Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması'nın ve Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşma'nın Değiştirilmesine İlişkin Antlaşma)...	168
(5) Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı	169
b. Avrupa Birliği Direktifleri.....	170
(1) İstihdam ve Mesleki Açidan Eşit Muamelenin Sağlanması Hakkında 2000/78/EC Sayılı Konsey Direktifi.....	171
(2) İstihdam ve Meslek Konularında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanması Hakkında (Yeniden Düzenleme) 2006/54/EC Sayılı Konsey Direktifi.....	172

(3) Hamile, Lohusa ve Emziren Kadınların Korunması Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif.....	174
(4) BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP ve ETUC Tarafından Karara Bağlanmış Ebeveyn İzni Hakkındaki Gözden Geçirilmiş Çerçeve Sözleşme'yi Yürürlüğe Sokan ve 96/34 sayılı Direktifin İlgâ Edilmesine İlişkin 2010/18 sayılı Konsey Direktifi	175
(5) Cinsiyete Dayalı Ayrımcılığa İlişkin 2002/73/EEC Sayılı Konsey Direktifi	177

B. Ulusal Mevzuat Düzenlemeleri Çerçevesinde Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunması.....

1. Kadın Emeğinin Korunmasının Hukuki Dayanağı	179
a. Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunmasının Anayasal Dayanağı.....	179
b. Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunmasının İş Mevzuatındaki Dayanağı	181
c. Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunmasının İş Mevzuatı Haricindeki Dayanakları	182
(1) Umumi Hıfzıssıhha Kanunu.....	183
(2) Borçlar Kanunu	183
(3) İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu	184
(4) Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu	185
(5) Türk Ceza Kanunu.....	185
(6) Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu	186
2. Kadın Emeğinin Cinsiyete Dayalı Ayrımcılığa Karşı Korunması	187
a. Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Eşit Davranma İlkesi.....	187
b. İş Sözleşmesinin Yapılmasında Kadın Emeğinin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması	191
c. Ücretin Belirlenmesi ve Uygulanmasında Kadın Emeğinin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması	195
d. İş Sözleşmesinin Sona Ermesinde Kadın Emeğinin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması	198
(1) İşveren Tarafından İş Sözleşmesinin Süreli Fesih İle Feshedilmesi Halinde Koruma	199
i. İş Güvencesi Hükümleri Kapsamındaki İşçiler İçin Süreli Fesih	199
ii. İş Güvencesi Hükümleri Kapsamında Olmayan İşçiler İçin Süreli Fesih.....	202
(2) İşveren Tarafından İş Sözleşmesinin Haklı Neden İle Feshedilmesi Halinde Koruma	203
3. Kadın Emeğinin İşin Düzenlenmesi Kapsamında Korunması	206
a. Kadın İşçilerin Yer ve Su Altında Çalıştırılmalarının Yasaklanması	206
b. Kadın İşçilerin Gece Çalışmasının Düzenlenmesi	207
c. Kadın İşçilerin Çalışma Koşullarını Düzenleyen Diğer Hükümler.....	211
4. Kadın Emeğinin Analık Halinde Korunması	212
a. Kadının Analık ve Doğum İzni	213
b. Süt İzni.....	217
c. Ebeveyn İzni	219
(1) Ebeveyn İzninin Koşulları.....	220
(2) Ebeveyn İzninin Hüküm ve Sonuçları.....	222
d. Gebe ve Emziren Kadınların Çalışma Koşullarının Düzenlenmesi	223
(1) Gece Çalıştırma Yasağı	224

(2) Gebe, Yeni Doğum Yapmış ve Emziren Annelerin Çalışmalarının Düzenlenmesi	225
5. Kadın Emeginin Korunmasına İlişkin Hükümlere Aykırılığın Yaptırımları.....	227
a. Hukuki Yaptırımlar	227
(1) İş Hukuku Kaynaklı Yaptırımlar	227
i. Ayrımcılık Tazminatı	228
ii. İşe İade ve İş Güvencesi Tazminatı.....	229
iii. Kötü Niyet Tazminatı	231
iv. İş Sözleşmesinin Haklı Nedenle Feshi	232
(2) Borçlar Hukuku Kaynaklı Yaptırımlar	233
i. Hükümsüzlük.....	233
ii. Eda Davası.....	234
iii. Maddi ve Manevi Tazminat Davası	235
b. İdari Yaptırımlar	236
(1) Cinsiyet Ayrımcılığına İlişkin Aykırılığın İdari Yaptırımları	237
(1) İşin Düzenlenmesi ve Analık Hükümlerine Aykırılığın İdari Yaptırımları	238
(2) İş Sağlığı ve Güvenliği Hükümlerine Aykırılığın İdari Yaptırımları	239
c. Adli Yaptırımlar.....	240
d. İspat Yükü.....	242

III. ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİLERİNİN VE YASAL DÜZENLEMELERİN KADIN EMİĞİNİN TEŞVİKİ VE KORUNMASI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ 243

A. Ulusal İstihdam Stratejilerinin ve Yasal Düzenlemelerin Kadın İstihdamı ve İş Piyasasındaki Gerçekliği	244
1. Ulusal İstihdam Stratejilerinin Kadın Eğitime Etkileri	246
a. Okur-yazarlık Oranına Etkileri.....	249
b. İlköğretim Oranlarına Etkileri	251
c. Orta Öğretim Oranlarına Etkileri.....	253
d. Yükseköğretim Oranlarına Etkileri	254
e. Yaygın Eğitim Oranlarına Etkisi	255
2. Kadın İstihdamının Artırılmasına Etkileri.....	257
a. Çalışma Koşullarının İyileştirilmesine Etkileri	259
b. İstihdam Oranlarının Arttırılmasına Etkileri	261
c. İşsizlik Oranlarının Azaltılmasına Etkileri	267
(1) Genç İşsizliğinin Azaltılmasına Etkileri.....	270
(2) Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Gençlerin Sayısının Azaltılmasında Etkileri	274
d. Kayıtdışı İstihdamın Azaltılmasına Etkileri	278
e. Kadın Girişimciliğinin Arttırılmasına Etkileri	281
3. Kadının İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılmasına Etkileri	283
a. Çalışma Saatlerine ve Sürelerine Etkisi	284
b. İzin Politikalarına Etkisi	287
c. Çocuk Bakım Hizmetlerinin Gelişimine Etkisi	289
d. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Etkileri	293
e. Ücret Eşitsizliklerinin Giderilmesine Etkisi	295
f. Kadınların Yönetim Kademelerinde Yer Almasına Etkisi	297

B. Kadın İstihdamının Teşviki ve Korunması ile İlgili Öneriler	300
1. Kadınların Eğitim Seviyelerinin Artırılmasına İlişkin Öneriler.....	301
2. Kadın İstihdamının Artırılmasına İlişkin Öneriler	304
3. Kadının İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılmasına İlişkin Öneriler	305
4. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasına İlişkin Öneriler	307
SONUÇ	310
KAYNAKÇA	317
ÖZGEÇMİŞ	351



TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1.1: Mevsim Etkisinden Arındırılmış Temel İşgücü Göstergeleri	61
Tablo 1.2: Meslek Grubuna Göre İstihdam Edilenler	63
Tablo 1.3: İşteki Durumlarına Göre İstihdam Edilenler	64
Tablo 1.4: Eğitim Durumuna Göre Temel İşgücü Göstergeleri	65
Tablo 3.1: 15 Yaş ve Üstü Okuryazarlık ve Cinsiyete Göre Nüfus Oranları	249
Tablo 3.2: Cinsiyete Göre İlköğretime Katılma Oranları	252
Tablo 3.3: Cinsiyete Göre Orta Öğretime Katılma Oranları	253
Tablo 3.4: Cinsiyete Göre Yükseköğretime Katılma Oranları	255
Tablo 3.5: Avrupa Birliği Ülkeleri Genel İstihdam Oranları	263
Tablo 3.6: Avrupa Birliği Ülkeleri Kadın İstihdamı Oranları:	265
Tablo 3.7: Avrupa Birliği Ülkeleri Genel İşsizlik Oranları	267
Tablo 3.8: Avrupa Birliği Ülkeleri Kadın İşsizlik Oranları	269
Tablo 3.9: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-24 Yaş Genç İşsizliği Oranları	271
Tablo 3.10: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-24 Yaş Genç Kadın İşsizliği Oranları	273
Tablo 3.11: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-29 Yaş Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Genç Oranları	275
Tablo 3.12: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-29 Yaş Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Genç Kadın Oranları	276
Tablo 3.13: Avrupa Birliği Ülkeleri 0-6 Yaş Okullulaşma Oranları	289

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1.1: Nüfus Piramidi.....	59
Grafik 3.2: OECD Ülkeleri Ortalama Haftalık Çalışma Süreleri.....	285



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AKDER	: Ayrımcılığa Karşı Kadın Hakları Derneği
AR-GE	: Araştırma Geliştirme
BAĞ-KUR	: Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
CEDAW	: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi)
DİSK-AR	: Devrimci İş Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi
EĞİTİMBİR-SEN	: Eğitimciler Birliği Sendikası
HAK-İŞ	: Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonları
İİBF	: İktisadi İdari Bilimler Fakültesi
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
RG.	: Resmi Gazete
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü bazen de İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı)
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
UN	: United Nations (Birleşmiş Milletler)
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü)

GİRİŞ

Kadın emeğinin toplumsal alanda ve işgücü piyasasındaki yeri bir ülkenin gelişmişlik düzeyinin belirlenmesinde mihenk taşıdır. Kadın emeğinin insan onuruna yakışır şekilde toplumsal hayata ve işgücü piyasasına katılımı ailenin dönüşümünü dolayısıyla da toplumsal dönüşümü sağlayacaktır. Zira Mustafa Kemal Atatürk'ün de belirttiği gibi yeryüzünde gördüğümüz her şey kadının eseridir. Bu nedenle kadın emeğinin toplumsal hayatta ve işgücü piyasasında hak ettiği yeri alması bir zorunluluktur. Bunun için her ne kadar kadın istihdamını önceleyen politikalar hazırlanıyor olsa da farklı sebeplerle bu politikaların hayata geçirilmesi çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Bu durum kadın emeğine ilişkin sorunları daha da girift bir hale getirmektedir.

Kadın emeğinin geliştirilmesi için yapılan mevzuat düzenlemelerinin işgücü piyasasında uygulanabilmesi kadının içinde yaşadığı toplumsal yapı ve ekonomik koşullara göre şekillenmektedir. Kadının alabileceği eğitim, çalışabileceği işler, çalışabileceği süre içinde yaşadığı toplumsal yapı ve ekonomik koşullar ile doğrudan ilintilidir. Bu toplumsal yapı ve ekonomik koşullar kadın emeğini şekillendirdiği gibi kadın emeğinin sınırlarını da çizmektedir. Bazı işlerin “*kadın işi-erkek işi*” olarak ayrılması, kadınların kendilerine yüklenen toplumsal cinsiyet rolleri nedeniyle ev içinde ve ev dışında sarf ettiği görünmez emeği, iş yaşamlarının evlilik, annelik, hasta/yaşlı bakımı gibi nedenlerle kesintiye uğraması, ekonomik kriz gibi durumlarda ilk kadınların işine son verilmesi bu sınırlardan bazılarıdır. Tüm bu sınırlar kadınların ikincil iş gücü olarak algılanmasına, eğitim seviyelerinin düşük olmasına ve düşük ücretli işlerde çalışmalarına neden olmaktadır. Ancak kadın emeğinin özellikleri arasında sebep sonuç ilişkisinin kurulması oldukça güçtür. Zira kadın emeğinin özelliklerinin tamamı birbiriyle yakından ilişkili olup kadın emeğinin niteliğinin ve sınırlarının belirlenmesinin hem nedeni hem de sonucudur.

Emek piyasasının ve sermayenin küreselleşmesi, ticaretin liberal hale gelmesi ulusal ve uluslararası politikalarda pek çok değişimi de beraberinde getirmiş, kadın emeği de bu değişimden nasibini almıştır. Yaşanan değişim nedeniyle uluslararası rekabette saf dışı kalmak istemeyen ülkeler uluslararası kuruluşlardan ve diğer ülkelerden bağımsız makroekonomik politikalar belirleyemez duruma gelmiştir. Küresel politikaları en kapsamlı şekilde belirleyen ve uygulayan uluslararası kuruluş Avrupa Birliği'dir. Avrupa Birliği, 1990'lı yıllar itibariyle emek piyasasına ilişkin ciddi sorunlar yaşamaya başlamış; ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik gibi konulara odaklanılarak bu sorunlar çözülmeye çalışılmıştır. Bu çabalar en geniş anlamıyla Avrupa İstihdam Stratejisi olarak adlandırılmakta, emek piyasasına ilişkin düzenlemeler ile Birlik düzeyinde çalışmalar hala sürdürülmektedir.

Türkiye'nin 1999 yılında başlayan Avrupa Birliği'ne üyelik süreciyle birlikte Avrupa Birliği mevzuatına uyum için ulusal mevzuat çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmaların nasıl yapılacağı, öncelikli konular ve bunlara ilişkin mali yardımlar katılım ortaklığı belgeleri ile Avrupa Birliği tarafından belirlenmiştir. Katılım ortaklığı belgeleri ile belirlenen öncelikler Ulusal programlar ile iç mevzuatta düzenlenmiş; bu düzenlemelerin Avrupa Birliği mevzuatına uyumu ve uygulamaya koyulup koyulmadığı ilerlerme raporları ile değerlendirilmiştir. Avrupa Birliği direktiflerinin yanı sıra ülkenin içinde bulunduğu yapısal sorunlar nedeniyle Ulusal İstihdam Strateji kabul edilerek uygulamaya geçirilmiştir. Ulusal İstihdam Strateji ile ülkemizde kadın istihdamının arttırılması, kadınların daha iyi şartlarda çalışması için mevzuat düzenlemeleri yapılmış, konuya ilişkin teşvikler getirilmiştir. Çalışma kapsamında bu mevzuat düzenlemeleri ve teşvikler incelenerek, bunların işgücü piyasasındaki gerçekliği, uygulamaya geçirilip geçirilmediği, kadın emeğinin geliştirilmesi ve korunmasında yeterli olup olmadığı değerlendirilecektir.

Çalışmamız üç ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmamızın ilk bölümü olan "*Ulusal İstihdam Stratejisi Sürecinde Kadın Emeği*" başlığı altında kadın emeğinin niteliği ve özellikleri, geçmişten günümüze kadın emeği, Türkiye'de kadın emeğinin genel yapısı değerlendirilecek, Ulusal İstihdam Stratejisi bağlamında kadın emeği incelenecektir. Çalışmamızın ikinci bölümü olan "*Ulusal*

İstihdam Stratejileri Kapsamında Kadın Emeğine İlişkin Yasal Düzenlemeler ve Uygulama Alanı” başlığı ile kadın emeğinin korunması ve teşviki amacıyla yapılan uluslararası ve ulusal mevzuat düzenlemelerine yer verilecektir. Çalışmamızın “*Ulusal İstihdam Stratejilerinin ve Yasal Düzenlemelerin Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunması Kapsamında Değerlendirilmesi*” başlıklı üçüncü ve son bölümde ise kadın emeğinin teşviki ve korunması amacıyla yapılan yasal düzenlemelerin iş hayatındaki uygulamalarla örtüşüp örtüşmediği ve bu hukuki düzenlemelerin uygulanabilirliği değerlendirilecektir.



I. ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİSİ SÜRECİNDE KADIN EMEĞİ

A. Türkiye’de Kadın Emeği

Ülkemizde kadın emeği ile ilgili çalışmalar incelendiğinde bu çalışmaların sınırlı olduğu ve daha çok yakın tarihli olduğu görülmektedir. Uluslararası platformda kadın ve kadın emeği, Birleşmiş Milletler’in 1946 yılında kurduğu Kadın Komisyonu ile ilgi görmeye başlamışken ülkemizde kadın ve kadın emeğinin ilgi görmesi Birleşmiş Milletler’in 1975-1985 yılları arasındaki dönemin “*Kadın On Yılı*” olarak ilan etmesinden sonra mümkün olabilmektedir. Bu dönemde ülkemizde de akademik ve politik açıdan kadın ve kadının sorunları ele alınmaya başlanmış; ancak bu durum sadece çalışan kadınların sorunları ile sınırlı tutulmuştur. Ülkemizin son yıllarını değerlendirdiğimizde ise kadın konusunda önemli çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Bu durumun oluşmasının en önemli sebeplerinden biri ise feminist akımın uluslararası platform da olduğu gibi ülkemizde de 1980 sonrasında güç kazanması olarak görülmektedir.¹

Türkiye’de tek kazananlı aile modelinin yaygın olması nedeniyle, genellikle erkeklerin eve getirdiği tek gelir ile yaşamını idame ettirmeye çalışan aileler ekonomik kriz, iş kazaları, iş göremezlik gibi durumların oluşması ile birlikte yoksulluğa itilmektedir. Ülkemizde nüfusun %27,4’ünün maddi yoksunluk içinde olduğu, %58,3’ünün de konut alımı borcu dışında borçlu olduğu ya da taksit ödemesi olduğu² göz önünde bulundurulduğunda tek gelirli ailelerin yoksulluk riski ile karşı karşıya olduğu açıkça görülecektir. Bu nedenle kadınların da

¹ Ahmet Makal, “Türkiye’de Erken Cumhuriyet Döneminde Kadın Emeği” (Erken Cumhuriyet), **Çalışma ve Toplum**, 2010/2 S:25, s.16.

² TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2020, (Çevrimiçi)
<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Income-and-Living-Conditions-Survey-2020-37404>
(Erişim Tarihi: 18.12.2021)

istihdama katılarak gelir elde etmeleri sadece kendileri için değil aile bireyleri için de son derece önemlidir. Gelir elde eden kadın aile bireylerinin hayat standartlarını ve gelir düzeyini yükseltirken kendi yeteneklerini de geliştirmektedir. Tüm bunların yanı sıra kadınların ekonomik bağımsızlıklarını kazanmaları; aile içi şiddet, ekonomik şiddet, erken evlenme, erken doğum yapma gibi olumsuzluklara karşı da kadınların daha korunaklı hale gelmelerini sağlamaktır.³

Kadın istihdamının artırılması ülkenin kalkınması için bu kadar hayati öneme sahipken kadınlar; toplumsal cinsiyet rollerinin baskısı, eğitim düzeylerinin yetersizliği, belli işlerin hala kadın işi olarak görülmemesi gibi nedenlerle işgücü piyasasının dışında kalmaktadır. Tüm bu sorunların çözümü için kadınların işgücü piyasasına katılmasının önündeki engellerin kaldırılması, kadın emeğine ilişkin toplumsal, siyasal kabullerin değiştirilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve her türlü eşitliğin sağlanması, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması gerekmektedir.

Türkiye’de kadın emeğinin durumunu tahlil edebilmek için öncelikle kadın emeğinin özelliklerini ve dezavantajlarını incelememiz ve kadın emeğinin önündeki engelleri tespit etmemiz gerekmektedir. Buna ilişkin tespitlerin ardından kadın emeğinin Osmanlı Devleti’nden bu yana geçirdiği süreçlerin tahlili yapılarak günümüzde kadın emeğinin sorunları, kadın istihdamının yapısı ve özellikleri ortaya koyulacak, bu şekilde Ulusal İstihdam Stratejisi bağlamında kadın emeğinin değerlendirilmesine zemin hazırlanacaktır.

1. Kadın Emeğinin Özellikleri ve Dezavantajları

Kadın emeğinin niteliğini ortaya koyabilmemiz için onu çok yönlü olarak değerlendirmemiz gerekmektedir. Zira kadın emeğini etkileyen parametrelerin pek çoğunun soyut ve muğlak olması kadın emeğinin nitelendirilmesini karmaşık hale dönüştürmektedir. Bu özelliği nedeniyle kadın işgücüne ilişkin istatistikler de kadın emeğinin istihdama katılmasını sağlıklı bir şekilde yansıtamamaktadır.⁴

³ İlyas Karabıyık, “Türkiye’de Çalışma Hayatında Kadın İstihdamı”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Y:2012, C.32, S:1, s.240.

⁴ Ferhunde Özbay, “Kadınların Ev İçi ve Ev Dışı Uğraşlarındaki Değişim”, **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.116.

Örneğin aktif ve aktif olmayan nüfus ayrımı erkek işgücü için mümkünken kadınlar için böyle bir ayrımın yapılması, yapılsa bile gerçeği yansıtmaması mümkün değildir. Zira aktif iş gücüne katılmayan erkek iki alternatif ile ya çalışamayacak durumdadır ya da geçinebilecek paraya sahiptir. Kadınlar ise işgücüne katılmadıkları dönemde çalışabilir durumda olmalarına, ev ve ailelerine ilişkin pek çok işi ve sorumluluğu yerine getirmelerine rağmen gelir sahibi değildir.⁵ Ayrıca vurgulamak gerekir ki kadınlar iş gücüne katıldıklarında da bu iş ve sorumlulukları yerine getirmeye devam ederler.

Kadın emeğinin niteliğini belirleyen parametrelerden en önemlileri kadının içinde yaşadığı toplumsal yapı ve ekonomik koşullardır. Kadının alabileceği eğitim, çalışabileceği işler, çalışabileceği süre bu toplumsal yapı ve ekonomik koşullar ile doğrudan ilintilidir. Ülkemizin içinde bulunduğu toplumsal yapı ve ekonomik koşullar kadın emeğinin şeklini belirleyerek sınırlarını çizmektedir. Kadın emeğine ilişkin ilk kabul; kadınların biyolojik olarak erkeklere göre farklı olması nedeniyle bazı işleri yapamayacakları yönündedir. Bu kabul öncelikli olarak işgücü piyasasındaki işleri “*kadın işi-erkek işi*” olarak ayırarak kadınların yapabileceği işleri sınırlandırmaktadır. Öte yandan kadın emeği “*görünmez*”dir. Kadınlar kendilerine yüklenen toplumsal cinsiyet rolleri ve cinsiyete dayalı iş bölümü nedeniyle ev içinde ve ev dışında çok fazla emek sarf eder, ancak sarf edilen bu emek cinsiyetlerinin doğal bir sonucu olarak kabul edilerek görmezden gelinir.

Kadınların iş hayatları evlilik, annelik, hasta/yaşlı bakımı gibi nedenlerle kesintiye uğramakta, bu özel durumları nedeniyle işverenlere ekstra maliyetler yüklenmekte, ekonomik kriz gibi durumlarda ilk kadınların işine son verilmektedir. Tüm bu sebepler kadın emeğinin kesintili ve kısa süreli olması sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca kadın emeğinin ikincil nitelikte olması ve eğitim seviyesinin düşük olması kadın emeğinin düşük ücretli olması sonucunu da doğurmaktadır.⁶ Ancak kadın emeğinin özellikleri arasında sebep sonuç ilişkisinin

⁵ Özbay, **1980’ler Türkiye’nde Kadın**, s.116.

⁶ Yıldız Ecevit, “Kentsel Üretim Sürecinde Kadın Emeğinin Konumu ve Değişen Biçimleri” (Kentsel Üretim) **1980’ler Türkiye’nde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.112.

kurulması son derece zordur. Zira kadın emeğinin özelliklerinin tamamı birbiriyle yakından ilişkili olup kadın emeğinin niteliğinin ve dezavantajlarının belirlenmesinde hem neden hem de sonuç olarak yer almaktadır.

a. Biyolojik Olarak Farklı Özelliklere Sahip Olması

Kadın emeğinin özelliklerini değerlendirirken öncelikli olarak kadınların erkeklere göre farklı biyolojik özelliklere sahip olduğu kabulü ile başlamak gerekmektedir. Kadınlar biyolojik farklılıkları nedeniyle kas ve beden gücü olarak erkeklere göre biraz daha zayıf ve kırılgandır. Erkeklere verilen kas gücü karşısında kadınlara verilen en büyük güç ise annelik gücüdür. Annelik kadınlara verilen bir güç olmakla birlikte bu durum hamilelik, doğum, emzirme dönemlerinde kadınların hususen korunmasını gerekli kılmıştır. Burada göz önünde bulundurulması gereken diğer önemli husus ise “eşitlik” kavramının kadın ve erkek arasındaki farklılıkları reddetmekten ziyade hukuki bir kavram olduğunun göz önünde bulundurulmasıdır. Zira eşitlik, aynılık ve özdeşlik anlamına gelmemektedir.⁷ Farklı bir ifade ile kadınlar ve erkekler biyolojik ve fiziksel olarak farklı olmalarına rağmen hukuken eşittir.

Kadınların biyolojik farklılıkları; özellikle hamilelik, doğum, lohusalık ve emzirme dönemleri, kadınların erkeklerden daha farklı uygulamalara tabi tutulması sonucunu doğurmaktadır. Bu dönemlerde kadınların ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaları kendi sağlıklarını ve çocuklarının sağlığını riske atabilmektedir.⁸ Bu nedenle kadın emeğinin bireysel ve toplumsal faydaları ortaya koyulurken kadın emeğine ilişkin riskler de göz önünde bulundurularak kadın emeğinin korunması gerekmektedir.⁹ Bu koruma gerekliliği ve kadınların fiziksel olarak güçsüz olması; toplumsal kabullerin de desteği ile işlerin pek çoğunun “kadın işi”- “erkek işi” olması olarak ayrıştırılması sonucunu da doğurmuştur.

⁷ Hüseyin Hatemi, "Mderm Mahrem" ve İslâm'ın Kadına Bakışı", **İslâmî Araştırmalar Dergisi** C: 1, S: 4, Y.1997, s.312, s.311.

⁸ Ömer Zühtü Altan, **Kadın İşçiler ve Türkiye’de Kadın İşçilerin 1475 Sayılı İş Kanunu’na Göre Korunması**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No:224-147, Eskişehir, 1980, s.82-83.

⁹ Zafer Gören Ataysoy, **Genel Eşitlik İlkesinin Bir Uygulama Hali Olarak Farklı Cinslerin Eşit Haklara Sahip Olmaları (Türk, İsviçre ve Alman Hukukuna Göre)**, İzmir, 1991, s.110.

Sanayileşmenin ilk yıllarında teknik gelişmelerin bu kadar ilerlemiş olmaması nedeniyle bazı işler için kas gücü de gerekli şartlar arasında yer almaktaydı. Bu nedenle ağır sanayi işleri, maden işleri, inşaat işleri kas gücü gerektirdiğinden bu işler “erkek işi” olarak görülmeye başlanmış, kadınlar bu sektörlerin dışında tutulmuştur.¹⁰ Ancak Sanayi Devrimi ile bu kabulde önemli ölçüde değişiklik olmuştur. Avrupa ülkelerinde 18. yy sonlarında gerçekleşen Sanayi Devrimi’nin ülkemizde tam anlamıyla gerçekleşmesi 1980’leri bulmuş;¹¹ bu dönem itibari ile kas gücüyle yapılan işler de büyük dönüşüme uğramıştır.

Sanayi de dahil olmak üzere tüm sektörlerde makineleşmenin artması ve bilgisayar teknolojilerinin hızla hayatımıza girmesi ile kas gücünün yerini makineler ve bilgisayarlar almaya başlamıştır. Bilgi teknolojisinin hakim olmaya başladığı bu süreçte emek piyasasının talepleri de değişmiş, bu değişimden en çok kadınlar, vasıfsız işçiler, yoksullar ve çocuklar etkilenmiştir.¹² Bu aşamada kas gücüne dayanan vasıflar piyasadaki öneminin yitirirken sosyal beceriler, problem çözme ve iletişim yetenekleri önem kazanmıştır.¹³ İş piyasasında yaşanan gelişmeler her ne kadar “kadın işi”-“erkek işi” ayrımını biyolojik özellikler gerekçesiyle önemli ölçüde azaltsa da geçmişten günümüze gelen bu ayrıma ilişkin geliştirilen toplumsal kabuller hala devam etmektedir.

b. Görünmezliği

Kadının toplumsal hayattaki yeri modern sanayinin gelişmesi ve üretimin evden fabrikalara kayması ile hızlı bir değişime uğramıştır. Erkekler ev dışında çalışmaya başlayınca kadınlar evde kalarak çocuk bakımı, evin düzenlenmesi gibi konularla baş başa kalmıştır. Kadının çocuklara bakması, ev işlerini yapması gerektiği inancı kadınları eve daha bağımlı hale getirmiş, yapılan bu işler elle tutulur somut sonuçlara neden olmadığı ve çabuk tüketilir olduğu için görünmez olmuştur. Kadınlar kendilerine yüklenen toplumsal cinsiyet rolleri ve cinsiyete dayalı iş bölümü nedeniyle ev ve aile yaşamına ilişkin pek çok sorumluluğu

¹⁰ Gülten Kazgan, “Türkiye Ekonomisinde Kadınların İşgücüne Katılması, Mesleki Dağılımı, Eğitim Düzeyi ve Sosyo- Ekonomik Statüsü”, **Türk Toplumunda Kadın**, 1978, s.162.

¹¹ Vedat Kahyalar, “Sanayi Devrimi ve Türkiye”, **Dünya Gazetesi**, 26.03.2011, Çevrimiçi, <https://www.dunya.com/gundem/sanayi-devrimi-ve-turkiye-haberi-141409>, 20.10.2020.

¹² Abdülkadir Şenkal, **Sosyal Boyutu ile Bilgi Ekonomisi ve Emek**, Kocaeli, 2015, s.66.

¹³ Şenkal, s.70.

üstlenmek zorunda kalmıştır. Ev içinde aile yaşamının bir parçası olarak görülen işler kadının doğası ve yatkınlıkları nedeniyle onun görevi ve hayatının doğal bir parçası olarak algılanmakta, yaptığı işler onun için bir çalışma şekli olarak değil rutin davranışı olarak görülmektedir. Bu durum da kadın emeğini doğallaştırılmış bir emek haline getirerek görünmez kılmaktadır.¹⁴

Kadın emeğinin görünmez olmasının etmenlerinden biri de ev içi çalışma düzeninin karmaşıklığı nedeniyle miktarının ölçülemiyor olmasıdır. Kadın tarafından gerçekleştirilen ev işlerinin belli bir mesai saati yoktur. Ev içinde yapılan işlerden hangisinin dinlenmek, sevgi göstermek ya da emek sarf etmek olarak nitelendirilebileceğine ilişkin somut kriterler bulunmamaktadır. Üstelik ev içinde harcanan emek sadece fiziksel emek olarak değil, duygusal emek, zihinsel emek, cinsel emek olarak çok yönlü bir şekilde karşımıza çıkmaktadır. Buna rağmen harcanan bu emeklerin tümü kadının doğallaşmış bir görevi olarak görüldüğünden sınırları çizilememekte ve iç içe geçmiş olmaları nedeniyle ayrı bir emek harcama olarak değerlendirilmemektedir.

Kadın emeğini görünmez kılan en önemli etmen ise bu emeğin karşılıksız olmasıdır. Kadınların ev içinde gerçekleştirdiği işler geleneksel emek tanımının dışında kalarak aile bireylerinden gördükleri takdir ve sevgi dışında bir karşılığı bulunmamaktadır. Bu durum bir yandan kadın emeğinin değersizleşmesine neden olurken bir yandan da tam zamanlı emek sarf ediyor olmasına rağmen kadınların evde oturan işsizler olarak algılanmasına neden olmaktadır. Kadının ev dışında ücretli bir işte çalışması da bu durumu değiştirmemekte, işten arta kalan zamanlarını evlerindeki işler için harcayan kadınlar deyim yerinde ise çifte mesai yapmaktadır. Buna rağmen yine de harcadıkları emeğin bir karşılığı olmamakla birlikte bu emek de görünmez olmaya devam etmektedir. Nitekim kadınlar ücretli bir işte çalışıyor olsa da ev işlerine günde 4,32 saat; erkekler ise 0,72 saat ayırmakta iken kadınların %88'i erkeklerin ise sadece %1,4'ü çocuk bakımı ile ilgilenmektedir.¹⁵

¹⁴ Gülnur Acar Savran, **Kadının Görünmeyen Emeği, Maddeci Bir Feminizm Üzerine**, İstanbul, 2008, s.12.

¹⁵ Deniz Ulusoy, Kadınların Ücretli-Ücretsiz Emek Kısılacı:AKP'nin Aile Politikaları ve Yeni Muhafazakarlık", **Başka Bir Aile Anlayışı Mümkün mü?**, İstanbul, 2014, s.114.

Tam zamanlı ev kadınlarının kocalarının kazandığı para ile hayatlarını idame etmeleri her ne kadar kadın emeğinin bir karşılığı olarak görülüyor olsa da durumun bu şekilde algılanması kadın emeğinin değersizleştirilmesi olarak nitelendirilebilir. Zira kadın kocasının kazandığı gelir ile hayatını idame ettirmeye çalışsa da çoğu zaman bu gelirin bölüşülmesinde ve denetiminde söz sahibi bile değildir. Hal böyle olunca kocanın kazandığı gelire kadının hayatını idame ettirmesi harcadığı emeği karşılıklı hale getirmeyecektir. Çalışmayan ve ev işlerinden sorumlu olan kadınlar evlerine bağımlı oldukları gibi ekonomik anlamda eşlerine de bağımlıdır. Tam da bu durumları nedeniyle ücretli bir işte çalışmayan ve ev işleri ile uğraşan kadınlar bir metafor kullanılarak kaplumbağaya benzetilmektedir. Zira kadınlar da kaplumbağalar gibi evlerini sırtında taşımakta, nereye giderse gitsin evlerini terk edememekte, çoğu kadın kaplumbağalar gibi evlerinden başlarını çıkararak ürkek bakışlarla dışarıda olup biteni izlemektedir.¹⁶

Tüm bunların yanı sıra gelir getiren emek sarf eden koca, kadının ev içinde harcadığı emek sayesinde işinden kalan boş zamanlarını istediği gibi değerlendirebilmekte, bu emek sayesinde güç kazanarak daha iyi işlerde çalışıp daha iyi standartlarda yaşamaktadır. Kadınlar ise harcadıkları bu emek nedeniyle güç yitirerek işgücü piyasasının dışında kalmakta, ekonomik bağımsızlığını kaybetmekte ve kendini gerçekleştirememektedir.¹⁷ Kadınları bu çıkmazdan kurtarmak adına karşılıksız emeğin bir bölümü olan çocuk bakımı, hasta bakımı, yaşlı bakımı gibi işler bakım emeği olarak ayrılıp kurumsallaştırılmaya çalışılsa da bakım emeği dışında kalan ve kadın tarafından yapılan ev işleri, temizlik, yemek gibi işler yine görünmez olmaya devam etmekte ve kadınların omuzlarında kalmaktadır.

Kadınlar tarafından harcanan bu görünmez emek yeniden üretimi oluşturmakta ve kapitalist üretimin devamını sağlamaktadır. Farklı bir ifade ile ekonomik ve toplumsal yapı kadınların bu karşılıksız emeği üzerinden

¹⁶ Melike Kaplan “Kaplumbağa’nın Özgürlüğü” Kadınlar ve Ev İçi Emek”, **Cyprus International Universty Folklor Edebiyat Dergisi**, Y:2011, C:17, S.65, 164.

¹⁷ Savran Acar, s.12.

yükselmektedir.¹⁸ Ancak içinde bulunulan durum kadınlar için ne yazık ki mutluluk verici değildir. Zira Elazığ'da yaşayan ev kadınları üzerine bir araştırma yapılmış, bu araştırma ile ev işlerinin kadınların günlerinin %80,95'ini kapladığı, bu nedenle kişisel bakımları da dahil kadınların kendilerine vakit ayıramadıkları ortaya çıkmıştır. Ayrıca araştırma ile kadınların ev işleri ve çocuk bakımı nedeniyle istihdama katılamadıkları sonucuna ulaşılırken kadın sadece istihdama katılamamakla kalmamakta aynı zamanda ekonomik, sosyal, kültürel pek çok kaynağa da ulaşamamaktadır.¹⁹

c. Kesintili ve Kısa Süreli Olması

Kadın emeğinin niteliğini belirleyen en önemli sebeplerden biri de kadın emeğinin kesintili olmasıdır. Evlilik, hamilelik, çocuk bakımı, eşlerinin iş ve şehir değiştirmesi gibi sebeplerle kadınların iş yaşantıları çoğunlukla kesintiye uğramaktadır. Evlenen kadınlar işgücü piyasasından çekilebilmekte, hatta evlilik nedeniyle işinden ayrıldığında kıdem tazminatını alabilmekte, farklı bir ifade ile evlendiğinde işgücü piyasasından çekilmeye teşvik edilmektedir. Bu durum da kıdem tazminatı ödemek istemeyen işverenleri kadın istihdam etmemeye yönlendirmektedir.

Öte yandan kadın; hamilelik, doğum ve çocuk bakımı gibi nedenlerle de işinden ayrılmak zorunda kalmaktadır. Kadın emeğinin bu şekilde kesintiye uğraması işveren tarafından olumsuz bir durum olarak algılanarak kadınların işgücüne katılımlarına sıcak bakılmamasına neden olmaktadır. Ayrıca çocuk bakımının sadece annenin sorumluluğu olarak görülmesi, kadınların bu konuyla ilgili olarak kamu ya da özel sektör tarafından desteklenmemesi, kadın emeğinin bir çıkmazı olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar kadınların çocuk bakımı nedeniyle işgücü piyasasından uzak kalmasına ilişkin ampirik çalışmalar bulunmasa da TÜİK verilerine göre 2020 yılında kadınların %47,1'i çocuk

¹⁸ Savran Acar, s.17.

¹⁹ Handan Karakaya, "Görünmez Emek ve Ev Kadınları", **Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi** Cilt:2, Sayı:1, Y:2018, s.92.

bakımının da içinde bulunduğu “*ev işleriyle meşgul olma*” sebebi ile işgücü piyasalarından uzak kalmaktadır.²⁰

Kadının evlenmesi halinde kıdem tazminatı alarak işten ayrılabilmesi, çocuklu kadınlar için emzirme odası ve kreş açma gibi yükümlülüklerin getirilmesi işverenlerin kadın istihdamına çekince ile bakmasına sebep olmasının yanı sıra kadın emeğinin kesintili olması da kadın istihdamının dezavantajı olarak değerlendirilmektedir. Örneğin kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan kadınların yöneticileri tarafından en olumsuz görülen özellikleri işlerinde “*devamsız*” olarak nitelendirilmeleridir.²¹ Evlenen ya da çocuk sahibi olan kadınların işlerinden ayrılmak zorunda kalmaları çoğunlukla kendi tercihleri olmamakla belli sorumluluk ve zorunlulukların sonucudur. Buna rağmen bu durumun kadın çalışanların en olumsuz özellikleri olarak değerlendirilmesi iş piyasasında kadınların dezavantajlı konumlarını açıkça ortaya koymaktadır. Ayrıca göz önünde bulundurulması gereken diğer husus söz konusu araştırmanın kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan kadın ve yöneticileri arasında yapılmasıdır. Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışma koşullarının, izin sürelerinin görece daha iyi olmasına; genellikle kadınların bakım yükünü paylaşabileceği ücret düzeyinin bulunmasına rağmen kamu kurum ve kuruluşlarında da kadınların çalışma yaşamlarının kesintiye uğradığını vurgulamak gerekir.

Kadın emeği, kesintili olmasının yanı sıra kısa sürelidir. Kadın emeğinin kesintili olmasının nedenleri kısa süreli olması sonucunu da doğurmaktadır. Zira kadınlar, evlilik, çocuk ve yaşlı bakımı gibi sebeplerle iş yaşamından çekilebilmekte, işsizlik oranlarının yüksek, istihdam oranlarının düşük olması, mesleki yeterliliklerin azalması, iş piyasasındaki bağlantıların yetirilmesi gibi sebeplerle tekrar iş piyasasına dönememektedir. Eğitim seviyesi yüksek meslek sahibi kadınlar sayılan nedenlerle benzer ve daha iyi iş bulmakta zorlanacakları kanaatiyle evlilik ve çocuk bakımı gibi sebeplerle genel olarak iş piyasasından ayrılmazken, eğitim seviyesi düşük kadınlar için aynı durum söz konusu

²⁰ TÜİK, İşgücüne Dahil Olmama Nedenleri, Çevrimiçi <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1>, 20.11.2020.

²¹ Oya Çitçi, “Türk Kamu Yönetiminde Kadın Görevliler”, **Türk Toplumunda Kadın Görevliler**, Ankara, 1978, s.258.

değildir.²² Eğitim seviyesi yüksek kadınlar görece daha yüksek gelir elde ettiklerinden ev işleri, çocuk bakımı, yaşlı bakımı gibi konularda destek alabilirken; düşük ücretlerle güvencesiz işlerde çalışan kadınlar neredeyse ücretlerinin tamamına karşılık gelen ev işleri, çocuk bakımı, yaşlı bakımı gibi durumlarda hizmet alamamakta, toplumsal kabullerin de etkisiyle evlendikten ya da çocuk sahibi olduktan sonra iş piyasasına dönememektedir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde tekstil ve konfeksiyon sektöründe yapılan araştırma da kadın emeğinin kısa süreli olduğunu açıkça ortaya koymuştur.²³ Araştırmaya göre bölgeye yapılan teşvik ile kadın istihdamı ülke genelindeki istihdam oranının üzerinde çıkmış ve bu bölgede istihdam 17-25 yaş aralığındaki kadınlar arasında yoğunlaşmıştır. Bu kadınların çalışma sürelerine bakıldığında ise çalışma sürelerinin 2 ila 3 yıl arasında değiştiği görülmüştür. Bu durum kadınların evleninceye kadar çalıştığını, evlenme ile işgücü piyasasından ayrıldığını ortaya koymaktadır. Hali hazırda işi öğrenmek ve işe ilişkin becerilerin kazanılabilmesi için bile belli bir sürenin geçmesi gerekirken kadın işçilerin kısa sürede işten ayrılması iş verimliliğini ve kadın istihdamının sürekliliğini sekteye uğratmaktadır.

Kadınların çalışma yaşamında kalma süresini gösteren TÜİK verileri de kadın emeğinin kısa süreli olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Zira erkeklerin çalışma yaşamında kalma süreleri 39 yıl iken, kadınların çalışma yaşamında kalma süreleri 19,1 yıldır.²⁴ 15-64 yaş aralığının çalışma çağı olduğu göz önünde bulundurulduğunda kadınların 50 yıllık çalışma çağının sadece 19 yılında çalışma hayatında kalmaları kadın istihdamının durumunu açıkça ortaya koymaktadır.

Tüm bu tespitlerin yanı sıra kadınlar eşlerinin iş ve meslek değişiklikleri ile farklı şehirlere atanması gibi yer değişikliklerinde de onlara tabi olarak işlerini değiştirmekte ya da iş gücü piyasasının dışında kalmaktadır. Her ne kadar konuya ilişkin sayısal verilere erişilemese de özellikle askerlik, polislik, hakim ve savcılık

²² Şelale Uşen, Meltem Güngör Delen, "Eğitimli Kadınların Çalışma Hayatına İlişkin Tercihleri: İstanbul Örneği", **Kamu-İş Dergisi**, C:11, S:4 Y:2011, s.129.

²³ Saniye Dedeoğlu, "Kadınlar Hem Kayıt Dışı Hem de Evlenene Kadar İşçi", (Çevrimiçi), <https://www.evrensel.net/haber/52215/kadinlar-hem-kayit-disi-hem-de-evlenene-kadar-isci> 01.10.2020.

²⁴ TÜİK, İstatistiklerle Kadın 2020, Çevrimiçi, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2020-37221>, 01.10.2020.

gibi sürekli rotasyona tabi memuriyetlerde eşlerin yer değişikliklerinde eş durumuna göre atama koşulları oldukça ağır olduğundan ataerkil aile yapısı ve toplumsal kabuller gereğince aile birliğinin tesisi için genellikle kadınların işlerinden ayrılarak eşleriyle birlikte yer değişikliği yapması gerekmektedir. Yeni yerleşim yerinin koşulları ve kadının mesleki yeterlilikleri bağlamında kadın ya işgücü piyasasının dışında bırakılmakta ya da geçici ve daha düşük statülü işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır.

d. İkincil Nitelikte Olması

Kadın emeğinin bir diğer özelliği ise ikincil emek olarak görülmesidir. Farklı bir deyişle kadınlar yedek işgücü olarak görülmekte, erkek emek arzının az olduğu savaş gibi durumlarda işgücü piyasasında yoğun olarak yer almakta; ancak istihdamın azaldığı kriz gibi dönemlerde ilk işten çıkarılanlar olmaktadır. 2008 krizinde kadın istihdamında yaşanan keskin düşüşlerin bu durumu kanıtlar nitelikte olmasının yanı sıra günümüzde yaşanan Covid-19 küresel salgını da en çok kadın istihdamını etkilemiştir. DİSK-AR tarafından yapılan araştırmaya göre birçok işçinin işini ve gelirini kaybetmesine neden olan küresel salgın döneminden en çok kadın işgücü etkilenmiştir. Zira Mart 2019'daki veriler Mart 2020 verileri ile kıyaslandığında kadın işgücünün %11, kadın istihdamının ise %9 azaldığı görülmektedir.²⁵

Savaş ve kriz dönemlerinde kadın istihdamın artması kadınların yedek işgücü olduğunu kanıtlamasının yanı sıra savaş ve kriz dönemleri aynı zamanda cinsiyet rollerine ilişkin sınırların ve olasılıkların da daha net görülmesini sağlamaktadır. Zira savaşlar, toplumsal bunalımlar, hızlı çağdaşlaşma gibi süreçler bir süreliğine de olsa “erkek işi”-“kadın işi” ayrımını ortadan kaldırmakta, bu bağlamda tüm kaynaklar ulusal amacın gerçekleştirilmesi için seferber edilmektedir.²⁶ Savaş dönemlerinde artan işgücüne katılım ve kadın istihdamı oranları aynı şekilde kriz dönemlerinde de artmaktadır. Kriz dönemlerinde aile

²⁵ COVID-19 Döneminde Kadın İşgücünün Görünümü Raporu, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Merkezi, Haziran 2020, İstanbul, s.3.

²⁶ Nermin Abadan Unat, “Toplumsal Değişme ve Türk Kadını”, **Türk Toplumunda Kadın**, Ankara, 1979, s.12.

gelirinde yaşanan düşüş nedeniyle bu düşüşü telafi etmek amacıyla ailenin diğer fertleri de istihdama katılmak zorunda kalmakta, bu da kadınların kriz dönemlerinde istihdam oranını arttırmaktadır.²⁷

Kadın emeğinin vasıf olarak erkek işçilere göre daha düşük vasıflı olması da kadın emeğinin ikincil işgücü olmasını pekiştirmektedir. Zira kriz dönemlerinde ya da farklı sebeplerle işçi çıkarılması gereken durumlarda vasıflı işçilerden ziyade vasıfsız ya da düşük vasıflı işçiler tercih edilmektedir. Kadınlar da erkeklere göre daha düşük vasıflı olduklarından işlerini kaybetme olasılıkları erkeklere göre daha yüksektir.²⁸ Ayrıca kadınların ailenin geçim yükümlüsü olarak görülmediği ataerkil düşünce ve kadınların babaları ya da kocaları tarafından bakılan kişiler olarak görülmesi de kadınların ikincil iş gücü olarak değerlendirilmelerine neden olmaktadır.²⁹

Kadına yüklenen toplumsal cinsiyet rolleri sayesinde kadınlar tarafından üstlenilen ev işleri, çocuk bakımı gibi sorumluluklar bir yönüyle kadınları işgücünün dışında bırakarak erkek işçilerin işgücü piyasasında pazarlık gücünü artırırken bir yandan da bu pazarlık gücünü azaltacak yedek işgücü ordusunu oluşturmaktadır.³⁰ Aynı zamanda bu toplumsal cinsiyet rolleri gereğince bir işin değerinin azalması o işin erkekler tarafından terk edilerek kadınlara bırakılmasına sebebiyet vermekte bu durum da kadınların ücret düşüklüklerini kalıcı hale getirmektedir.³¹

Tüm bunların yanı sıra kadınların ev işlerindeki sorumluluklarının vurgulanması, kadınlar için yüksek olan işsizlik rakamlarının saklanması ya da meşrulaştırılmasının bir yolu olarak görülmektedir.³² Kadınlar savaş ya da birikim dönemlerinde işgücü olarak iş piyasasındaki yerlerini alan ancak şartlar normalleştiğinde aile içindeki yerini alan “yedek sanayi ordusunun özgül bir

²⁷ Şahin Metin, Rabia Arabacı Karıman, “Her Alanda Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu”, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları, Ankara, 2013, s.12.

²⁸ Ecevit (Kentsel Üretim), s.110.

²⁹ Maxine Molyneux, “Beyond the Labour Debate”, New Left Review, N:116, (Çeviri: Gülnur Savran) **Kadın Emeğinin Görünmeyen Emeği**, İstanbul 1992, s.123.

³⁰ Molyneux, s.148.

³¹ Abadan Unat, s.153.

³² Molyneux, s.150.

katmanı” olarak görülmektedir.³³ Kadınların aile içindeki yeri ve görevleri doğal yatkınlıkları olarak görüldüğünden kadın işsizliği politik ve sosyolojik açıdan daha sorunsuz görülmekte ve daha kolay kabullenilmektedir. Bu nedenlerle kadın istihdamının önündeki engellerin kaldırılmasında maddi imkânların yanı sıra politik tercihler de belirleyici olmaktadır.

e. Eğitim Seviyesinin Düşük Olması

Kadın emeğinin eğitim seviyesinin düşük olması kadın istihdamının önündeki en önemli engellerden biridir. Zira Kalkınma Bakanlığı ve Dünya Bankası’nın raporuna göre ilkokul mezunu veya üniversite mezunu olmak arasında istihdama katılım açısından %3 ila %73 arasında ciddi bir fark oluşmaktadır.³⁴ Eğitim düzeyi artan kadın istihdama katılması gerektiğine ilişkin bilinç düzeyine ulaşmakta ve daha kaliteli, görece yüksek ücretli işler bulabilmektedir. Böylece eğitim seviyesi arttıkça çalışmamanın maliyeti de artacağından kadınlar daha çok istihdama katılmaktadır. Eğitim seviyesinin düşük olması erkek emeğine kıyasla kadın emeğinin daha niteliksiz olmasına neden olmakta bu durum da kadın emeği ve erkek emeği arasında ücret farklılıklarına yol açmaktadır.³⁵ Başlangıçta ücret farkının az olduğu durumlarda bile kadın ücreti ile erkek ücreti arasındaki farkın arttığı görülmektedir. Bu durumun sebebi olarak ise kadınların mesleklerinde daha az ilerleyebilmelerini ve beşeri sermaye yatırımlarından farklı bir ifade ile meslek içi eğitimlerden daha az yararlanmalarını gösterebiliriz.³⁶

Kadınların çalışma yaşamları çocuk doğurma, çocuk ya da aile fertlerine bakma gibi sebeplerle daha kısa süreli ya da kesintili olmakta bu da kadınların işgücü devir hızının yüksek olmasına neden olmaktadır. Yüksek işgücü devir hızı ise işverenlerin kadınlara yönelik meslek içi eğitimlerden kaçınmalarına neden olmaktadır. Böylelikle kadın işçilerin niteliği artmadığı gibi ücreti de

³³ Veronica Beechey, “Some Notes on Female Wage Labour in Capitalist Production”, **Capital And Class**, S.3, 1997, (Çevrimiçi), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/030981687700300103>, 12.11.2020.

³⁴ Gonca Durgun Bayraktar, Her Alanda Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu” s.152.

³⁵ Özbay, s.119.

³⁶ Ahmet Makal, “Türkiye’de 1950-1965 Döneminde Ücretli Kadın Emeğine İlişkin Gelişmeler” (1950-1965), **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C:56, S:2, Y:2001, s.140.

artmamaktadır. Zira dünya genelinde çalışma saatlerinin 2/3'ü kadın işçiler tarafından dolduruluyor olmasına rağmen dünya gelirin sadece %10'u kadınlar tarafından elde edilebilmektedir.³⁷

Eğitim süreçleri boyunca kadınlar sosyal prestij ve ekonomik olanaklar açısından daha sınırlı olan mesleklere yönlendirilmektedir. Farklı bir ifade ile kadınlar, kadınlık ve annelik rollerini sürdürebilecekleri; doğrudan üretim yerine işgücünün yeniden üretilmesine ilişkin mesleklere kanalize edilmektedir.³⁸ Bu bağlamda örgün eğitim de dahil olmak üzere tüm eğitim süreçlerinin sorgulanması gerekmektedir. Zira Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana verilen eğitim kadınların iş piyasalarındaki ve toplumsal hayattaki yerini değiştirmekten uzaktır.³⁹ Öyle ki kadınların iş piyasasındaki ve toplumsal hayattaki yerini değiştirmesinin en temel faktörlerinden biri olarak gördüğümüz eğitimde de karar alma mekanizmalarının neredeyse tamamı erkeklerden oluşmaktadır. Kadınların %53 oranla erkeklerden daha fazla yer aldığı Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde 81 ilden sadece iki ilin Milli Eğitim Müdürlerinin kadın olması ve Bakanlık bünyesindeki okul müdürlerinin sadece % 5.3'ünün kadın olması bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.⁴⁰

Kadınların eğitime ulaşmalarındaki eşitsizliklerin yanı sıra özellikle orta öğretim ve yükseköğretim düzeyindeki eğitimin vasıf kazandırıyor olması da eğitimli kadınların istihdama katılmasının önündeki en önemli engellerden biridir. Eğitim almış olmalarına rağmen çağdaş üretim faaliyetlerinin gerektirdiği yetenek ve becerilere sahip ol(a)mayan kadınlar vasıfsız olarak nitelendirilerek ya iş piyasasının dışında bırakılmakta ya da düşük ücretli, güvencesiz ve kayıtdışı işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır.⁴¹ Zira teknolojik gelişmeler emek talebinin yapısını değiştirmiş, vasıflı emek talebinde artış yaşanırken vasıfsız emek talebinde düşüş yaşanmıştır. Bu nedenle işgücü piyasasının içinde kalmak için kadınların yeni gelişmelere uyum sağlayabilecek yeteneklerini geliştirmeleri ve

³⁷ Erol Esen, "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Kırsal Kadının Durumu ve Almanya'dan Proje Uygulama Örnekleri", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C.12, S.1, s.113.

³⁸ Molyneux, s.148.

³⁹ Fatma Gök, "Türkiye'de Eğitim ve Kadınlar", *1980'ler Türkiye'sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar*, İstanbul, 2015, s.167.

⁴⁰ "Okul Müdürlerinin Yüzde 5.3'ü Kadın" Milliyet Gazetesi, 06.01.2020, (Çevrimiçi), <https://www.milliyet.com.tr/gundem/okul-mudurlerinin-yuzde-5-3u-kadin-6116245>, 20.10.2020.

⁴¹ Kazgan s. 167.

hayat boyu öğrenme süreçlerine katılmaları gerekmektedir.⁴² Ne var ki kadınların erkeklerle aynı oranda eğitim fırsatlarından yararlanamıyor olmasının yanı sıra gerek örgün eğitimin gerekse mesleki eğitimlerin işgücü piyasasının talep ettiği vasıfları kazandırıp kazandıramaması kadınları işgücü piyasasının dışına itmektedir.

Tüm bunların yanı sıra kadınların eğitim seviyelerinin yükselmesi erkeklerde iş bulma olasılığı, çalışma koşulları, alınan ücreti belirlerken, kadınlar için en temelde iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına ilişkin koşulları belirlemektedir.⁴³ Zira kadınların eğitim seviyeleri iş ve aile yaşamını uzlaştırma olanaklarını belirlemekte bu da kadınların işgücüne katılıp katılmama konusundaki kararlarında etkili olmaktadır. Eğitim seviyesi yüksek kadınların aldıkları ücret görece yüksek olmakta bu da kadınların çocuk bakımı ve ev işlerinde yardım alma gibi olanaklara ulaşabilmelerini sağlamaktadır. Bunun yanı sıra eğitim seviyesi yüksek kadınlar çalıştıkları formel işlerde doğum ve emzirme izinlerinden yararlanabilmekte, bu dönemlere ilişkin izinlerin kullanılmasının ardından işlerine geri dönebilmektedir. Buna karşın eğitim seviyesi düşük kadınlar genellikle kayıtdışı, güvencesiz ve düşük ücretlerle çalıştıklarından çocuk bakımı, ev işlerinde yardım gibi hususlarda destek alamadıkları gibi hamilelik, doğum gibi sebeplerle işlerini kaybedebilmekte farklı bir ifade ile iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına ilişkin olanaklardan yararlanamamaktadır.⁴⁴ Örneğin Şanlıurfa’da yapılan bir alan araştırmasında çalışan kadınların sadece % 3.3’ünün kreş/anaokulu imkanlarından yararlandığı, %35’inin çocuğuna kayınvalidelerinin baktığı, %30’unun ise çocuğuna kendi annelerinin baktığı tespit edilmiştir. Tüm bu tespitler pek çok kadının işgücü piyasasına katılıp katılmamalarına ilişkin kararlarını iş ve aile yaşamının uzlaştırılması olanaklarından yoksun istihdam koşulları çerçevesinde vermek zorunda kaldığını göstermektedir.⁴⁵

⁴² Şenkal, s.76.

⁴³ İpek İlkaracan, “Feminist Politik İktisat ve Kurumsal İktisat Çerçevesinde Türkiye’de Kadın İstihdam Sorununa Farklı Bir Yaklaşım” **Geçmişten Günümüze Kadın Emeği**, Ankara 2015, s.172.

⁴⁴ Ömer Faruk Çolak, Cem Kılıç, **Yeni Sanayileşen Bölgelerde Kadın İşgücü Arzı: Şanlıurfa Örneği**, TİSK Yayınları, Ankara 2001, s.97, Kemal Biçerli, **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul, 2014, s.76.

⁴⁵ İlkaracan, s.173, Yıldız Ecevit, “Feminist Sosyal Politika Bağlamında Türkiye’de Çocuk Bakımı ve Eğitimine İki Paradigmadan Doğru Bakmak (Çocuk Bakımı)”, **Geçmişten Günümüze Kadın Emeği**, Ankara 2015, s.187.

Eğitim seviyesi düşük ve istihdam dışında kalmış kadınlar kendilerini “*tam zamanlı ev kadını*” olarak nitelendirmekte, siyasi konjonktürün de etkisiyle bu şekildeki pek çok kadın toplumun muhafazakârlaşmasında alt yapı unsuru olarak görülmektedir. Bunun en önemli göstergesi kadınlara ilişkin gerçekleştirilen sosyal politika uygulamalarının “*çalışan kadın*”dan ziyade “*tam zamanlı ev kadını*”larına yönelik olarak gerçekleştirilmesidir. Ailesinde engelli ya da yaşlı olması nedeniyle bakıma muhtaç olan kişilerin varlığı halinde belli gelir grubu altında olan ve bu kişilere bakacak kişilere (bu kişilerin neredeyse tamamı kadındır) asgari ücret düzeyinde bakım yardımı yapılmaktadır. Bu uygulama genel niteliği itibari ile bakım emeğinin ulusal politika çerçevesinde tanındığı anlamına gelse de üzerinde durulması gereken en temel husus bakım yükümlülüğünün kamu hizmetleri ile desteklenmesi yerine yapılan nakit transferleri kadınların emek piyasası dışındaki yerlerini resmileştirmiştir.⁴⁶

f. Düşük Ücretli Olması

Kadın emeğinin niteliğinin belirleyici faktörlerinden bir diğeri de iktisadi ya da toplumsal nedenlerle yapmış oldukları meslek seçimleridir. Bu meslek seçimleri değerlendirildiğinde kadınların emeklerini arz ettikleri mesleklerin görece daha niteliksiz ve düşük ücretli işler olduğu görülmektedir. Özellikle Cumhuriyetin ilk dönemlerinden bu yana kadınların tarım sektöründe ve hizmetler sektöründe yoğun olarak çalıştığını göz önünde bulundurursak kadınların daha küçük ölçekli işletmelerde daha düşük ücretli mesleklerde çalıştıklarını söyleyebiliriz. Her ne kadar son dönemde “*kadın işi*” ve “*erkek işi*” olarak ayrıştırılan mesleklerdeki sınırların muğlaklaştığı görülse de kadınlar eğitim süreleri aynı olmasına rağmen yüksek ücretli teknik mesleklerden ziyade öğretmenlik, bankacılık gibi daha düşük ücretli meslekleri seçmeye yönlendirilmektedir.⁴⁷

Kadınların düşük ücretli işlere eğilimlerinin daha fazla olmasının yanı sıra erkeklerle aynı nitelikte iş yapmaları durumunda dahi aldıkları ücret erkeklere göre daha düşük olmaktadır. Öyle ki bu durum yıllar içinde de değişmemektedir. 1955-

⁴⁶ İlkaracan, s.179

⁴⁷ Kazgan, s.163.

1975 yılları arasında kayıtlı çalışan kadınların ücretlerinin erkek ücretlerine oranı 2/3'ü ile 4/5'i arasında değişmektedir.⁴⁸ Günümüzde de kazanılan ücretlerin %90'ının erkeklere, %10'unun ise kadınlara ait olduğu; ülkemizdeki gayrimenkul mülkiyetlerinin sadece %9'unun kadınlara ait olduğu tespitleriyle kadınlar ülkenin “*mülksüzler*”i olarak nitelendirilmektedir.⁴⁹ Tüm bunların yanı sıra kadınların iş piyasasındaki konumları nedeniyle erkeklerden çok daha düşük ücretlere çalışmaları, kadınları daha büyük oranda yoksulluk riskiyle karşı karşıya bırakmaktadır.⁵⁰ Çalışan yoksulların % 60'nın kadın olduğu tahmin edilmektedir.⁵¹

Sendikalaşmanın ücret düzeylerini arttırdığını göz önünde bulundurduğumuzda kadınların sendikal örgütlenme yönünden zayıf olmaları da ücret düzeylerini etkilemektedir.⁵² İkincil işgücü olarak görülen ve istihdamda yeteri kadar yer alamayan kadınlar çok kısıtlı şekilde örgütlenebilmektedir. Sendikal yapılanmaların erkek egemenliğinde kurulmuş olması ve erkek egemenliğinde faaliyetlerini sürdürüyor olması kadınların sendikal örgütlenmeye mesafeli durmasına neden olmaktadır. Ayrıca kadın emeğinin tarım ve hizmet sektöründe yoğunlaşması, kadınların nispeten daha küçük ölçekli işletmelerde çalışması ve kayıtdışı istihdam edilen kadınların oranının fazla olması kadınların sendikal örgütlenmeye uzak kalması sonucunu doğurmaktadır. Tüm bunların yanı sıra sendikaların çalışmalarında kadın sorunlarına yer vermemeleri, kadın emeğinin temel sorunlarından olan doğum izinleri, çalışma saatlerinin düzenlenmesi, kreş desteğinin sağlanması gibi konularda duyarsız kalmaları kadınları sendikal örgütlenmenin dışında tutmaktadır. Kadınların sendikal örgütlenmenin dışında kalması ise sendikal güçten ve sendikaların ücret artırma etkisinden yararlanmalarına engel olmaktadır.

⁴⁸ Kazgan 162.

⁴⁹ Ayten Alkan, Serpil Çakır, “Osmanlı İmparatorluğu’ndan Modern Türkiye’ye Cinsiyet Rejimi: Süreklilik ve Kırılmalar”, **1920’den Günümüze Türkiye’de Toplumsal Yapı ve Değişim**, s.257.

⁵⁰ Şenkal, s.104; Özlem Çakır, Türkiye’de Kadının Çalışma Yaşamından Dışlanması, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı, 31, Temmuz-Aralık, 2008, s.32.

⁵¹ Christoph Ernst, Janine Berg, “The Role of Employment and Labour Markets in the Fight Against Poverty”, **The Role of Employment and Labour Markets**, 2009, s.50.

⁵² Makal, (1950-1965), s.151.

2. Kadın İstihdamının Engelleri

Kadın emeğinin özelliklerini ve dezavantajlarını sıralarken işgücü piyasasına girmenin kadınlar için ne kadar güç olduğu ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Bu dezavantajların yanı sıra kadınlar işgücü piyasasına girerken pek çok engelle de karşılaşmaktadır. Bir yandan işgücü piyasasının taleplerini karşılamaya çalışan kadın, bir yandan da asli sorumluluğu olarak görülen ailesine ilişkin görev ve sorumluluklarını yerine getirmeye çabalamaktadır. Bu talepler, görev ve sorumluluklar arasında sıkışan kadın çoğu zaman işinden ya da ailesinden birini tercih etmek zorunda kalmaktadır. Öte yandan kadın toplumsal ve siyasi kabullere rağmen işgücü piyasasına katılarak varlığını sürdürme mücadelesi vermektedir.

a. Kadının İş-Yaşam Dengesi(zliğı)

Ülkemizde kadın istihdamının artırılması, kadınların daha iyi şartlarda çalışması için mevzuat düzenlemeleri yapılmış, konuya ilişkin teşvikler getirilmiş ancak kadın istihdamında istenen gelişmeler sağlanamamıştır. Bu durumun en önemli sebeplerinden biri kadınlar için iş ve aile yaşamı arasındaki dengenin sağlanamamasıdır. Toplumsal kabuller nedeniyle kadınlar ev işleri, çocuk ve hasta bakımı gibi aile yaşamına ilişkin sorumlulukları üzerine almak zorunda hissetmekte bu sorumluluklar altında ezilen kadın işgücü piyasasına girmek ya da aile yükümlülüklerini yerine getirmek arasında bir tercih yapmak zorunda kalmaktadır. Kadınları bu yönde tercih yapmaya zorlayan sebepler; çalışma saatlerinin uzun olması ve esnek olmaması, izin politikalarının yetersiz olması, çocuk bakım hizmetlerinin kapsamlı ve ulaşılabilir düzeyde olmamasıdır.

(1) Çalışma Saatlerinin Uzun ve Katı Olması

Türkiye işgücü piyasasını değerlendirdiğimizde çalışma saatlerinin pek çok iş için çok uzun olduğu görülmektedir. Yasal mevzuatta her ne kadar haftalık çalışma süresi 45 saat olarak belirlenmişse de istihdam edilenlerin yarısından fazlası haftalık 55 saat çalışmaktadır. Türkiye'nin resmi kurumu olan Türkiye

Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı tarafından haftalık 52,5 saat ortalama ile Avrupa'nın en yüksek çalışma süresinin ülkemizde olduğu ifade edilmiş, yıllık ortalama hastalık izni kullanım süresinin ise 4,5 gün olduğu belirtilmiştir. Hatta çalışma sürelerine ilişkin içinde bulunulan bu vahim durum Türkiye'ye yatırım yapılması için bir teşvik unsuru olarak gösterilmiştir.⁵³ Bu uzun mesai saatleri eğitilmiş kadınların çalıştığı bankacılık gibi sektörlerde de değişmeyerek günlük 10-12 saatlik mesai şeklinde karşımıza çıkmaktadır.⁵⁴ Bu uzun mesai saatleri ev işleri, çocuk bakımı gibi sorumlulukları nedeniyle kadınların iş ve aile yaşamını uzlaştıramamasına neden olmaktadır.

Kadın istihdamının Avrupa genelinde en yüksek olduğu Fransa'ya baktığımızda istihdam fazla olmasına rağmen doğum oranlarının düşmediği görülmektedir. Bu sonucun doğmasının temel sebebi Fransa'da çalışma saatlerinin haftalık 35 saat ile sınırlanmasıdır.⁵⁵ Haftalık çalışma süresinin bu şekilde belirlenmiş olması iş ve aile dengesinin oluşturulması açısından son derece önem arz etmektedir.

Kadınların işgücü piyasasının dışında kalmasında çalışma saatlerinin uzun olması kadar çalışma saatlerinin hayatın gereklerine göre ayarlanamaması farklı bir ifade ile katı olması da büyük ölçüde etkili olmaktadır. Zira tipik çalışma biçimlerinde çalışma süreleri ile aile yaşamına ilişkin ev işleri, çocuk bakımı gibi gerekliliklere ayrılacak süre birbirine uyumlu hale getirilememektedir. Bu durumda atipik çalışma biçimlerini kapsayan esneklik kavramı karşımıza çıkarmaktadır. Kısmi süreli çalışma, evden çalışma, çağrı üzerinde çalışma gibi atipik farklı bir ifade ile esnek çalışma modelleri ile kadınlar işgücüne daha fazla katılabilmektedir. Birçok Avrupa Birliği ülkesinde kadın istihdamındaki artış esnek çalışma modellerinin benimsenmesiyle birlikte yaşanmıştır.

Her ne kadar esnek çalışma biçimleri kadın istihdamını artırıyor görünse de kadın istihdamı için pek çok riski de beraberinde getirmektedir. Esneklik

⁵³ Aziz Çelik, "Ulusal İstihdam Stratejisi:Ucuzluk, Esneklik ve Güvencesizlik", **Ulusal İstihdam Stratejisi:Eleştirel Bir Bakış, Ulusal İstihdam Stratejisi Sempozyumu**, 13 Nisan 2012, Ankara, s.33.

⁵⁴ Gülay Toksöz, "**Her Alanda Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu**" s.145.

⁵⁵ Şahin, Arabacı Kariman, s.159.

uygulamaları öncesinde çalışma ilişkileri “*evlilik*” ilişkisine benzetilirken esneklik uygulamaları ile çalışma ilişkilerinin “*birlikte*” yaşama olgusuna dönüştüğü düşünülmektedir.⁵⁶ Zira esnek çalışma biçimlerinde taraflar arasında güçlü bir bağ olmadığından biri diğerini kolaylıkla terk edebilmektedir. Bu birliktelikte hangi tarafın diğerini kolaylıkla terk edebileceği tahmin edilmesi güç bir durum değildir. İşçiye göre daha güçlü konumda olan işveren devletin de vergi indirimi, düşük işçilik maliyeti gibi teşvikleri ile işçisinin işine son verip yerine başka birini işe alabilmektedir. Farklı bir deyişle esneklik uygulamaları her ne kadar kadın istihdamını artırıyor gibi görünse de kadınların iş sözleşmelerinin kolaylıkla sonlandırılmasına neden olarak iş güvencesinden yoksun kalmalarına yol açabilmektedir.

Esnek çalışma biçimleri iş akdinin kolaylıkla sonlandırılmasına neden olabildikleri gibi aynı zamanda kadın istihdamında kayıtdışılığın artmasına da yol açmaktadır.⁵⁷ Evden çalışma, çağrı üzerine çalışma gibi esnek çalışma biçimleri kayıt altına alınması zor çalışma biçimleri olduğundan kadınlar kayıtdışı ve uygun olmayan çalışma koşulları içinde çalışmak zorunda kalabilmektedir. Esnekliğin kadın istihdamını artırdığı Avrupa ülkelerinde kayıtdışılığın % 20’yi geçmediği göz önünde bulundurulursa ülkemizde %34,52⁵⁸ olan bu oranın artması hem devlet açısından hem de çalışanlar açısından olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Devlet kayıtdışı çalışma nedeniyle vergi kaybı yaşarken kadınlar da denetimsiz ve işverenin insafına bırakılmış, uygun olmayan koşullarda güvencesiz şekilde çalışmak zorunda kalacaktır. Öte yandan esnek çalışma kadınları tipik çalışmadan uzaklaştırmamalı kadın için bir zorunluluk olarak görülmeden sadece tercih edilebilir bir durum olarak algılanmalıdır.

Tüm bunların yanı sıra kısmi süreli çalışma gibi esnek çalışma modelleri kadınların geleneksel rollerini pekiştirmesine yol açmamalıdır. Kadının geleneksel aile rollerini gerçekleştirmek için kısmi süreli çalışması toplumsal cinsiyet rollerinin pekişmesine ve aileye ilişkin tüm görev ve sorumluluğun kadınlara

⁵⁶ Fuat Man, Akışkan Zamanlarda Ulusal İstihdam Stratejisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2013/1, s.243.

⁵⁷ Ahmet Yereli, Burçin Karadeniz Oğuz, **Kayıtdışı İstihdam**, Ankara, 2004, s.45.

⁵⁸ Sosyal Güvenlik Kurumu, **Kayıtdışı İstihdam Oranı**, (Çevrimiçi), http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari, 12.11.2020.

yüklenmesine yol açabilecektir. Hal bu ki iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına ilişkin sorunlar, aile içi yükümlülükler sadece kadının sorumluluğunda değildir. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması sadece kadının sorumluluğunda gibi algılanıp esnek çalışma biçimleri kadının geleneksel rollerini sürdürmesi için bir fırsat olarak görüldüğünde bu çalışma biçimleri kadın için bir zorunluluk halini alabilecek, kadınların belirli alanlarda istihdamını yoğunlaştırarak kadınları tipik çalışma biçimlerinden uzaklaştırabilecektir.

(2) İzin Politikalarının Yetersiz Olması

Kadınlar için iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasının önündeki engellerden bir diğeri de çalışanlara yönelik izin politikalarının yetersiz oluşudur. Kadınların hamilelik, doğum, emzirme dönemi gibi süreçlerinde kullanabilecekleri izinler istihdamda kalma veya istihdamdan ayrılma kararı almalarında son derece etkilidir. Konuya ilişkin düzenlemelere 4857 sayılı İş Kanunu⁵⁹, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu⁶⁰ ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu⁶¹’nda yer verilmiştir.

Ülkemizde izin politikalarının yetersiz olmasının yanı sıra işçi ve memur arasında bu izinlerin kullanılması açısından da ciddi farklar bulunmaktadır. Analık izinlerinin süreleri açısından işçi ve memur için aynıyken analık izni sonrasındaki ücretsiz izin ve süt izni süreleri için işçi-memur arasında ayrımlar söz konudur. Kadın işçi 4857 sayılı İş Kanunu’nun 74. maddesine göre analık izninin akabinde 6 ay ücretsiz izin alma hakkına sahipken; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 108. maddesinde kadın memura analık izninin akabinde 24 ay ücretsiz izin hakkı tanınmıştır. Bunun yanı sıra aynı madde hükmü ile 24 ay ücretsiz izin hakkı eşi doğum yapan erkek memura da tanınırken eşi doğum yapan erkek işçiye ücretsiz doğum izni kullanma hakkı tanınmamıştır. Ayrıca babalık izni kullanımında da eşi doğum yapan işçi ve memur arasında ayrım bulunmaktadır. Eşi doğum yapan erkek işçi 4857 sayılı İş Kanunu’nun 2. ek maddesine göre 5 gün babalık izni kullanabilirken; 657 sayılı Devlet Memurları

⁵⁹ RG.No: 25134 Yayın Tarihi: 22.5.2003.

⁶⁰ RG.No: 25134 Yayın Tarihi: 14.7.1965.

⁶¹ RG.No: 26200 Yayın Tarihi: 16.6.2006.

Kanunu'nun 104. maddesine göre eşi doğum yapan memur 10 gün mazeret izni kullanabilmektedir.

Kadın işçi ve kadın memur arasındaki bariz farklılardan biri de kullanılan süt izinlerindedir. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. madde düzenlemesine göre kadın işçi 1 yaşından küçük çocuğunu emzirmek için analık izninin bitiminden itibaren 1,5 saat süt izni kullanabiliyorken 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 104. maddesine göre kadın memur bir yaşından küçük çocuğunu emzirmek için ilk altı ayda günde 3 saat, ikinci altı ayda ise günde 1,5 saat süt izni kullanmaktadır.

Ülkemizdeki izin sürelerini Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyasladığımızda sürelerin yetersiz olduğu açıkça ortaya çıkacaktır.⁶² Aslında analık halinde izinlerin yetersiz olduğunun ortaya koyulması için Avrupa Birliği ülkeleri ile bir kıyaslama yapılmasına da gerek bulunmamaktadır. Zira henüz kadın işçilerin izin süreleri kadın memurların izin süreleri seviyesine bile getirilememiştir. Bu durum kadınların istihdam kararı almasında son derece önemli olmakla birlikte kadın işçiler kanunlarca verilen bu hakları dahi kullanamamakta, kullandıklarında ise izinlerini bitirip tekrar çalışmaya devam ettiklerinde eski koşullarda çalışmadıkları gibi doğum izinlerinden önceki konumlarını da kaybedebilmektedir.

(3) Çocuk Bakım Hizmetlerinin Yetersiz Oluşu

Kadınlar için iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasının önündeki engellerden bir diğeri ise çocuk bakım hizmetlerinin yetersiz oluşudur. Kadınların işgücüne katılımı sahip olduğu çocuk sayısı ve bunların bakımı ile doğrudan bağlantılıdır. İstihdama katılan kadın için çalışmanın getirisi çocuk bakım maliyetlerinin üzerinde ise kadın istihdama katılabilecek aksi halde çalışmayarak evde kalıp çocuklarına bakmayı tercih edecektir. Çocuk bakımına ilişkin kamusal hizmetlerin yetersiz oluşu aileleri bu hizmeti almak için özel sektör kuruluşlarına yönlendirmektedir. Ancak özel sektör kuruluşlarının da ücretlerinin yüksek olması

⁶² Avrupa Birliği ülkelerindeki hamilelik, doğum ve analık izinleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Şahin, Arabacı Kariman, s.58-69.

ailelerin bu maliyetleri karşılayamamalarına ve kadınların çalışma yaşamından kopmalarına neden olmaktadır.

Kadın iş ve aile hayatını uzlaştırmak için pek çok kısıt ile mücadele ederken tipik çalışma biçiminde yaptığı işin; hayatının büyük bir kısmını kapladığı, özel alanındaki zamanını ve imkânlarını kısıtladığı görülmektedir. Bu kısıtlama nedeniyle kadın sosyal hayatta ve aile hayatında kendini gerçekleştirememekte, yalnızlaşarak özel hayatındaki üretkenliğini kaybetmektedir. Kapitalist anlayışla ortaya çıkan bu durumda çalışanların fiziksel, duygusal ve manevi ihtiyaçlarının işyerinde karşılanması önerilmekte, bu durum da çalışanı işyerine hapsedmektedir.⁶³ Ayrıca tüm bunlara bir de kadının ailesi içindeki sorumlulukları eklendiğinde kadın için çözülmesi imkânsız bir sorunlar yumağı oluşmaktadır. Zira kadın çocuk bakımı için kreş ya da özel bakıcı gibi imkânlarla ulaşabilse de çocuğun temel ve psikolojik ihtiyaçlarının karşılanması, eğitiminin desteklenmesi ya da sorunlarının çözülmesi genel olarak annenin sorumluluğundadır. Çalışan kadın çocuğu ya da ailesi ile ilgili acil bir durum olduğunda bile işveren baskısı nedeniyle işyerinden ayrılamamakta, kadın için sorun yumağı haline gelen iş ve aile yaşamının uzlaşmazlığı böylesi durumlarda kördüğüm olmaktadır.

(4) İşgücü Piyasasının Duygusal Emek Talebi

Günümüzde işgücü piyasalarındaki istihdam oranlarına baktığımızda %54,9 oranıyla hizmetler sektörünün ilk sırada yer aldığı görülmektedir.⁶⁴ Hizmetler sektörünün iş piyasasında bu kadar öne çıkmış olması emek kavramını doğal anlamından uzaklaştırarak üretim aracı olan, değer yaratan bir kaynak olarak görülmesine neden olmuştur. Değerli bir kaynak olarak görülen insan her ne kadar fabrika işçisinden daha iyi koşullarda çalışıyor gibi görünse de somut gerçekler oldukça farklıdır. Zira fabrika işçisi sadece fiziksel gücü ile çalışmak zorunda iken günümüz hizmet işçisinin sadece fiziksel olarak çalışması ve

⁶³ Meltem Güngör Delen, **Emek Sürecinde Son Nokta Duygusal Emek & Tinsel Emek**, İstanbul 2017, s.139.

⁶⁴ TÜİK İşgücü İstatistikleri, Temmuz 2020, (Çevrimiçi), <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-Temmuz-2020-33791#> 18.12.2021

işyerinde bulunması yeterli görülmemekte; zihinsel olarak da işyerinde bulunması duygularını, düşüncelerini ve tüm motivasyonunu işine vermesi gerekmektedir.⁶⁵ İçinde bulunduğu ruhsal durum ne olursa olsun hizmet verdiği kişiye gülümsemek, iş arkadaşları ile uyum içinde olmak zorundadır. Farklı bir ifade ile ülke ekonomisinin en büyük sektörü olan hizmet sektöründe çalışanların fiziksel ve zihinsel emekleri ile birlikte duygusal emekleri de talep edilmektedir.⁶⁶ Sanayi Devrimi ile birlikte Henry Ford “*Neden tek ihtiyacımız sadece bir çift el olduğunda her zaman insanı bir bütün olarak alıyorum?*” diye sorarken günümüzde geline son noktada sadece ellerin işe alınması yetmemekte aynı zamanda duyguların, düşüncelerin ve maneviyatın da bir bütün olarak çalıştırılması beklenmektedir.⁶⁷ Hizmetler sektörü bu beklentilerini kadın erkek ayrımı yapmaksızın talep ederken; çalışanın kadın olması, emek arzının yanı sıra çoğu zaman bakım yükümlüsü evlat, eş, anne olması kadın üzerinde ciddi bir baskı kurmakta; kadının maneviyatında ve kişisel alanında sorunlar yaşamasına neden olmaktadır.

Çalışanlarından tüm hayatlarını kapsayacak taleplerde bulunan hizmet sektörü bununla da yetinemeyerek ayrıca çalışanın işini sevmesini de beklemektedir. Zira kağıt fabrikasında çalışan bir işçinin kağıt rulolarını sevmesi beklenmezken, hizmet sektöründe çalışan bir hemşirenin aynı zamanda yaptığı işi sevmesi de beklenmektedir. İşverenler bunu sağlamak için de birtakım ek motivasyonlarla çalışanların kendilerini mutlu hissetmelerine çalışmakta ancak başarılı olamamaktadır. Çünkü bu motivasyonlarda sağlanmaya çalışılan kişinin gerçek mutluluğu değildir. Motive edilmeye çalışılan yapılan iş için gerekli olan duygulardır. Zira bütün potansiyelini, duygularını işine vermesi gereken kadının mesai saatlerinde bile akli hasta çocuğunda, iş dönüşünde yetiştirmek zorunda olduğu ev işlerinde, pişirmesi gereken yemektedir. Bu nedenle her ne kadar işçiye

⁶⁵ Kümbetoğlu, User, Akpınar tarafından gıda, tekstil ve hizmetler sektörlerinde çalışan kadın işçilerle ilgili gerçekleştirilen alan araştırmasında yapılan mülakatlar çok iyi örnek teşkil etmektedir. Örneğin bir tekstil işçisi konuya ilişkin şunları söylemektedir: “Sürekli kendinizi işinize verin” diyorlar. “Başka bir şey düşünmeyin” diyorlar. “Aile sorunlarınız bizi ilgilendirmez, işinizi isteriz.” diyorlar. İnsanın illaki sorunları olacak, insanın elinde olan bir şey değil ki. Çalışma saatlerinde aşırı disiplin var.” Belkis Kümbetoğlu, İnci User, Aylin Akpınar, “Gıda, Tekstil ve Hizmet Sektörlerinde Kayıtdışı Çalışan Kadın İşçiler”, **Geçmişten Günümüze Kadın Emekçi**, Ankara, 2015, s.272.

⁶⁶ Güngör Delen, s.8.

⁶⁷ Güngör Delen, s. 8

yaklaşımın değiştiği, işçinin mutluluk ve motivasyonu için her şeyin yapıldığı düşünülüyor olsa da sanılanın aksine iş ve aile yaşamının arasında sıkışan kadının çok da mutlu olduğundan söz edilemeyecektir. Bunun temel nedeni ise hala bireyin üretim sürecinin bir amacı/öznesi olarak değil, karlılığa katkı sağlayan bir araç/nesne olarak görülmesidir.⁶⁸ Zira işçiye insan kaynakları uygulamaları ile “*yalancı bir cennet*” kurulurken bu yalancı cennet içindeki imkanlardan yararlanabilmek için çalışan hedef baskısı ile ezilmekte, gizli kameralarla sürekli izlenmekte, her yaptığı kayıt altına alınmaktadır. Bu takip sadece mesai saatleri içinde kalmamakta günümüzde yoğunlukla kullanılan sosyal medya hesaplarının kontrolleri ile işçinin özel hayatı da mercek altına alınmaktadır. Hatta işe alım yapılırken kadınlar, yakın bir gelecekte evlenmeyi düşünüp düşünmeyeceği, çocuk sahibi olmak isteyip istemediği gibi kişilik haklarına saldırı mahiyeti taşıyan sorulara bile muhatap olabilmektedir. Kadınların hizmetler sektöründe yoğunlaştığını, hizmet sektörü işçilerinin de şeffaf zincirlerle donatılmış özgür köleler⁶⁹ olduğunu göz önünde bulundurduğumuzda kadınların bu koşulları ile aile yaşamını uzlaştırmalarını beklemek abesle iştigal olacaktır.

b. Kadın İstihdamına İlişkin Toplumsal Kabuller

Kadın emeğine ilişkin toplumsal kabuller; içinde yaşanılan toplumda nasıl kadın, nasıl erkek olunacağını öğretilmesi ile şekillenmektedir. Bu şekillenme yüzyıllar süren coğrafi farklılıklara göre, zamanın koşullarına uyum sağlayarak gerçekleşen dinamik bir süreçtir. Kadınların kamusal hayata daha fazla dahil olması, batılılaşma yönünde başlatılan çağdaşlaşma hareketiyle eğitimsel çabalar, yeni teknolojik gelişmelerle birlikte hizmet sektörünün büyümesi kadın emeğinin boyutlarını ve kadın emeğine ilişkin toplumsal kabulleri kısmen de olsa değiştirmiştir.

Toplumsal kabuller, içinde yaşanılan toplumun sosyal ve ekonomik şartlarına göre şekillendiği gibi dini yaklaşımlara göre de şekillenmektedir. Dini gerekçeler kadınların eğitime, sosyal hayata, istihdama katılıp katılmamasını

⁶⁸ Güngör Delen, s.24; Ufuk Kaya, Neslihan Serçeoğlu, “Duygu İşçilerinde İşe Yabancılaşma: Hizmet Sektöründe Bir Araştırma”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, S.26, 2013, s.313.

⁶⁹ Güngör Delen, s.25.

etkileyen toplumsal kabullere dönüşmektedir. Nitekim kadınların istihdama katılmasında dini yönelimlerin etkisi üzerinde yapılan araştırmada, dini yönelimi yüksek insanların, toplumsal cinsiyet rollerine daha bağlı olduğu vurgulanırken; eğitim seviyesi arttıkça kadınların çalışmasına ilişkin dini yönelimlerin olumluya dönüştüğü sonucuna varılmıştır.⁷⁰ Dini yönelimler sadece kadınların istihdama katılmaları yönünde değil; işverenlerin istihdam kararlarında da etkili olmaktadır. Zira kadınlara bazı dindar işverenler tarafından kadınların ev geçindirme yükümlülüğü olmadığından bahisle muhtaç olmadığı müddetçe çalışmamaları öğütlenirken; eş değerde işi yapan erkeklere evi geçindirme yükümlülüğü olduğu gerekçesiyle daha yüksek ücretler layık görülmektedir.⁷¹ Bunun yanı sıra bu muhafazakar işverenler ucuz işgücü olarak istihdam ettiği başörtülü kadınları “vitrin” olarak kullanıp sosyal sorumluluk sahibi işveren imajı çizerken, çalıştırdıkları kadınların pek çok hakkını göz ardı edebilmektedir.

Toplumsal cinsiyet ilişkileri incelendiğinde hayatın hemen hemen her alanında erkek egemenliğinin hüküm sürdüğünü, kadınların ise ikinci planda bırakıldığını söylememiz zorlama bir yorum olmayacaktır. Bu durumu kadına ve erkeğe yüklenen işlev ve görevleri karşılaştırdığımızda da açıkça görebilmemiz mümkündür. Zira pek çok toplumsal kabul, siyasi kurum, yürütülen politikalar erkek bakış açısıyla şekillenmekte, bu da toplumsal cinsiyet eşitsizliğini körüklemektedir.

(1) Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği

Toplumsal cinsiyet, kadın ve erkeklerin biyolojik farklılıklarından ziyade toplumsal kimliklerine yüklenen anlamı ifade etmek için kullanılan bir kavramdır.⁷² İçinde yaşadıkları toplumun değer yargıları ile yetişen bireyler cinsiyet rollerini de bu yapı içinde öğrenmektedir. Aile ve toplumsal yapı içinde erkekler lehine farklılaşan bu eşitsizlik hayatın her alanına yansımaktadır.

⁷⁰ Yıldız Kuzgun, A. Sevim Seher, “Kadınların Çalışmasına Karşı Tutum ve Dini Yönelim Arasındaki İlişki”, *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, C:37, S:1, 2004, s.24-25.

⁷¹ Dilek Cindoğlu, *Başörtüsü Yasağı ve Ayrımcılık: Uzman Mesleklerde Başörtülü Kadınlar*, İstanbul, 2010, s.82.

⁷² Aysel Tokol, Yusuf Alper, *Sosyal Politika*, Bursa 2013, s.282, Ann Oakley, *Sex, Cender and Society*, London, 1972, s.159.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği sadece kadının istihdama katılmasını engellememekte aynı zamanda kadının eğitim ve sağlık imkanlarından yararlanma, siyasete ve karar alma süreçlerine katılma gibi hayati konularda bile geri planda kalmasına neden olmaktadır. Kız çocuklarının okutulmaması, kadının yerinin evi olarak görülmesi, aile reisinin erkek olması, kadınların siyasete katılamayacağını düşünülmesi gibi pek çok toplumsal kabul kadın istihdamına engel olduğu gibi kadının toplumsal ve ekonomik hayatta da ikinci plana atılmasına neden olmaktadır. Bu toplumsal kabullerin değiştirilmesi sadece kamu kurumlarının sorumluluğunda olmayacak ve sadece onların çabalarıyla çözümlenemeyecek kadar karmaşık bir konudur.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması amacıyla yasal düzenlemelerin yapılması bir zorunluluk olmakla salt bu düzenlemelerin yapılması da sorunun çözümü açısından yeterli değildir. Atılacak tüm adımların yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitsizliğini pekiştiren ataerkil düşünce yapısının ve toplumdaki değer yargılarının da değiştirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla eğitim kurumları ve eğitimciler başta olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin birlikte koordineli bir şekilde çalışması gerekmektedir.

Her ne kadar toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin oluşmasında ataerkil bakış açısının etkili olduğunu söylesek de toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin oluşmasından ve pekiştirilmesinden sadece erkekleri sorumlu tutmak çok da adil bir yorum olmayacaktır. Zira oluşan toplumsal değer yargıları ve toplumsal roller uzun yıllar devam ettiği için kadınlar tarafından da kanıksanarak olması gereken bir durum şeklinde algılanmaya başlanmıştır. Bu durum toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin yeninden üretilmesi olarak karşımıza çıkmakla birlikte, kadınlar tarafından da kanıksanmış olması bu eşitsizliğin toplumsal yapı içinde kurumsallaşmasını da kolaylaştırmaktadır.⁷³

Kadın istihdamının sorunlarına ilişkin Amasya’da gerçekleştirilen bir alan araştırması kadın istihdamının önündeki engellerden birinin de kadınların kendi yargıları olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Bu araştırmaya katılan kadınların

⁷³ Şahin, Arabacı Kariman, s.12.

%44'ü kocalarının yüksek geliri olması halinde çalışmayacağını belirtirken, eşlerinin işsiz kalmasının kendilerinin işsiz kalmasından daha zor sonuçlar doğuracağını düşündüklerini ifade etmişlerdir. Bu araştırmanın en çarpıcı sonuçlarından biri de kadınların “*Annesi olmayanın babası olmaz.*” kanaatiyle çocuk bakımının sadece kadının sorumluluğu olarak görmesidir.⁷⁴ Yine aynı araştırma ile il genelindeki otellerde iş imkanı olmasına rağmen kadınların otellerde çalışmaya, eşlerinin de kadınların otellerde çalışmasına karşı önyargılarının olduğu tespit edilmiştir.

(2) Kadına Yüklenen Roller

Toplumsal kabuller nedeniyle; ev işleri, temizlik, yemek yapımı, çocuk ve hasta bakımı gibi işler erkeklerin yanı sıra kadınlar tarafından da “*kadın işi*” olarak görülmekte, bu ağır yükler altında ezilen kadınların bir de istihdama katılması güçleşmektedir. Zira istihdama katılarak çalışma yükümlülüğünü erkeğe, ev işlerini yapma sorumluluğunu da kadına yükleyen toplumsal anlayışın yanı sıra çalışan kadınların çocuklarına iyi bakamayacağı, iyi bir anne, iyi bir eş olamayacağı yönündeki hakim görüş de kadınların istihdama katılımlarını sınırlamaktadır.

Ülkemizde kadına yüklenen rollerden biri de kadının kendi çocuğuna kendisinin bakması gerektiği, ancak bu şekilde iyi bir anne olabileceğinin düşünülmesidir. Bu düşünce kadının anne olmasının ardından uzun süreli olarak iş piyasasından uzak kalmasına neden olmaktadır. Zira yapılan araştırmalar ve istatistik çalışmaları bekar ve boşanmış kadınların istihdam oranlarının yüksek olmasına karşın evlilik sonrası ve özellikle doğum sonrası kadınların işgücü piyasasından çekildiğini göstermektedir. Nitekim Bursa Organize Sanayi Bölgesi’nde yapılan bir alan araştırmasında 0-6 yaş arasında çocuk sahibi olmanın kadının işgücüne katılımını olumsuz etkilediği açıkça ortaya koyulmuştur.⁷⁵ Araştırma sonucuna göre çalışan evli kadınların %72’sinin (0-6) yaş arasında çocuğu bulunmamakta, %22’sinin 1 çocuğu, %6’sının ise iki çocuğu

⁷⁴ Ülker Şener, **Kadın İstihdamının Sorun Alanları: Amasya Örneği**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, (Çevrimiçi), <https://docplayer.biz.tr/9115117-Kadin-istihdaminin-sorun-alanlari-amasya-ornegi-ulker-sener-03-05-2011.html>, 01.10.2020; Ülker Şener, “**Her Alanda Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu**” s.130.

⁷⁵ Serpil Aytacı, “Panel Konuşması”, **TİSK Gelişen Sanayi Merkezlerinde Kadın İşgücü Paneli I-II**, Ankara 2001, s.114.

bulunmaktadır. Bu araştırmanın da gösterdiği üzere 0-6 yaş grubunda bakıma ihtiyaç duyan çocuğun varlığı kadının işgücüne katılma kararı vermesini zorlaştırmaktadır.⁷⁶ Bu konuyla ilgili veriler 3. Bölümümüzde ayrıntılı olarak incelenecektir.

(3) Cam Tavan Sendromu

Cam tavan sendromu, hiyerarşik yapı içinde kadınların üst kademelere gelmesine engel olan gerçekte var olmayan soyut bariyerlerdir.⁷⁷ Farklı bir ifade ile iş yaşamında kariyer basamaklarını çıkmak isteyen kadınlara farklı gerekçelerle mani olan tüm gerçek olmayan engeller cam tavan olarak kabul edilebilecektir.⁷⁸ Bu engeller kadının kendi kişiliğinden kaynaklanan bireysel engeller olabileceği gibi içinde yükselmeye çalıştığı örgütten ya da toplumsal kabullerden de kaynaklanabilmektedir.

Kadınların iş ve yaşam dengesini sağlamaya çalışırken yaşadığı zorlukları yukarıda ayrı bir başlık altında ayrıntılı şekilde ele almıştık. Kadın bu zorluğu yaşarken bir yandan işine veya ailesine ayıracağı zamanın tespitinde ikilem içinde kalmakta, yükselmek için işine harcayacağı zamanı ailesine ayıramadığı için vicdan azabı yaşayabilmektedir. Bu durum esasen üstlendiği roller nedeniyle kadının kendi kendine ördüğü bir cam tavadır. Bu ikilemin yanı sıra kadının özgüven eksikliğini, kendisine yüklenen toplumsal rolleri fazlaca içselleştirmesini, koşulları değiştiremeyeceğine ilişkin inancını, kariyerinde yükselmenin sorumluluklarını alamamasını kendi oluşturduğu cam tavanlar olarak sıralayabiliriz.⁷⁹ Tüm bunların yanı sıra ayrıca kadınların yaşadığı “*başarı korkusu*” da cam tavan olarak nitelendirilebilecektir.⁸⁰ Bu durumu özellikle erkeklerin hakim olduğu alanlarda kadınların rekabetçi ve saldırgan tutumlarının kadınları “*erkeksi*” göstermesi ve kadınların kadınlıklarından bir şeyler

⁷⁶ Biçerli, s.77.

⁷⁷ Bünyamin Akdemir, Meral Çalış Duman, “Kadın Çalışanların Performansında Cam Tavan Engeli” International Journal Of Academic Value Studies, Vol: 3, Issue: 15, p.518.

⁷⁸ Mümin Sekman, **Herşey Seninle Başlar**, İstanbul, 2015, s.13.

⁷⁹ Recep Özücü, Recep Kılıç, Taşkın Kılıç, “Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller: Balıkesir İli Örneği”, **Yönetim ve Ekonomi**, Yıl:2007, Cilt:14 Sayı:2, s.119.

⁸⁰ Deniz Kandiyoti, “Kadınlarda Psiko-Sosyal Değişim Kuşaklar Arasında Bir Karşılaştırma”, **Türk Toplumunda Kadın**, Ankara, 1978, s.336.

kaybedecekleri korkusu ile geleneksel rol beklentilerine sığınması olarak tanımlayabiliriz.

Kadınların işyerinde içinde bulunduğu örgüt kültürü, yönetici yaklaşımları da kadınlar için cam tavan oluşturabilmektedir. Zira bazı işyerlerinde kadınlar yükselmek için erkeklerle aynı şartlara sahipken bazı işyerlerinde kadınların yükselmek için daha ağır şartlardan geçmesi gerekmektedir. Ayrıca kişinin kariyer basamaklarında ilerlerken yapması gerekenleri öğrenerek modelleyebildiği birinin olması başarı ihtimalini güçlendirirken kadınlar genellikle böyle bir model bulamamaktadır. Kadınlar erkek yöneticilerin fazlalığı ve baskınlığı nedeniyle kendisi gibi kadın olan mentorden destek alamamaktadır.⁸¹ Mentor eksikliğinin yanı sıra kadınlar genellikle yöneticiler ve çalışanlar arasındaki iletişim ağının da dışında kalmaktadır. Zira bu ağ daha çok mesai saatleri dışındaki yemekler, seyahatlerle kurulmakla birlikte mesai sonrasında evde ikinci mesaisi başlayan kadınlar bu iletişim ağından mahrum kalmaktadır.⁸²

Yukarıda ayrıntılı olarak bahsettiğimiz üzere kadınlara ilişkin toplumsal roller ve kabuller de kadının yükselmesinin önündeki cam tavanlardan biridir. Halen “*kadın işi*”, “*erkek işi*” ayrımının sürdürülmesi, kadınların işe duygularını karıştıracığı yönündeki kabuller, aile sorumlulukları nedeniyle üst düzey işlerin gereklerini layığıyla yerine getiremeyecekleri inancı kadınların yükselmesini engellemektedir. Bunların yanı sıra erkekler de kadınları yükselme fırsatlarında bir engel olarak görüp, kendi yerlerine onların geçeceği ya da işlerini ellerinden alacakları düşüncesi ile kadınların yükselmesine önyargılı bakmaktadır.⁸³

İşinin gerekleri ve aile rolleri arasında sıkışan kadın yaşadığı “*rol gerilimi*” nedeniyle kendini mutsuz ve tatminsiz hissedebilmektedir. Kadının yaşadığı bu “*rol gerilimi*” iş hayatında ve özel hayatında daha çok efor sarf etmesine, yorgunluğa ve strese sebebiyet vermektedir. Tüm bu nedenler kadınların iş performansının düşmesine, kadının çalıştığı örgüte kendini ait hissetmemesine ve

⁸¹ Canan Ceylan, “Mentorluk İlişkilerine Farklı Bir Yaklaşım:Kariyere Uyarlı Mentorluk” **İş Güç, Endüstri İlişkileri Dergisi**, Yıl: 2004/ Cilt: 6 Sayı: 1 Sıra: 14 / No: 203, (Çevrimiçi), <http://www.isguc.org/?p=article&id=203&cilt=6&sayi=1&yil=2004> 03.03.2020.

⁸² Akdemir, Duman, s.519.

⁸³ Aylin Ataay, “Kadın Yöneticilerin Kariyer Boyutları ve Etmenleri” **20. Yüzyılın Sonunda Kadınlar ve Gelecek**, Ankara, 1998, s.245.

yükselmekten ziyade iş piyasasından çekilme kararı almasına neden olabilmektedir. Bu tutumlar yine bir kısır döngüyle kadınlar ve erkekler arasında farklı uygulamaların sürdürülmesi, meslek içi eğitimlerden daha çok erkeklerin yararlandırılması, yönetici olmak için kadınlarda erkeklerden daha fazla niteliklerin aranması sonuçlarını doğurmaktadır. Ayrıca yönetici olarak seçilecek kadınlarda evlenmeme, çocuk doğurmama gibi kişilik haklarını ihlal eden şartların araması kadınların çalışmama karar almasında son derece etkili olmaktadır.

Sonuç olarak ulusal ve uluslararası boyutta kalkınma hedeflerine ulaşılması için kadınların önündeki cam tavanların kırılması, kadınlara erkeklerle eşit istihdam ve yükselme fırsatlarının sunulması, toplumun ve dahi kadınların bu konuda bilinçlendirilmesi elzemdir.

c. Kadın İstihdamına İlişkin Siyasi Kabuller

Kadın istihdamına ilişkin siyasi kabuller toplumsal süreci etkilemesi açısından son derece önemlidir. Siyasal yaklaşımlar kadının toplumsal hayatta ve iş gücü piyasasındaki yerini şekillendirmiş, farklı ideolojik yaklaşımlarla ele alınan kadın konusu siyasal arenayı sürekli olarak savaş alanına çevirmiştir.⁸⁴ Bu savaş alanında kadının hakları ve konumunun sembolleştirilerek tartışıldığı ortamda kadınlara ilişkin söylemler de artmıştır. Ancak ne yazık ki toplumun pek çok kesiminde de olduğu gibi kadınların hakları ve konumu erkekler tarafından tartışılmış, her ne kadar siyasal hakları verilmiş olsa da verilen bu haklar “*simgesel*” olarak kalmış⁸⁵, kadınlar aktif siyasette yer alamamıştır. Bu durum TBMM’de bulunan milletvekillerinin sadece %17’sinin kadın olması ile açıkça ortaya koyulmaktadır.⁸⁶ Farklı bir ifade ile kadınlara yüklenen ağır sorumluluklara

⁸⁴ Feride Acar, “Türkiye’de İslamcı Hareket ve Kadın”, 1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar, İstanbul, 2015, s.74.

⁸⁵ Abadan Unat, s.39, Alkan, Çakır, s.232.

⁸⁶ Türkiye Büyük Millet Meclisi Milletvekilleri Dağılımı, (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/SandalyeDagilimi>, 12.03.2021.

ve toplumsal rollere rağmen siyaset gündelik hayattan kopuk, erkeklere tahsis edilmiş bir alan olarak görülmektedir.⁸⁷

Siyasi partilerin kadın kolları 1950'ler itibari ile örgütlenmeye başlamış, kadın kolları partilerin ana karar alma mekanizmalarında hizmet etmekten ziyade partiye üye kaydetme, gelir sağlayacak kermes düzenleme, seçim kampanyalarında mahalle çalışmalarını yürütme gibi “*mutfak işleri*”nden sorumlu tutulmuştur.⁸⁸ Bu durum kadınların siyasette de görünmez olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Seçim dönemlerinde ise sınırlı sayıda aday gösterilen kadınlar kadın kollarından değil, partinin ana kadrolarında bulunan sınırlı sayıdaki kadınlardan seçilmiştir. Bu şekilde seçilme hakkını kullanarak TBMM'ye girebilen sınırlı sayıda kadın da kadın sorunlarına yeteri kadar eğilmemeleri ve partili kimliklerini kadın kimliklerinin önüne geçirmeleri nedeniyle eleştirilmektedir.⁸⁹

Kadınların siyasal hayata katılımı ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise ülkenin içinde bulunduğu siyasal iklimin en çok ve doğrudan kadını etkilediği gerçeğidir. Şöyle ki; kadınların seçilme hakkını kazanmasından tek partili hayata geçiş sürecine kadar parlamentoda elde ettikleri sandalye sayısı çok partili hayata geçilen 1946 yılından sonra yok denecek kadar azalmıştır.⁹⁰ Örneğin 1935 seçimlerinde parlamentoda yer alan kadın milletvekili sayısı 18 iken 1950 seçimlerinde bu sayı 3'e düşmüştür. Bu düşünün en temel sebebi çok partili hayata geçişle kadınların “*demokratikleşmeyi simgeleme*” rolünün işlevini tamamlamış olmasıdır.⁹¹ Gerek yurt içinden gerekse yurt dışından yapılan baskılarla Türkiye çok partili hayata geçmiş, çok partili hayata geçiş ile birlikte mecliste daha çok sandalye edinme rekabeti kadınları siyasetin dışına itmiştir.⁹² Zira seçimlerde seçilme olasılığını belirleyen handicap faktörüne⁹³ göre

⁸⁷ Yakın Ertürk, “Doğu Anadolu’da Modernleşme ve Kırsal Kadın”, **1980’ler Türkiye’nde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.179.

⁸⁸ Alkan, Çakır, s.234.

⁸⁹ Ayşe Güneş Ayata, “Türkiye’de Kadının Siyasete Katılımı” **1980’ler Türkiye’nde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.277.

⁹⁰ Konuya ilişkin ayrıntılı veriler için bkz. Şirin Tekeli, “Türkiye’de Kadının Siyasal Hayattaki Yeri” (Siyasal), **Türk Toplumuna Kadın**, 1978, s.400. S:383-415, Alkan, Çakır, s.234.

⁹¹ Tekeli (Siyasal), s.401.

⁹² Sandra C. Danfort, “Women’s Political Participation In The Ottoman Empire And The Turkish Republic”, 1975, s.22; Tekeli (Siyasal), s.401.

bu dönemde erkeklerin seçilme olasılığı kadınlara göre bir kat daha fazladır.⁹⁴ Bu nedenle büyük partiler listelerinde kadınlara yer vermemeye başlamış, listelerini tamamlamak için daha zor aday bulan küçük partiler ise hem aday bulmak hem de kadınların simgesel işlevinden yararlanmak için kadınları aday göstermeye başlamıştır.

Siyasi kabuller yürütme organı vasıtası ile hayata geçirilmesi açısından son derece önemlidir. Kadın istihdamı da siyasi iktidarların farklı dönemlerdeki farklı siyasi kabullerinden nasibini alarak yıllar içinde şekillenmiştir. Bu şekillenmeyi sağlayan en önemli siyasi araçlar ise hükümet programları olmuştur. Bu nedenle kadın istihdamına ilişkin siyasi kabulleri inceleyebilmemiz için bu hükümet programlarının incelenmesi gerekmektedir.

Öte yandan kadın istihdamını en çok etkileyen siyasi yaklaşımlardan biri de başörtüsüne karşı geliştirilen yaklaşımlardır. Kadın nüfusunun yarısından fazlasını oluşturan başörtülü kadınların başörtüsü takmaları nedeniyle uzun yıllar istihdam dışında bırakılmaları başka pek çok engeli aşmaya çalışan kadınlar için yine önemli bir engel olmuştur.

(1) Kadın İstihdamına İlişkin Hükümet Programları

Cumhuriyet'in kurulması ile önemli bir değişim sürecine giren Türkiye'de ataerkil bakış açısında ciddi bir değişim yaşanmamış; ataerkil bakış açısı sadece biraz daha ılımlı hale gelmiştir.⁹⁵ Bu bakış nedeniyle 1980 öncesindeki hükümet programlarında kadın görmezden gelinmiştir. 1930'lu yıllarda kadınlara seçme ve seçilme hakkının verilmesi kadın erkek eşitliğinin sağlanması hususunda yeterli görülmüştür.⁹⁶ Zira yeni kurulan devletlerin uluslararası platformda yerini alabilmesi için kadın haklarına ilişkin reformlara son derece önem verilmekte, bu

⁹³ Handikap Faktörü, Kadın aday ve erkek üyelerin çarpımının; kadın üye ve erkek aday çarpımına oranlanması ile hesaplanmaktadır. J.F.S. Ross, "Women and Parlimentary Elections" **British Journal of Sociology**, No:4., 1953, s.16-17.

⁹⁴ Tekeli (Siyasal), s.402.

⁹⁵ Fatmagül Bertay, "Kadınların İnsan Haklarının Gelişimi ve Türkiye", **Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları** No:7, Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, 2004, s.17.

⁹⁶ Oya Tokgöz, "Kadın Seçmen İmgesi ve Türkiye' de Kadının Bireysel Siyasal Katılımı Üzerine Bir Deneme" **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 27, Sayı 4, Aralık 1994, s.110.

hakların verilmesi eskiyle bağların koparıldığına ilişkin önemli göstergelerden biri kabul edilmektedir.⁹⁷

Çok partili hayata geçilen 1950-1960 yılları arasında ekonomik ve sosyal hayata ilişkin olarak neredeyse tüm konular ayrıntılarıyla hükümet programlarında yer alırken toplumun yarısını oluşturan kadınlarla ilgili tek kelime bile kurulmamıştır.⁹⁸ Bu durum ülkenin içinde bulunduğu konjonktür açısından bakıldığında anlaşılabilir. Zira bu dönemde topyekûn ülkenin kalkınması ve yaşam seviyesinin yükseltilmesi için mücadele edildiğinden “kadın”ların sorunları bu mücadeleden ayrı düşünülmemiş; kadına ilişkin ayrıcalıklı hedefler ve politikalar geliştirilememiştir.⁹⁹ Konuya ilişkin getirilen farklı bir yorum ise bu dönemde ücret ve maaşların yüksek tutulması nedeniyle satın alma gücünün yüksek olduğu ve erkeğin evi tek başına geçindirebilmesi nedeniyle kadınların işgücü piyasalarının ve siyasal alanın dışında tutulduğu şeklindedir.¹⁰⁰

1969 yılında Adalet Partisi tarafından kurulan 31. Dönem Hükümeti’nin programında kadın sadece ailedeki konumu pekiştirilmek amacıyla yer alırken¹⁰¹ 1977 yılında kurulan 39. Hükümet Programı’nda ilk kez çalışan kadına ilişkin sorunlara yer verilmiştir.¹⁰² 43. Hükümet Programı’nda ise dul ve çocuklu kadınlara maaş bağlanması hususuna yer verilerek kadın hükümet programlarına aileden bağımsız birey olarak girmeye başlamıştır.¹⁰³ Bunda kırdan kente göçle birlikte çalışan kadın sayısının artması ve seçmen olarak kentli kadına ulaşma

⁹⁷ Nilüfer Çağlatay, Yasemin Soysal, “Uluslaşma Süreci ve Feminizm Üzerine Karşılaştırmalı Düşünceler” **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.292.

⁹⁸ Şengül Altan Arslan, “Kadın Odaklı Politikaların Hükümet Programlarına Yansımaları Üzerine Bir Analiz”, **TBB Dergisi 2017 (Özel Sayı)**, s.415.

⁹⁹ Gül Ergil, “Üç Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Kadınlara İlişkin Siyasalar ve Dolaylı Sonuçları”, **Türk Toplumunda Kadın**, Ankara 1979, s.221.

¹⁰⁰ Gülay Toksöz, “Kalkınmada Farklı Yörüngeler Kadın İstihdamında Farklı Örüntüler Işığında Türkiye’de Kadın İstihdamı” **Geçmişten Günümüze Türkiye’de Kadın Emegi**, Ankara, 2015, s.156.

¹⁰¹ 31. Hükümet Programı (Çevrimiçi)

<https://acikerisim.tbmm.gov.tr/bitstream/handle/11543/141/201400889-c7.pdf?sequence=7&isAllowed=y>, 14.11.2021.

¹⁰² 39. Hükümet Programı (Çevrimiçi)

<https://acikerisim.tbmm.gov.tr/bitstream/handle/11543/141/201400889-c7.pdf?sequence=7&isAllowed=y>, 14.11.2021.

¹⁰³ 43. Hükümet Programı (Çevrimiçi)

<https://acikerisim.tbmm.gov.tr/bitstream/handle/11543/141/201400889-c7.pdf?sequence=7&isAllowed=y>, (Çevrimiçi) 14.11.2021.

çabasının etkili olduğunu söylememiz mümkündür.¹⁰⁴ Zira iş hayatına katılan kadınların seçimlere daha yüksek oranda katıldığı bilenen bir gerçektir.¹⁰⁵ Bu dönemde her ne kadar hükümet programlarında kadına ve kadına ilişkin sorunlara yer verilse de kadına ve sorunlarına yaklaşım geleneksel kadın kimliği üzerinden ve kadını ailesi içinde konumlandırarak belirginleştirilmiştir.

1980’li yılların başı kadına ve kadın sorunlarına bakış açısında köklü bir değişim yaşanmasına neden olmuştur. Siyasi partiler arasında sağ ve sol ayrımı belirginleşmiş olmakla yaşanan darbe nedeniyle kısıtlanan hakların tekrar kazanılması toplumun yeniden şekillenmesini sağlamıştır. Bu şekillenmeden kadınlar da nasibini almış, kadınların hak arama çabaları hız kazanmıştır.¹⁰⁶ Bu sayede kadının toplumsal rolleri sorgulanmış; kadın toplumsal hayata, siyasi alana, iş piyasasına daha çok katılarak yeni bir kimlik kazanmıştır. Kazandığı yeni kimlik kadını siyasi partiler tarafından da daha görünür kılmış, kadın konusu siyasi partilerin de gündemine girmiştir. Ancak bu görünürlük yine kadının aile içindeki yeri ve önemi üzerinden bir görünürlük olmakla birlikte 1990’lı yıllara kadar kurulan hükümet programlarında kadın sorunları, kadınların karar alma mekanizmalarında yer almalarına ilişkin genel söylemlerle yetinilmiştir.

1991 yılında kurulan 49. Hükümet Programı¹⁰⁷ ile kadın sorununa ilişkin yeni bir bakış açısı getirilerek kadınların karşı karşıya kaldığı problemlere somut çözüm arayışına girilmesi siyasi tarih açısından son derece önemlidir.¹⁰⁸ Hükümet Programında kadına karşı ayrımcılığın önlenmesi; kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ve hükümet dışı kuruluşlarla iş birliği yapılarak kadın odaklı politikalar üretilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca kadınlara ilişkin uluslararası normların benimsenmesi ve bu normlarla ilgili gerekli iç yasal düzenlemelerin yapılması da hükümet programında önceliklendirilmiş, Devlet İstatistik Kurumu bünyesinde kadına ilişkin istatistiki veriler ayrı bir şube açılarak tutulmaya

¹⁰⁴ Altan Arslan, s.416.

¹⁰⁵ Tekeli (Siyasal), s.409.

¹⁰⁶ Şirin Tekeli, “1980’ler Türkiye’sinde Kadın”, (1980’ler) **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul , 2015, s.30.

¹⁰⁷ 49. Hükümet Programı (Çevrimiçi)

<https://acikerisim.tbmm.gov.tr/bitstream/handle/11543/141/201400889-c7.pdf?sequence=7&isAllowed=y> 14.11.2021.

¹⁰⁸ Altan Arslan, s.422.

başlanmıştır. Tüm bu adımlar kadın sorunlarının ele alınması bağlamında devrim niteliğindedir.

49. Hükümet Programı'nda atılan tüm olumlu adımların ardından 50. Hükümet ile Türkiye ilk kez kadın bir başbakanla yönetilmeye başlanmış ancak kadın sorunu basmakalıp cümleler ile ele alınmaktan ödeye gidilmemiş ayrıca yine güçlü kadın yerine güçlü aile vurgusu yapılmıştır.¹⁰⁹ Bu vurgu 54. Hükümet'e kadar devam etmiş, 54. Hükümet Programı'nda yine aile vurgulanmış buna rağmen kadının ailede eş ile aynı sorumluluklara sahip olduğu ifade edilerek kadın istihdamının artırılması için gerekli teşkilatın kurulacağı ifade edilmiştir. Bu yaklaşım da kadına bakış bağlamında önemli bir adım olmuştur. 1997 yılında kurulan koalisyon hükümeti döneminde de kadının toplumsal statüsünün güçlendirilmesi için önemli adımlar atılarak Hükümet Programı'nda ayrımcılığın önlenmesine ilişkin mevzuat düzenlemelerinin yapılması, kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına ilişkin programların oluşturulması, aile içi demokrasinin teşvik edilmesi, kamu kurum ve kuruluşlarında kadın birimlerinin oluşturulması gibi hedeflere yer verilmiştir. Bu hedeflerin kavramsal olarak bile bir hükümet programında yer alması son derece önemlidir.

2000'li yıllar ise Türkiye'nin siyasi, sosyal ve kültürel açıdan pek çok kırılma yaşadığı yıllar olmuştur. 1999 yılında Türkiye'nin Avrupa Birliği adaylık süreci başlamış, akabinde 2001 yılında iktidara gelen ve art arda kurulan Ak Parti hükümetleri ile kadına ilişkin köklü bir yaklaşım değişimi yaşanmıştır. Türkiye'nin Avrupa Birliği adaylık sürecinin başlaması ile siyasi iktidarlar yüzünü tamamen Avrupa'ya dönmüş, siyasi yaklaşımlar da hükümet programları da Avrupa Birliği uyum sürecine göre şekillenmiştir. Bu uyum süreci çalışmamızın temel dinamiklerinden biri olduğundan 2000'li yıllarda kadınlara ilişkin siyasal yaklaşımlar ve düzenlemeler ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

¹⁰⁹ 50. Hükümet Programı, (Çevrimiçi)
<https://acikerisim.tbmm.gov.tr/bitstream/handle/11543/141/201400889-c7.pdf?sequence=7&isAllowed=y> 14.11.2021.

(2) Kadının Örtülü Gerçeği Başörtüsü

Geçmişten günümüze kadın emeğinin önündeki en önemli engellerden biri de başörtüsü sorunu olmuştur. Özellikle üniversite ve kamu kesiminde var olan başörtüsü yasağı kadın istihdamını önemli ölçüde etkilemiştir.¹¹⁰ Kamu kesimindeki başörtüsü yasağı sadece kamu sektörünü etkileyerek toplumun çeşitli katmanlarına yayılmış, dalga şeklinde tüm iş piyasasını etkileyerek özel sektörde de başörtülü kadınların işe alınmalarını, ücret politikalarını ve görünür olmalarını son derece olumsuz etkilenmiştir.¹¹¹ Ancak bu etkilerin hiçbirisi göz önünde bulundurulmamış, konu yıllarca ülkenin en önemli gündem maddelerinden biri olsa da sadece başörtüsünün “siyasi simge” olup olmadığı tartışılmıştır.¹¹²

Siyasi iktidarların değişmesi ile farklı yaklaşımlar getirilse de konuya ilişkin “olmayan yasak” kalksa da başörtüsü kadın istihdamını etkileyen önemli etmenlerden biridir. Ülkemizde başörtüsüne ilişkin hak ihlallerinin varlığı nedeniyle Türkiye’nin Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CEDAW) tarafından ara raporlar istenmiş; ülkemizce CEDAW’a Temmuz 2012’de sunulan Ara Dönem Raporu’nda¹¹³ “Türkiye’de eğitim, istihdam, siyasi hayat ve kamu hayatı alanında başörtüsü takılmasının yasak olduğuna ilişkin yasal bir dayanak olmamakla birlikte, uygulamadan kaynaklanan nedenlerle yönetmeliklerle ilişkilendirilerek bir takım yasaklamalarla karşılaşılmaktadır.” denilerek, ülkemizde “olmayan yasak”ın varlığı vurgulanmıştır.

Her ne kadar eğitim, istihdam, kamu hayatında başörtüsüne ilişkin bir yasak olmadığı ifade edilmişse de eğitim alanında, iş piyasasında, kamu sektöründe, özel sektörde gerçek ifade edilenden çok farklıdır. Ancak bu farklılığı ortaya koymaya

¹¹⁰ Nurhan Süral, “Türkiye’de Kadın İstihdamı: Fırsatlar, Engeller ve Hukuki Çerçeve” **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Özel Sayı, 2013, s. 283.

¹¹¹ Cindoğlu, s.7

¹¹² Kadınların başörtüsü seküler kesim için “siyasi simge” olarak kabul edilerek laikliğe aykırı bulunurken, İslami kesim tarafından “dini vecibe” olarak kabul edilmiş ve din ve vicdan özgürlüğü olarak nitelendirilmiştir. Murat Aksoy, **Başörtüsü-Türban: Batılılaşma-Modernleşme, Laiklik Ve Örtünme**, İstanbul 2005, s.16.

¹¹³ Türkiye’nin Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi’ne (CEDAW) Sunduğu Ara Dönem Raporu, (Çevrimiçi), http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/45_1.pdf, 18.12.2020.

yarayacak resmi ve istatistiksel veriler de bulunmamaktadır. Zira yine aynı raporda belirtildiği üzere başörtüsü yasağı fiili uygulamalardan kaynaklandığından sistematik bir kaydı ve resmi verileri mevcut değildir.¹¹⁴ Ancak başörtülü kadınlar on yıllarca herhangi bir hukuki dayanağı olmaksızın ayrımcılığa ve dışlanmaya maruz bırakılarak istihdamın ve sosyal hayatın dışına itilmiştir.¹¹⁵ Konuya ilişkin yasal dayanak, resmi veri ve sistematik kayıtların bulunmaması sorunun ortaya koyulmasına ve dolayısıyla çözülmesine engel olmuştur.

i. Başörtüsü Yasağının Kadın İstihdamına Etkisi

28 Şubat 1997 tarihine kadar kadınların başörtüsü takarak kamu kurumlarında çalışmasının önünde bir engel bulunmazken 28 Şubat Kararları¹¹⁶ ile başka herhangi bir anayasal ya da yasal düzenleme olmaksızın başörtülü kadınlar eğitim ve çalışma haklarından mahrum bırakılmıştır.¹¹⁷ 23 Şubat 1998 tarihinde bir üniversite genelgesi ile başörtülü kadınlar üniversitelere alınmamaya başlanmış, bu yasak tüm üniversitelere yayılarak 1998 yılından 2010 yılına kadar başörtülü kadınların eğitim hakları ellerinden alınmış, eğitimine devam etmek isteyen kadınlar ise başörtülerini açma şartı ile eğitim haklarını kullanabilmiştir. Ayrıca 28 Şubat 1997 tarihinden itibaren kamu kurumlarında çalışan başörtülü kadınlar haklarında disiplin soruşturmaları açılarak görevlerinden atılmış, bu şekilde istihdam dışında bırakılmıştır. Sadece 1998-2002 yılları arasında başörtülü 5.000 kadın kılık kıyafet yönetmeliğine uygun olmadıkları gerekçesiyle işten çıkarılırken yaklaşık 10.000 kadın da görevinden istifa etmek zorunda kalmıştır.¹¹⁸ Ayrıca özel üniversitelerde çalışan akademisyenler İş Kanunu'na tabi olarak çalışsalar da başörtülü olarak bu kurumlarda da çalıştırılmayarak yine istihdam dışında bırakılmıştır.¹¹⁹ Aynı “olmayan yasak” TBMM’de de uygulanmış, 1999 yılında başörtülü olarak seçilen kadın milletvekiline yemin ettirilmemiş, başörtülü milletvekili Meclis’ten protestolarla çıkarılmış, süreç başörtülü kadınların

¹¹⁴ (CEDAW) Ara Dönem Raporu, s.4.

¹¹⁵ Özge Genç, Ebru İlhan, **Başörtüsü Yasağına İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, TESEV Demokratikleşme Programı, İstanbul, 2012, s.5

¹¹⁶ 28 Şubat Kararları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **Rakamlarla 28 Şubat Raporu**, EĞİTİMBİR-SEN, Şubat 2014.

¹¹⁷ Genç, İlhan, s.6.

¹¹⁸ Cindoğlu, s.35.

¹¹⁹ Genç, İlhan, s.16.

milletvekili aday listelerinde seçilebilir sıralardan aday gösterilmemesiyle sonuçlanmıştır.

Başörtüsü, kadınların sadece kamu sektöründe istihdamını etkilememiş, özel sektör de bu “*olmayan yasak*”tan nasibini almıştır. Başörtülü kadınlar özel sektör işyerlerinde de aynı kısıtlamalarla karşılaşmış, işe alınmamış ya da başörtüsü ile başka işyerinde işe başlamalarının mümkün olmaması nedeniyle görece daha düşük ücretli, güvencesiz ve görünür olmayan işlerde çalışmak zorunda kalmıştır. Uzman meslek sahibi kadınlar için de aynı durum söz konusu olmuş, özel sektörde kabul edilebildikleri bazı işlerde başörtülü olarak çalışabilseler de mesleklerini kamu kurum ve kuruluşları ile kesişen noktalarda icra edememişlerdir. Örneğin başörtülü bir avukat çalıştığı münferit bir ofiste başörtülü olarak çalışabilse de mesleğini ifa edebileceği en önemli alanlardan biri olan duruşmalara başörtülü olarak girememiştir. Bu şekilde pek çok uzman meslek sahibi kadın, mesleğini kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilerek icra edemediği gibi özel sektörde çalışırken de kamu kurum ve kuruluşlarındaki görüşme ve toplantılara katılamamış, mensubu oldukları meslek odaları ile karşı karşıya kalmıştır.

Konuyu işveren açısından değerlendirdiğimizde ise işverenler mesleğinin icrası gereği kamu kurum ve kuruluşlarında katılması gereken toplantı ve görüşmelere katılamayacak, gerekli iletişim ağlarını kuramayacak, görünür olmayacak başörtülü kadınları istihdam etmekten imtina etmiştir.¹²⁰ Başörtülü kadınları çalıştırmayı kabul eden bir kısım işveren başka yerde iş bulamayan, görünür olmayan ve daha düşük ücretli, niteliksiz işleri kabul etmek zorunda kalan bu kırılğan işgücünü fırsat olarak görmüş, başörtülü kadınlar uzun mesai saatleriyle geciktirilen terfilerle çalışmak zorunda kalmıştır. Meslek sahibi başörtülü kadınların işe girememeleri ya da girdikleri işten başörtüsü nedeniyle uzaklaştırılmaları aile ilişkilerine zarar vermiş, bu durum kadınları sosyal ve psikolojik açıdan da olumsuz etkilemiştir.

Başörtüsü yasağı her ne kadar küçük bir azınlığın sorunuymuş gibi görünse de döneme ilişkin araştırma sonuçlarına baktığımızda başörtülü kadınların kadın

¹²⁰ Cindoğlu, s.89.

nüfusunun yarısından fazlasına denk geldiği görülmektedir. Bağımsız araştırma şirketlerinin verilerine göre 2008 yılında Türkiye’de başörtülü kadınların oranı %60’ın üzerinde iken bu kadınların %16’sının üniversite mezunu olduğu görülmektedir.¹²¹ Başörtülü kadınların istihdam oranı ise %40’tır. Dikkat çeken husus başörtü yasağına rağmen üniversiteden mezun olabilen kadınların oranının %16 olmasıdır. Aynı yıl üniversite mezunu kadınların oranına baktığımızda ise bu oranın %9,8 olduğu görülmektedir.¹²² Bu durum bize başörtülü kadınların eğitim seviyelerinin ülke ortalamasının üzerinde olduğunu gösterirken eğitilmiş kadınların iş piyasasının dışında kalması; düşük olan kadın istihdamı oranlarının daha da düşük olması sonucunu doğurmuştur.

Başörtülü eğitilmiş kadınların istihdam dışında kalması sadece istihdam oranlarını etkilememiş işgücü piyasası bu kadınların yaratıcılığında ve üretkenliğinden yararlanamamıştır. Öyle ki istihdam dışında kalan başörtülü kadınlar kendilerini geleneksel ev kadını rolüne konumlandıramamış, en az bir sivil toplum kuruluşunda gönüllü olarak çalışmıştır.¹²³ Tüm bu değerlendirmelerin yanı sıra kadınların başörtüsü nedeniyle işgücü piyasasının dışında kalması nitelikli işgücünün kaybına ve kadınların yoksulluğuna yol açmıştır.¹²⁴

ii. Başörtüsü Yasağına Uluslararası Yaklaşım

Konunun gerek ulusal hukuk gerekse uluslararası hukuk açısından en önemli yönü ise başörtüsüne ilişkin uygulamaların ayrımcılığa yol açmasıdır.¹²⁵ Kamuda çalışmaları yasaklanan, özel sektörde çalışmaları ise ağır şartlarla mümkün olan başörtülü kadınlar sırf kadın olmaları nedeniyle uğradıkları ayrımcılıkların yanı sıra başörtülü olmaları nedeniyle de pek çok ayrımcı muameleye maruz kalmıştır.¹²⁶ Bu ayrımcılık 2000’li yılların ilk yarısında

¹²¹ Ali Çarkoğlu, “Women’s Choices of Head Cover in Turkey: An Empirical Assesment”, **Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East**, Vol:29, No:3, Y:2009, s.437.

¹²² İstatistiklerle Kadın, TÜİK 2019, (Çevrimiçi),

<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Istatistiklerle-Kadin-2019-33732>, 14.12.2020.

¹²³ Dilek Cindoğlu, “Uzman Meslek Sahibi Başörtülü Kadınlar”a ilişkin yaptığı alan araştırmasının tüm detaylı sonuçları için bkz. Cindoğlu, s.10 vd.

¹²⁴ Hazar Eğitim Kültür ve Dayanışma Derneği, 2011, “Başörtüsü Yasağının Yol Açtığı Sorunların Boyutlarını Araştırma Projesi”, <http://www.hazargrubu.org/basortusudosyasi.htm>.

¹²⁵ Fatma Benli, “Hukuki, Siyasî ve Pratik Boyutlarıyla Türkiye’de Başörtülü Kadına Yönelik Ayrımcılık Sorunu”, **Örtülemeyen Sorun Başörtüsü: Temel Boyutları İle Türkiye’de Başörtüsü Yasağı Sorunu**, AKDER, 2008 s.135.

¹²⁶ Genç, İlhan, s.21.

uluslararası boyutta gündeme gelmemiş, konu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne taşınsa da Mahkeme başörtü yasağını pekiştirici nitelikte pek çok karar vermiştir.¹²⁷

Başörtüsü yasağı ilk kez 2007 yılında Avrupa Parlamentosu raporuna girmiş, başörtülü kadınların cinsiyet temelli dolaylı ayrımcılığa uğratıldıkları ifade edilmiştir.¹²⁸ 2008 yılında iktidar partisi olan Ak Parti, Milliyetçi Hareket Partisi'nin de desteğini alarak başörtüsü yasağının kaldırılması amacıyla Anayasa'nın kanun önünde eşitliği düzenleyen 10. maddesinde ve eğitim ve öğretim hakkını düzenleyen 42. maddesinde değişikliğe gitmiş, ancak bu değişiklik Cumhuriyet Halk Partisi'nin itirazı ile Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.¹²⁹ Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bu karar, hukuken “*olmayan yasak*”ı fiilen sürdürülme çabası şeklinde değerlendirilerek 2004/113/EC sayılı Mal ve Hizmetlerin Sağlanması ve Erişiminde Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına Dair Konsey Direktifi'ne de aykırı bulunmuştur.¹³⁰ Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bu karar 2008 yılında AB tarafından düzenlenen 2008 yılına ilişkin ilerleme raporunda da yer almıştır.¹³¹ Her ne kadar başörtü yasağının kaldırıldığının ifade edildiği 2014 yılına ilişkin ilerleme raporuna kadar 2008 ilerleme raporu dışında başka hiçbir ilerleme raporunda başörtüsü yasağına hakkında bir tespitte bulunulmasa da CEDAW konuyu yakından takip ederek sürekli gündeminde tutmuştur.¹³²

CEDAW'ın 2010 yılında Türkiye'ye ilişkin düzenlediği oturumun akabinde Yüksek Öğretim Kurulu tarafından tüm üniversitelere 23 Temmuz 2010 tarihinde

¹²⁷ Bu kararlara örnek olarak AIHM Leyla Şahin/Türkiye Davası (Başvuru no: 44774/98) Karar Tarihi: 29 Haziran 2004 “İnsan Hakları Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları-I, **TBB Dergisi**, Sayı 54, 2004, s.419.

¹²⁸ Avrupa Parlamentosu, “Türkiye’de Sosyal, Ekonomik ve Politik Hayatta Kadınların Rolüne İlişkin Önergesi”, Strasbourg, 2007, Genç, İlhan, s.40.

¹²⁹ Anayasa Mahkemesi 05.06.2008 T., E. 2008/16, K. 2008/116, R.G. No:26905, T.13.06.2008.

¹³⁰ Sürat, s.283.

¹³¹ AB 2008 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), <https://www.avrupa.info.tr/tr/ilerleme-raporlari-744>, 09.12.2020.

¹³² CEDAW tarafından 2010 yılında düzenlenen toplantının son oturumunda başörtülü kadınların karşılaştıkları sorunlara ilişkin Kadından Sorumlu Devlet Bakanlığı'na sorulan sorulara tatmin edici cevaplar alınamamıştır. Bunun üzerine konuya toplantı sonunda CEDAW tarafından düzenlenen nihai tavsiye kararlarında “*eğitim, istihdam, sağlık, siyaset ve kamu yaşamında başörtü takma yasağının etkisine ilişkin okul ve üniversitelere alınmayan kadınların sayısı gibi bilgi ve istatistik veri olmaması*” endişeyle karşılanarak Türkiye’den başörtüsü yasağının etkilerine ve bu etkilerin ortadan kaldırılmasına ilişkin çalışmalar yapması istenmiştir. (Kadınlara Yönelik Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi 46. Oturum 12-30 Temmuz 2010)

bir genelge gönderilerek öğretim üyelerine kıyafetleri nedeniyle öğrencileri dersten çıkarmamaları gerektiği bildirilmiştir.¹³³ Bu genelge ile üniversitelerdeki başörtüsü yasağı kaldırılmıştır. 30 Eylül 2013 tarihinde Ak Parti tarafından “*Demokratikleşme Paketi*”¹³⁴ açıklanarak Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik’te değişikliğe gidilerek kamu kurum ve kuruluşlarında da başörtü yasağı kaldırılmıştır.¹³⁵ 31 Ekim 2013 tarihinde dört kadın milletvekilinin TBMM Genel Kurulu’na başörtüsü ile katılması ülkenin tüm kesimlerinde başörtüsü yasağının kaldırılmasının simgesi olmuş;¹³⁶ bu durum AB tarafından düzenlenen 2014 yılı ilerleme raporunda da yer almıştır.¹³⁷

Başörtüsüne ilişkin yasakların kalkması kamuoyunda çokça tartışılıp laikliği tehdit edip etmediği yönüyle ele alınsa da kadınların eğitim, çalışma, din ve vicdan özgürlüğü gibi temel haklarına kavuşabilmiş olması açısından son derece önemlidir. Ayrıca ülkemizdeki kadınların yarısından fazlasının başörtüsü taktığını¹³⁸ ve bu başörtülü kadınların pek çoğunun meslekleri ve başörtüleri arasında tercih yapmak zorunda kaldığında başörtüsünü tercih ettiğini¹³⁹ göz önünde bulundurursak yasağın kalkması ile kadın istihdamının önündeki en büyük engellerden birinin kalktığını ifade etmek yanlış olmayacaktır.

¹³³ Türkiye’nin Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi’ne (CEDAW) Sunduğu Ara Dönem Raporu, s.4; Süral, s.283.

¹³⁴ Demokratikleşme Paketi’ne ilişkin tüm gazete haberleri ve değerlendirmeler için bkz. (Çevrimiçi) <https://m.bianet.org/bianet/siyaset/150309-gazetelerde-demokratikleşme-paketi>, 09.12.2020.

¹³⁵ Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik’in 6. maddesi nedeniyle hakim ve savcılar ile emniyet mensupları ve askeri personeller için başörtüsü yasağı devam etmiştir. İlerleyen tarihlerde hakim ve savcılar için HSYK kararı ile emniyet mensupları ve askeri personeller için yönetmeliklerinde yapılan değişikliklerle başörtüsü yasağı kaldırılmıştır.

¹³⁶ “Türkiye’de başörtüsü yasağı: Nasıl başladı, nasıl çözüldü?”, (Çevrimiçi), <http://www.aljazeera.com.tr/dosya/turkiyede-basortusu-yasagi-nasil-basladi-nasil-cozuldu>, 09.12.2020.

¹³⁷ AB 2014 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf, 09.12.2020.

¹³⁸ İPSOS, Kamuoyu araştırmasına göre Türkiye’de başını örten kadınların oranının %58’dir. İPSOS Türkiye’yi Anlama Kılavuzu 2018, Çevrimiçi, <https://www.ipsos.com/tr-tr/turkiyeyi-anlama-kilavuzu-2018-yayinda>, 09.12.2020.

¹³⁹ Metropoll Araştırma Şirketi tarafından “Başörtüsü ve Toplumsal Uzlaşma: Başörtüsü Yasağının Kadınların Eğitim ve İş Hayatına Etkisi” başlıklı çalışmada “Başörtüsü ile mesleğinizi icra etmek arasında seçim yapmaya zorlanırsanız hangisini yapmayı tercih edersiniz?” sorusuna başörtülü kadınların %74,6 sı “Başörtümü tercih ederim” cevabını vermiştir. Başörtüsü ve Toplumsal Uzlaşma: Başörtüsü Yasağının Kadınların Eğitim ve İş Hayatına Etkisi, <http://www.metropoll.com.tr/arastirmalar/sosyal-arastirma-12/1694>, 09.12.2020.

3. Geçmişten Günümüze Türkiye’de Kadın Emeği

Ülkemizde kadın emeği ile ilgili çalışmalar incelendiğinde bu çalışmaların sınırlı olduğu ve daha çok yakın tarihli olduğu görülmektedir. Uluslararası platformda kadın ve kadın emeği, Birleşmiş Milletler’in 1946 yılında kurduğu Kadın Komisyonu ile ilgi görmeye başlamışken ülkemizde kadın ve kadın emeğinin ilgi görmesi Birleşmiş Milletler’in 1975-1985 yılları arasındaki dönemin “*Kadın On Yılı*” olarak ilan etmesinden sonra mümkün olabilmektedir. Bu dönemde ülkemizde de akademik ve politik açıdan kadın ve kadının sorunları ele alınmaya başlanmış; ancak bu durum sadece çalışan kadınların sorunları ile sınırlı tutulmuştur. Ülkemizin son yıllarını değerlendirdiğimizde ise kadın konusunda önemli çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Bu durumun oluşmasının en önemli sebeplerinden biri ise feminist akımın uluslararası platform da olduğu gibi ülkemizde de 1980 sonrasında güç kazanmasıdır.¹⁴⁰ Kadın emeğinin daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle kadın emeğinin geçmişten günümüze kadar geçirdiği süreci değerlendirmemiz gerekmektedir.

a. Osmanlı Döneminde Kadın Emeği

Günümüz Türkiye’sinde kadın emeğini etkileyen faktörlerin kökeni Osmanlı İmparatorluğu’na dayanmaktadır. 17. yy.’dan 19. yy.’a kadar Osmanlı İmparatorluğu’nu ekonomik açıdan değerlendirdiğimizde; ekonomisinin tarıma dayalı olduğunu, zengin topraklara sahip olmasına rağmen işgücü kaynağı ve sermaye yönüyle zayıf olduğunu, nüfusun büyük bir çoğunluğunun (%80-90) küçük aile arazilerinde tarımsal üretim yaptığını ve bu üretimin iktisadi zenginliğe kaynaklık ettiğini söylememiz mümkündür.¹⁴¹ 19 yy.’a gelindiğinde ise tarım arazilerinin genişlemesi, modern tarım araçlarının kullanımının artması, iç ve dış pazarda talebin artmasıyla tarımsal üretim kendi ihtiyacını karşılamaktan ziyade satış için yapılar hale gelmiştir. Tarımsal üretimin iç ve dış pazara yönelik artmasıyla ücretli tarım işçiliğinin doğduğunu ve bu işçilerin büyük bir

¹⁴⁰ Ahmet Makal, “Türkiye’de Erken Cumhuriyet Döneminde Kadın Emeği” (Erken Cumhuriyet), **Çalışma ve Toplum**, 2010/2 S:25, s.16.

¹⁴¹ Donald Quartaert, **Osmanlı İmparatorluğu (1700-1922)**, Çev. Ayşe Berktaş, İstanbul 2002, s.194.

çoğunluğunun kadınlardan oluştuğunu söylememiz mümkündür. Bu dönemde kadın emeğinin ağırlıklı olarak tarımda yoğunlaştığı görülse de sanayi sektöründe çalışan kadınlar da bulunmaktadır.

19. yy.'da makineleşmenin artmasına rağmen imalatın büyük bir kısmı hala el emeğine dayanmaktadır. Kentlerde erkek emeğinin örgütlendiği loncaların eski önemini yitirmesiyle tarımsal üretim yapan kadınların imalattaki önemi giderek artmıştır. Kadın emeği büyük sanayi işletmelerinden ziyade evlerde kurulan tezgahlarda yoğunlaşmıştır. Bu üretimle kadınlar hem kendi ihtiyaçlarının karşılanması için çalışmış, hem de diğer hane halkı ile birlikte yakın pazara üretim yapmıştır. Bu üretimler ise daha çok halıcılık ve dokumacılık şeklinde olmakla; kadınlar evlerinde ya da küçük atölyelerde tüccarlara parça başı ücretle iş yapmıştır.

19. yy.'ın sonlarına gelindiğinde Batı'dan yayılan sanayileşme Osmanlı İmparatorluğu'nda inşa edilmeye çalışılsa da sermaye kıtlığı ve fiziki altyapı yetersizliği nedeniyle bu çabalar yetersiz kalmıştır.¹⁴² Sanayileşme çabasının ürünü olarak alınan dış borçlarla besin maddelerinin işlenmesi, pamuk ipliği üretimi, dokumacılık gibi faaliyetler için İstanbul, Bursa, İzmir, Selanik gibi şehirlerde fabrikalar kurulmuştur. Bu fabrikaların üçte ikisinde özellikle Avrupa ve Amerika pazarı için halı üretimi yapılmıştır. İmparatorluğun çok uluslu yapıya sahip olması, Osmanlı Tebaasında gerekli vasıflara sahip işçilerin bulunmaması nedenleriyle kurulan bu fabrikalarda daha çok Ermeni, Rum ve Musevi azınlıklar çalışmıştır.¹⁴³ Fabrikalarda çalışan kadın işçileri değerlendirdiğimizde kadın işçilerin neredeyse tamamının gayrimüslim azınlıklardan oluştuğu görülebilecektir. Nitekim bu fabrikalarda çalışan kadın işçilerin sayısına baktığımızda Bursa'da faaliyet gösteren 75 ipek işleme fabrikasında çalışan 5.415 işçinin %96'sı kadın iken %4'ü erkektir ve bu işçilerin %95'i gayrimüslim azınlıklardan oluşmaktadır.¹⁴⁴ Yine aynı şekilde 1897 yılında İstanbul Kibrit Fabrikası'nda çalışan 201 işçinin 121'i kadındır.¹⁴⁵

¹⁴² Şerif Mardin, **Türk Modernleşmesi Makaleler 4**, Der. Mümtaz'er Türköne, Tuncay Önder, İstanbul, 2018, s. 218; Aysen Tokol, **Türk Endüstri İlişkileri Sistemi**, 4. Baskı, Bursa, 2015, s.4.

¹⁴³ Lütfi Erişçi, **Türkiye'de İşçi Sınıfının Tarihi (Özet Olarak)**, Ankara, 1977, s.3.

¹⁴⁴ Makal, (Erken Cumhuriyet), s.18.

¹⁴⁵ Erişçi, s.7

Evlerinde ve küçük atölyelerde el emeği ile üretim yapan müslüman kadınlar ise I. Dünya Savaşı'nda erkeklerin savaşa gitmelerine kadar fabrikalarda çalışmamıştır. I. Dünya Savaşı'nın başladığı 1914 yılına gelindiğinde ise müslüman kadınlar da yoğun bir şekilde fabrikalarda çalışmaya başlamıştır. Bu dönemde fabrikalarda çalışan 100.000 işçinin çok düşük ücretlerle çalışan kadınlardan oluştuğu görülmüştür.¹⁴⁶ Düşük ücretlerin yanı sıra kadın ve çocuk işçiler rutubetli, havasız, karanlık ortamlarda 14 saati geçen iş günü süreleri ile çalışmıştır. Ayrıca yine savaş döneminde kadın emeğinin teşvik edilmesi amacıyla “*Kadınları Çalıştırma Cemiyeti İslamiyesi*” gibi cemiyetler de kurulmuştur.¹⁴⁷ Sadece cemiyetler kurulmakla kalmamış aynı zamanda kadın emeği arzını artırmak amacıyla Osmanlı Ticaret Nezareti tarafından kadınlar için zorunlu hizmet yasası çıkarılmıştır. Bu yasanın çıkarılmasıyla Adana ve Urfa'da kurulan çorap fabrikalarında çalışan kadınların sayısı artarken Aydın, Kütahya, Eskişehir gibi illerde dokuma sanayiinde çalışan kadınların sayısı da binleri bulmuştur.¹⁴⁸

I. Dünya Savaşı sürerken yapılan 1913-1915 Sanayi Sayımı¹⁴⁹ ile dönemin koşulları daha net şekilde ortaya koyulmuştur. Bu sayım; İstanbul, İzmir, Manisa, Uşak, Bandırma, Bursa, İzmit gibi illerle sınırlı olmakla birlikte önde gelen Sanayi kuruluşlarını kapsayacak şekilde yapılmıştır. Bu durum geniş Osmanlı coğrafyasında sınırlı alanda sayımın yapıldığı ve somut durumu yansıtmayacağı izlenimi oluştursa da bu dönemde Adana ve Tarsus'taki pamuk ipliği fabrikaları ile il merkezlerinde kurulan un fabrikaları dışında başkaca sanayi kuruluşunun olmaması nedeniyle sanayi sayımlarının Osmanlı İmparatorluğu'nun genel durumunu yansıttığını söylememiz mümkün olacaktır.¹⁵⁰ Ayrıca sayım o dönemdeki sanayi kuruluşlarının fiziki şartlarını, imalat oranlarını, bu imalat için yapılan ithalat ve imalat sonucunda yapılan ihracat ile bu sanayi kuruluşlarında

¹⁴⁶ Quartaret, s.203.

¹⁴⁷ Erişçi, s.12.

¹⁴⁸ Oya Çiftçi, **Kadın Sorunu ve Türkiye’de Kamu Görevlisi Kadınlar**, Ankara 1982, s.87; Nermin Abadan Unat, “Toplumsal Değişme ve Türk Kadını”, **Türk Toplumunda Kadın**, Ankara, 1979, s.18.

¹⁴⁹ Okan Yaşar, “1913 ve 1915 Yılları Sanayi Sayımı İstatistikleri’ne Göre Osmanlı Devleti’nde Tarıma Dayalı Sanayiler”, **Türk Coğrafya Dergisi**, S:40, İstanbul, 2003, s.48.

¹⁵⁰ Ahmet Gündüz Ökçün, **Osmanlı Sanayii, 1913, 1915 Yılları Sanayi İstatistikleri**, Ankara, 1997, s.XIX.

çalışanlara ilişkin ayrıntılı bilgi vermesi açısından son derece önemlidir.¹⁵¹ Bu dönemde sanayi kuruluşlarında yapılan üretimin %70,3 gıda sektörüne ilişkin geri kalan %29,7 lik kısım ise gıda dışındaki sektörlerle aitken¹⁵²; sanayi işletmelerinde çalışanların üçte birinin kadın olduğu sonucuna varılmıştır.¹⁵³ Bu artış savaş öncesi dönemle karşılaştırıldığında son derece fazla iken yine de Batı Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında bu ülkelerdeki kadın işçi oranlarının çok altında olduğu görülmektedir.

I. Dünya Savaşı'nın ardından 1920'ye geldiğimizde ise kadınlar sadece sanayi sektöründe değil aynı zamanda hizmetler sektöründe de yer almaktadır. Özellikle kentlerde yaşayan orta sınıf kadınlar devlet memuriyetlerine, hastanelere, orduya girebilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde kadının toplumsal hayattaki yerini değerlendirdiğimizde bu durumun çok da kolay gerçekleşmediği, kadınların memuriyete girmek için ciddi bir mücadele verdiği görülecektir. Zira Osmanlı döneminde kadınların hayatı birçok yönden kısıtlanmış, sosyal hayata ve emek piyasasına katılmaları büyük mücadeleler sonucunda mümkün olabilmektedir. Örneğin İstanbul Telefon Şirketinde çalışmak için iş başvurusu yapan Bedia Osman'ın başvurusunun sırf kadın olması nedeniyle reddedilmesi üzerine "*Kadın Dünyası*" dergisinde yapılan yoğun eleştiriler amacına ulaşmış, bu sayede birçok kadın aynı işyerinde işe alınmıştır.¹⁵⁴ Öte yandan savaşın sona ermesi nedeniyle kamu hizmetinde çalışan pek çok kadının işine son verilmek istense de gösterilen tepkiler nedeniyle bu uygulama çok genelleşmemiştir.

Savaş döneminde yedek işgücü olarak görülen kadınların savaş sonrası dönemde iş hayatında varlıklarını sürdürmelerinin tek nedeni kadınların işten çıkarılmasına gösterilen tepkiler değildir. Kadınların erkeklere oranla daha az örgütlenme eğiliminde olmaları ve erkeklere kıyasla neredeyse yarı oranında az ücretlerle çalışmaları kadınların emek piyasasında tercih edilirliliklerini arttırmış, kadınların iş yaşamındaki varlıklarını sürdürmelerini sağlamıştır. Bu bağlamda

¹⁵¹ Ökçün, s.XXI.

¹⁵² Ökçün, s.26; Yaşar, s.51.

¹⁵³ Bu sonuca Ahmet Makal tarafından değişik kaynaklarda yer alan bilgiler toplanarak yapılan hesaplama sonucunda ulaşılmıştır. Makal, (Erken Cumhuriyet), s.18.

¹⁵⁴ Çitçi, s.88.

savaş öncesinde başlayan işçi örgütlenmelerinin savaş sonrası dönemde artmış olması ve işverenler üzerinde baskı unsuru haline gelmiş olması işverenleri kadın emeği istihdamına yöneltmiştir. Öte yandan kadın emeğine verilen ücreti erkek ücretleri ile kıyasladığımızda özellikle 1913-1915 Sayımı'nın somut verileri ışığında erkek ücretlerinin kadın ücretlerinin 2 ila 2.5 katı olduğu görülmektedir.¹⁵⁵

Tüm bu bilgiler ışığında Osmanlı Döneminde kadın emeğini değerlendirdiğimizde kadın emeğinin özellikle 19. yy.'ın sonlarında iş yaşamında ciddi bir yer kapladığını söylememiz mümkündür. Buna rağmen bu dönemde genel hatlarıyla iş yaşamını düzenleyen hukuki normlar ve sosyal politika önlemleri olmadığı gibi kadınların iş yaşamını düzenleyen ve kadınlara yönelik sosyal koruma sağlayan düzenlemelerin de olmadığını söylememiz mümkündür. Kadınlar erken Cumhuriyet döneminin sonlarına kadar etkin bir sosyal koruma ve pozitif ayırım olmaksızın çok düşük ücretlerle ve elverişsiz koşullarda, günlük 14 saati bulan çalışma süreleri ile çalışma yaşamında varlıklarını sürdürmek için mücadele vermiştir.

Kadınların çalışma yaşamında verdiği mücadele Osmanlı Döneminde kadını sadece emek piyasasına sokmamış, kadın aynı zamanda kentsel hayata girmiş bu da toplumsal hayatta da köklü değişikliklere yol açmıştır. Bu dönemde Ziya Gökalp gibi toplum müderrisleri kadınlar için miras, evlenme, boşanma gibi konularda eşit haklar talep etmeye başlamış, bu gibi talepler 25 Ekim 1917'de kabul edilen Aile Nizamnamesi gibi hukuki düzenlemelerin önünü açmıştır.¹⁵⁶ Ancak kadınların eğitimi için başlatılan girişimlerden bu dönemde sadece Osmanlı Burjuvazisinin üst kesimindeki kadınlar yararlanabilmiştir. 1919 yılında Yunanlar tarafından İzmir'in işgali, Anadolu'nun Fransız ve İtalyanlar tarafından işgal edilmesi toplumun tüm katmanların da olduğu gibi bu eğitilmiş aydın kadınlar tarafından da tepki ile karşılanmış ve bu durum kadınları siyasal eylemciliğe yönlendirmiştir. Bu durum bize kadınların işgücü piyasasında yer almak için verdikleri mücadele gibi siyasal alanda da varlık kazanmak için mücadele ettiklerini göstermektedir.

¹⁵⁵ Makal, (Erken Cumhuriyet), s.20.

¹⁵⁶ Abadan Unat, s.15.

b. Erken Cumhuriyet Döneminde Kadın Emeği

Kurtuluş Savaşı sırasında toplumun her kesiminden kadının cephede ve cephe gerisindeki çalışması kadını daha görünür kılmış, savaş sonrasında önem kazanan milliyetçi ideoloji sayesinde Osmanlı öncesindeki Türk geleneklerinde var olan cins eşitliği fikri yeniden ön plana çıkmış, kadın ev ve aile dışında konumlandırılmaya başlanmıştır.¹⁵⁷ Tüm bu gelişmelere rağmen ülke nüfusunun %80 gibi çok büyük bir oranının köylerde yaşadığını göz önünde bulundurmamız gerekmektedir.¹⁵⁸ Tarımda ilkel teknolojilerle sınırlı şekilde üretim yapılabilmiş, tarımsal ve ekonomik birikimin sağlanamaması nedeniyle gerekli yapısal dönüşümler gerçekleştirilememiştir. Ayrıca üç kuşağın bir arada yaşadığı ve ataerkil yapının hakim olduğu, doğurganlığın önemsendiği bir toplumsal yapı mevcuttur. Tüm bu nedenlerle Cumhuriyet dönemi ile birlikte getirilen reformlar kadınların ulusal düzeyde var olan farklılıklarını yok edememiş, kırsal kesim ve kentsel kesim arasındaki derin uçurum varlığını sürdürmüştür. Bu dönemdeki kadını sınıfsal yapılarına göre; göçebe kadın, kırsal kesim kadını, değişen kırsal kesim kadını, kasaba kadını, yeni kentleşen gecekondu kadını, kentli orta sınıf kadını olarak altı farklı grup içinde deđerlendirirken¹⁵⁹ bu kadınlar arasında sosyo-ekonomik açıdan ciddi farklılıkların olduğunu da vurgulamak gerekecektir.¹⁶⁰

Cumhuriyet ile birlikte hukuk, eğitim, sosyal hayat, iş piyasasına katılım gibi konularda yapılan reformların köylerde nispeten daha izole bir hayat yaşayan kesime ulaşması oldukça geç olmuş, bu gecikme en çok kadınları etkilemiştir.¹⁶¹ Kadınların eş seçimi, miras, evlilik gibi konularda yaklaşımları aynı kalmış, hukuk kuralları ile getirilmeye çalışılan yeniliklere direniş sürdürülmüştür.¹⁶² Bu direnişe rağmen cumhuriyet ile birlikte getirilen reformların hayata geçmesinin kadınların sosyal ve iktisadi hayata katılması ile gerçekleşeceği görüşü ile kadın istihdamı teşvik edilmiştir. Ayrıca bir seçmen olarak siyasi hayatta var olmaya

¹⁵⁷ Tekeli (1980'ler), s.22.

¹⁵⁸ Özbay, s.124; Kazgan, s.156.

¹⁵⁹ Bu sınıflandırma Nermin Abadan'ın makalesinden Deniz Kandiyoti tarafından yapılan sınıflandırmadan alıntılanmıştır.

¹⁶⁰ Özbay, s.127.

¹⁶¹ Özbay, s.125.

¹⁶² Nermin Abadan Unat, "Toplumsal Değişme ve Türk Kadını", **Türk Toplumunda Kadın**, Ankara, 1979, s.15.

başlayan kadın siyasi iktidarların da ilgi odağı haline gelmiştir. Siyasi iktidarlar meşruiyetlerini ve güçlerini artırmak amacıyla kadınların siyasi, sosyal ve iktisadi hayata katılımı için çalışmalar yapmış, kadınların istihdamı teşvik edilmiştir.

Kadın istihdamının teşviki için yapılan çalışmalardan en çok kentlerde yaşayan kadınlar yararlanabilmiş, uzun süren savaşlar ve kötü yaşam koşulları sonucunda erkek emeğinde yaşanan kısıtlılık kadınların istihdama katılımlarını artırmıştır. Ancak bu kadınlar sayıca çok azdır, kentli çalışan kadınların oranı bu dönemde sadece %11'dir.¹⁶³ Bu oran haricindeki kadınların çok büyük çoğunluğu “*ev kadını*” sıfatıyla iş piyasasının dışında kalmıştır. Bu durum ise belirtilen dönemde kadınların yüksek evlenme ve doğurganlık oranları ile doğrudan bağlantılı görülmüştür.¹⁶⁴ Ev işlerinde düşük makineleşmenin varlığı ve çocuk bakım hizmetlerinde kurumsallaşmaya gidilememesi kadınların iş piyasalarından uzak kalması sonucunu doğurmuştur.

Erken Cumhuriyet Döneminde, Osmanlı Dönemi'ne göre kadın emeğine ilişkin daha somut veriler mevcuttur. 1927 Sanayi Sayımı'nı değerlendirdiğimizde sayımın ülke çapında tüm sanayi kuruluşlarını kapsadığı görülmektedir. Sayım sonuçlarına göre sanayi sektöründe çalışan her dört kişiden biri kadinken, kamu sektöründe çalışan her beş memurdan biri kadındır, işveren sıfatını taşıyan kadın ise yok denecek kadar azdır.¹⁶⁵ 1927 Sanayi Sayımı'nın ardından aynı yıl çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu¹⁶⁶ kapsamındaki kuruluşlara ilişkin veriler de kadın emeğine ilişkin somut bilgiler içermektedir. Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun kapsamı çalışan kişi sayısına ve kullanılan motor gücüne göre sınırlandırıldığından elde edilen veriler 1927 Sanayi Sayımı'na göre daha dar kapsamlı olsa da veriler ışığında Kanun'un yürürlükte olduğu süre boyunca kadın emeğinde ciddi bir değişikliğin olmadığı görülmektedir.

¹⁶³ Kazgan, s.159.

¹⁶⁴ Döneme ilişkin evlenme ve doğurganlık oranları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Kazgan, s.160 vd.

¹⁶⁵ Makal, (Erken Cumhuriyet), s.21.

¹⁶⁶ RG No:2261, Yayın Tarihi: 28.05.1927.

1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunu¹⁶⁷,nun yürürlüğe girmesinin ardından 1937 yılında ve 1943 yılında yayınlanan istatistikler kıyaslandığında kadın istihdamının ve çocuk/genç istihdamının çarpıcı şekilde arttığı görülmektedir. Bu durumun temel sebepleri ise II. Dünya Savaşı'nın başlamış olması ve ülkede seferberlik ilan edilerek 1940 yılında Milli Koruma Kanunu¹⁶⁸,nun çıkarılmasıdır. Milli Koruma Kanunu kapsamında kabul edilen kararnameler ile dönemin iktisadi hayatında köklü değişiklikler yaşanmıştır. Kanun ile çalışma süreleri uzatılarak çalışanların tatil hakları sınırlandırılmış, kadın ve çocukların çalışmasının önündeki yasal engeller kaldırılarak iş kanunlarının koruyucu hükümleri askıya alınmış, savaş nedeniyle ortaya çıkan işgücü arzı açığı bu düzenlemelerle kapatılmaya çalışılmıştır.¹⁶⁹ Yapılan değişikliklere rağmen 1960 yılına kadar yürürlükte kalan yasa Cumhuriyet Dönemi'nin iktisadi hayatını derinden etkilemiştir.

Milli Koruma Kanunu'nun yanı sıra 1946 yılında çok partili hayata geçilmesi ile devletçilik politikalarından vazgeçilerek özel teşebbüsün desteklenmeye başlanması da ülke ekonomisinde köklü değişimlere yol açmıştır. Ayrıca teknolojik gelişmeler beraberinde tarımda makineleşmeyi getirmiş, bunun sonucunda ise iç göç artmış, kırdan kente göç hızlanmıştır. Kırdan kente yaşanan göç tarımda ücretsiz aile işçi olarak çalışan kadınların işgücü piyasası dışında kalmasına neden olmuş, bu durum kadınların işgücü piyasasına katılım oranlarını düşürmüştür. 1955 yılında işgücüne katılan kadınların %91.43'ünün ücretsiz aile işçisi olarak çalıştığını¹⁷⁰ ve daha çok tarımsal alanda “*aile işi*” olarak nitelendirilen tarımsal faaliyetin yapıldığını göz önünde bulundurduğumuzda kırsal alanlardan kentlere göçlerin kadınların işgücüne katılımlarını nasıl etkilediğini daha net şekilde ortaya koymuş oluruz. Yine 1955 yılında %72.01 olan kadınların işgücüne katılma oranlarının, 1960 yılında %65.35'e, 1965 yılında

¹⁶⁷ RG NO:3330, Yayın Tarihi: 08.06.1936.

¹⁶⁸ Bu kanun 26.01.1940 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak, II. Dünya Savaşı'nın getirdiği güç durumları bertaraf etmek amacıyla yürürlüğe girmiştir.

¹⁶⁹ Ahmet Makal, “65. Yılında Milli Koruma Çalışma İlişkileri ve İş Mükellefiyeti Üzerine Bir İnceleme”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi GETA Tartışma Metinleri**, No:79, 2004, s.4-5.

¹⁷⁰ 1960 yılında yapılan Genel Nüfus Sayımı ile elde edilen bu yüksek orana ihtiyatlı yaklaşmak gerekecektir. Zira döneme ilişkin yapılan sayımların metodolojik yaklaşım gereği tarımsal kesimde çalışan kadınların birçoğu ücretsiz aile işçisi olarak verilere yansıtılmıştır. Ahmet Makal, (1950-1965), s.129.

ise %56.62'ye gerilemesi de bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.¹⁷¹ Bu dönemde tarımda makineleşmenin etkisiyle işsiz kalan kadınların bir kısmı da kentlere göçmek yerine kırsal kesimlerde yaşamaya devam ederek tarım dışı faaliyet alanlarında çalışmaya başlamıştır.¹⁷² Bu çalışma biçiminde ise en çok göze çarpan faaliyet Cumhuriyet öncesi dönemde de olduğu gibi dokumacılıktır. Kırsal kesimde kadınlar imalatçılardan temin ettikleri tezgah ve el aletleri ile parça başına ücret usulüyle halı dokumacılığı yapmıştır.

Ülke çapında sürdürülen sanayileşme faaliyetleri ücretli çalışan sayısını hızla arttırmış, her ne kadar 3008 sayılı İş Kanunu kapsam açısından belli sınırlamalar getirmiş olsa da Kanun kapsamına giren işçi sayısı da artmıştır. Kanun kapsamına giren işçilerin sayısının artmasında bu dönemde yaygın bir uygulama haline getirilen teşmilin de etkili olduğu, kanun kapsamına giren işçilerin oranının 1947 yılından 1960 yılına kadar %165 arttığı, 1965 yılına kadar ise %224 arttığı görülmüştür.¹⁷³ Buna rağmen aynı artışın kapsam dahilindeki kadınlar açısından yaşanmadığı görülmektedir. Bu dönemde her ne kadar İş Kanunu kapsamındaki kadın sayısında bir azalma yaşanmasa da artışın da olmaması artan işgücü talebinin erkek emeğinin arzı ile karşılandığı sonucuna varılabilecektir. Zira savaş sonrası dönemde gerçekleşen makineleşme ve sanayileşme, kadın emeğine göre daha vasıflı ve eğitilmiş olan erkek işgücünün tercih edilmesine yol açmıştır. Bu durum kadın işgücünün daha vasıfsız ve yoğun emek gerektiren alanlara kaymasına, teknik bilgi ve eğitim gerektiren faaliyet alanlarında ise erkek emeğinin yoğunlaşmasına neden olmuştur. Ayrıca 1960'lı yıllarda devlet desteği ile işgücünün dış göçle ihraç edildiğini bu göçlerin büyük oranla erkekler tarafından gerçekleştirildiğini söylememiz mümkündür.¹⁷⁴

1957 Ücret Anketi sonuçlarına göre kadınların Cumhuriyet öncesi dönemde ve Cumhuriyetin ilk yıllarında olduğu gibi %92.61 oranla tütün, mensucat ve gıda sanayiinde çalıştığı görülmektedir.¹⁷⁵ Ayrıca 1961 yılında yapılan sanayi sektörünü kapsayan alan araştırmasında kadınların genellikle yarı vasıflı işlerde

¹⁷¹ Makal, (1950-1965), s.121.

¹⁷² Kazgan, s.158.

¹⁷³ Makal, (1950-1965), s.133.

¹⁷⁴ Abadan, s. 29.

¹⁷⁵ Makal, (1950-1965), s.136.

çalıştıkları değerlendirilirken yarı vasıflı olarak kabul edilmelerinin nedeninin aldıkları eğitimden ziyade geliştirdikleri el becerilerinin olduğu ortaya koyulmuştur.¹⁷⁶ Dolayısıyla kadın emeğinin vasıfsız-yarı vasıflı sektörlerde yoğunlaşması erkek ücretlerine göre daha düşük ücretlerle çalışmalarına da neden olmuştur. Bu dönemde kadınların ülke genelinde zaten düşük olan eğitim düzeyinin de altında eğitimlerinin olması vasıflı işlerde çalışmalarını engellemiş, vasıflı işlerde çalışamayan kadınlar tecrübe edinemediği gibi gerekli meslek içi eğitimleri de alamamıştır. Böylelikle dönem içinde kadın emeği bir kısır döngüye girerek vasıflı ve yüksek ücretli işlerden uzak kalmıştır. Öte yandan kadın ücretlerinin erkek ücretlerine nispeten daha düşük olması erkek ücretlerinin yeterli seviyede olduğu şeklinde yorumlanmamalıdır. Zira uzun çalışma saatlerinin varlığına rağmen erkek ücretlerinin de düşük seviyede olması nedeni ile geçim derdine düşen aile bireyleri de çalışmaya başlamış, kadınların aldıkları düşük ücretler kadınlar için bir dezavantaj olsa da iş gücü olarak tercih edilmeleri sağlamış, bu durum kadın ve çocukların da emek piyasasına çekilmesine neden olmuştur.

Kadınların ve çocukların yoğunlukla yer aldığı çalışma ortamlarının insani olmayan koşullar içerdiği, uzun çalışma saatlerini ışıksız, havasız, rutubetli yerlerde çalışarak geçirdiklerini, bu nedenle verem gibi birçok hastalıkla mücadele etmek zorunda kaldıklarını TBMM Çalışma Komisyonu üyelerinin 1947 yılında gerçekleştirdikleri araştırma gezilerine ilişkin raporlarından tespit etmemiz mümkündür.¹⁷⁷ Yine bu raporlar aracılığıyla her ne kadar 3008 sayılı İş Kanunu ile haftalık çalışma süresi en fazla 48 saat, çalışma yaşı da en az 12 olarak belirlense de bu sınırlamalara uyulmadığı, yaş tashihi kararları ile yaşları büyütülen 12 yaşından küçük çocukların çalıştırıldığı görülmüştür.

Tüm bunların yanı sıra her ne kadar imparatorluk döneminden farklı olarak kadınların çalışma yaşamında korunmasına yönelik 3008 sayılı İş Kanunu gibi kanuni düzenlemeler yapılmış olsa da bu koruyucu hükümler denetim eksikliği nedeniyle iş hayatında uygulamaya geçirilememiş, kadınlar doğum, analık gibi

¹⁷⁶ Sebahattin Zaim, **Bölge ve Şehir Planlaması Yönünden İstanbul Sanayi Bölgeleri**, İstanbul, 1971, s.284.

¹⁷⁷ Makal, (Erken Cumhuriyet), s.30.

özel durumlarında bile koruyucu uygulamalardan mahrum bırakılmıştır. Bu durumun oluşmasında Milli Koruma Kanunu'nun etkili olmasının yanı sıra İş Kanunu gereğince çıkarılması gereken tüzük ve yönetmelik gibi hukuki düzenlemelerin geç çıkarılması da etkili olmuştur. Hukuki düzenlemelere rağmen iş hayatında kadınların yaşadığı olumsuzluklar resmi devlet makamları tarafından da tespit edilerek¹⁷⁸ düzeltilmeleri gerektiği vurgulansa da¹⁷⁹ var olan koruyucu ve düzenleyici önlemlerin iş yaşamına uygulanmaması yeni düzenlemelerin yapılmasını da engellemiştir. Tüm bu değerlendirmeler göstermektedir ki erken Cumhuriyet Döneminde kadın istihdamı nicel ve nitel anlamda artarak farklı sektörler açısından çeşitlense de bu dönemde kadınlar elverişsiz şartlar altında düşük ücretlerle ve uzun süren saatlerde çalışmaya devam etmiştir.

c. 1980'lerden Günümüze Kadın Emeği

1980'li yıllar itibari ile Türkiye'de kalkınma politikalarında önemli değişikliğe gidilerek ithal ikameci politikalar yerine ihracata yönelik sanayileşme politikaları geliştirilmiştir. Yeni politika değişikliği ile sanayi üretimi önemli ölçüde artmış, ancak bu artış istihdama yansımamıştır. Farklı bir ifade ile ekonomi büyümüş, ancak bu büyüme ile işsizliği azaltma yönünde yeni istihdam olanakları yaratılamamıştır.¹⁸⁰ Bu durumun oluşmasında teknolojik gelişmelerin yanı sıra verimlilik artışları, üretim yöntemlerindeki dönüşüm, kayıt dışı istihdamdaki artış, çalışma saatlerinin uzaması gibi nedenlerin etkili olduğunu söylemek mümkündür.¹⁸¹ Kaldı ki bu dönemde sanayi yatırımlarının yapılmasından ziyade sanayi kuruluşlarının tam kapasite çalışması ile üretim artışı sağlanmıştır. Bu artış kadınların artan çalışma talebine karşılık verememiş, sınırlı yaratılan işlerin çoğu ise erkekler tarafından doldurulmuştur. Öyle ki bu dönemde her 87 erkeğe karşın 13 kadın işe girebilmiştir.¹⁸² Her ne kadar hizmetler sektöründe istihdam artışı

¹⁷⁸ Çitçi, s.38.

¹⁷⁹ 1947 yılında TBMM Çalışma Komisyonu tarafından hazırlanan raporda kamu kuruluşlarında ve özel kuruluşlarda emzirme olanaklarının sağlanmasına rağmen kreş ve yuva olanaklarının bulunmadığı durumun düzeltilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Makal, (Erken Cumhuriyet), s.35.

¹⁸⁰ Sedat Murat, Burçin Eser Yılmaz, "Türkiye'de Ekonomik Büyüme ve İstihdam İlişkisi: İstihdam Yaratmayan Büyüme Olgusunun Gerçekliği", **Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, C:2, Y:2, S:3 (2013/1), s.106.

¹⁸¹ Ömür Uras, "Türkiye Ekonomisindeki İstihdamsız Büyümenin Ekonometrik Analizi" **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi**, S:24, Y:2016, s.96-97.

¹⁸² Ecevit (Kentsel Üretim), s.113.

olsa da bu artış da kadın istihdam arzının karşılanmasında yetersiz kalmıştır.¹⁸³ Zira bu dönemde kentlerin dayattığı zor şartlara direnmek ve kent kültürüne ayak uydurmak zorunda kalan kadınlarda çalışma talebi artmış, kadınlar az olan işlerde istihdam edilebilmek için yarışmaya başlamışlardır.¹⁸⁴

1985 yılında tarım dışı sektörlerde 662.518 kadın işsizdir ve bu sayı çalışan kadınların %69'unu oluşturmaktadır. Kadın işgücünde artan iş talebinin karşılanamaması üzerine kadın işgücü enformel sektöre kaymış, ev dışında, hizmetçilik, bakıcılık, temizlikçilik işlerinde çalışan kadınların sayıları büyük bir hızla artmıştır. Ayrıca kadınlar ağır sanayi işlerinde asgari ücretin altında ücretlere çalışmaya başladıkları gibi, evde ürettikleri ürünleri satarak da enformel sektörün bir parçası haline gelmiştir.¹⁸⁵ Bu şekilde enformel sektörde çalışan kadınlar düzenli işleri ve gelirleri olmadığından ya da yaptıkları işi düşük statülü gördüklerinden bu çalışmalarını açıklamaktan imtina etmiş; konfeksiyon sanayisine parça başı iş yapan, evde ördüğü örgüleri, yaptığı yiyecekleri satan kadınlar bunları boş zamanlarını değerlendirmek olarak nitelendirmiştir. Bu şekilde istihdama katılıp üretim faaliyetinde bulunsalar da istidam dışı görünmüşlerdir.¹⁸⁶ Bu enformelleşme kadın işgücünün nitelendirilmesinde ve ölçeklendirilmesini güçleştirmiştir. 1986 yılında yapılan bir araştırmaya göre evde yaptığı gıda maddelerini satarak geçinen kadınların oranı %72'dir.¹⁸⁷ Kente göç ederek tarımsal üretimin dışında kalan kadınların bu şekilde evde ürettikleri gıda maddelerini satarak geçinmeye çalışmaları ekonomik koşullarının ne kadar zor olduğunun bir göstergesidir.¹⁸⁸

Ülkede var olan ekonomik konjonktürün yanı sıra 1980'de gerçekleşen askeri darbe sonrasında yaşananlar ülke genelinde demokrasiye bağlılığı artırarak farklı gruplar arasında siyasi bir uzlaşma arayışı başlatmıştır.¹⁸⁹ Var olan farklı

¹⁸³ Gülay Toksöz, “Kadın İstihdamında Farklı Örüntüler Işığında Türkiye’deki Kadın İstihdamı” Geçmişte Günümüze Kadın Emegi, Ankara, 2015, Ecevit (Kentsel Üretim), s.108.

¹⁸⁴ Ecevit (Kentsel Üretim), s.108.

¹⁸⁵ Ecevit (Kentsel Üretim), s.114.

¹⁸⁶ Özbay, s.120; Biçerli, s.75.

¹⁸⁷ Yılmaz Esmer, Hamit Fişek, Ersin Kalaycıoğlu, “Sosyolojik ve Demografik Yapı İle İlgili Bulgular, Metodoloji ve Uygulama”, Cilt 1, Türkiye’de Sosyo-Ekonomik Öncelikler, Hane Gelirleri, Harcamaları, Sosyo- Ekonomik İhtiyaçlar Üzerine Araştırma Dizisi, TÜSIAD, 1986, İstanbul, s.9.

¹⁸⁸ Özbay, s.121.

¹⁸⁹ Tekeli (1980’ler), s.22.

gruplar darbe sonrasında kimliklerinin yeniden üretilmesi sürecinin baş aktörü olarak da kadınları görmüştür.¹⁹⁰ Bu süreçte kadınların sosyo-ekonomik ve toplumsal kimlikleri yeniden şekillenmiş, kadınlar daha görünür olmuştur. Ekonomik koşullarında dayatması ile erkekler daha çok para kazanma telaşına düşerek daha çok çalışırken ev ve ailelerine ilişkin pek çok görev ve sorumluluklarını kadınların üzerine bırakmıştır. Bu durum kadınların ailelerinin temsilcileri haline gelmesini sağlamış, aileye ve çocuklara ilişkin hükümet politikaları bile geliştirilirken kadınlar ailenin temsilcisi olarak görülmüştür. Buna rağmen hukuk nezdinde erkek “*aile reisi*” olarak görülmeye devam etmiş, çelişkili bir şekilde gerçek hakimiyet yine erkeklere verilmiştir.¹⁹¹

1990’lı yıllara gelindiğinde ise 1990-1994 dönemi için hazırlanan 6. Kalkınma Planı’na “*Aile-Kadın-Çocuk*” başlığı açılarak bu başlık altında tarım dışı sektörlerde kadın istihdamının artırılması gerekliliği vurgulanmıştır.¹⁹² Böylelikle kadın istihdamının artırılması ilk kez ulusal resmi bir belgede yer almıştır. Bu kabule rağmen kadın istihdamında olumlu ilerlemeler sağlanamamış, hatta kadın istihdamı ile ilgili bir gerileme söz konusu olmuştur. Zira 1990 yılında 34,1 olan kadın işgücüne katılma oranı 1995 yılına gelindiğinde 30,9’a gerilemiştir.¹⁹³ Kadın istihdamının artırılmasına ilişkin olumsuzluklara rağmen bu dönemde kadınların karşılaştıkları sorunlar merkezi ve yerel yönetimler ile hükümet dışı kuruluşların gündemine girmiş, bu sorunlara ilişkin çözümler getirilmeye çalışılmıştır. Konuya ilişkin ulusal mevzuat düzenlemelerinin yanı sıra uluslararası mevzuat düzenlemeleri de iç hukukta kabul edilmiştir.

2000’li yıllar ise Avrupa Birliği’ne adaylık sürecinin başladığı yıllar olduğu için Avrupa Birliği metinleri doğrultusunda kadın emeğinin korunması ve kadın istihdamının teşvikine ilişkin pek çok düzenleme yapılmıştır. Bu dönemde yapılan düzenlemeler ve bunların etkileri çalışmamızın temel konusunu teşkil ettiğinden konu müstakil başlıklar altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

¹⁹⁰ Tekeli (1980’ler), s.27.

¹⁹¹ Özbay, s.137.

¹⁹² 6. Kalkınma Planı (Çevrimiçi)

https://sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2018/10/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf
(12.12.2021)

¹⁹³ Karabıyık, s.236.

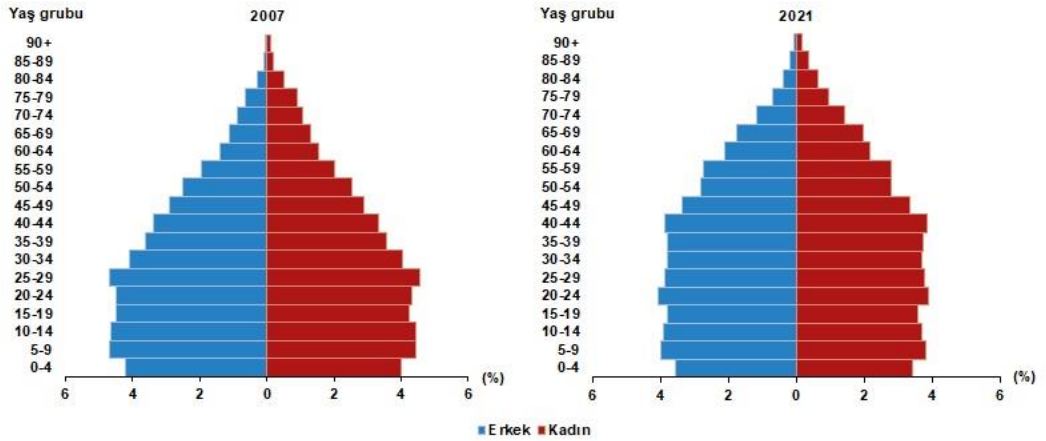
4. Türkiye’de Kadın İstihdamının Yapısı

Kadın istihdamının teşvik edilmesi ve korunabilmesi için öncelikli olarak kadın istihdamının yapısının nicel ölçütlerle ortaya koyulması gerekmektedir. Bu nedenle kadınların ülke nüfusundaki oranı, yaş dağılımı, eğitim durumu, istihdam oranları ve istihdam alanları güncel somut verilerle ele alınarak değerlendirilecektir.

a. Yaş Dağılımı

Kadınların toplam nüfus oranı %49,9; toplam nüfus içinde 15 yaş altı nüfusun oranı %22,81; 15-29 yaş nüfusun oranı % 23,04; 29-44 yaş nüfusun oranı % 22,76; 45-59 yaş nüfusun oranı % 17,6; 60-90 yaş nüfusun oranı %13,54’; 90 yaş ve üzeri nüfus oranı ise %0,24’tür.¹⁹⁴

Grafik 1.1: Nüfus Piramidi



Kaynak: TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2020.

¹⁹⁴ TÜİK, İstatistiklerle Kadın, 2020; (Çevrimiçi)
<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1> (12.12.2021)

Nüfus piramidini incelediğimizde önceki verilere kıyasla¹⁹⁵ doğurganlık ve ölüm hızındaki düşüş nedeniyle piramidin yapısının değiştiği, ortanca yaşın 32,7'ye yükseldiği ve özellikle kadınlarda yaşlı nüfusun arttığı görülmektedir. Zira kadın ve erkek nüfus arasındaki oransal denge 60 yaşa kadar sürse de kadınların yaşam süresi erkeklerin yaşam süresinden daha uzun olduğu için 60 yaş sonrasında oran kadınların lehine değişmektedir. Öyle ki 90 yaş ve üstündeki nüfusun %73,4'ü kadınlardan oluşmaktadır.

İstihdam oranlarının temellendirildiği en önemli verilerden biri çalışma çağındaki nüfustur. 2020 yılında çalışma çağındaki nüfusun oranı %67,7'dir. Bu oran ülkemizin emek arzı kapasitesinin ne kadar yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Bunun yanı sıra genç nüfus olarak adlandırılan 15-24 yaş arasındaki nüfus oranı %15,4 ile Avrupa Birliği ülkelerinden yüksektir. Bu durum ülkemizde işgücünün fazla olduğunu göstermekle birlikte bu işgücüne uygun istihdam sağlamanın gerekliliğini ortaya koymaktadır. İstihdamın değerlendirilmesi açısından ülke nüfusunun %93'ünün il veya ilçe merkezinde yaşadığını göz önünde bulundurulduğunda¹⁹⁶ nüfusun tarımsal faaliyetten uzaklaştığı, bu nedenle tarım dışı istihdamın daha da önem kazandığı sonucuna varılabilecektir.

b. Temel İşgücü Göstergeleri

Kadın istihdamının durumunu temel işgücü istatistiklerine göre değerlendirdiğimizde kadınların işgücüne katılma ve istihdam oranlarının erkeklerin oranlarının yarısına bile ulaşmadığı açıkça görülmektedir. Bu temel göstergeler kadın istihdamında ne kadar yol kat edilmesi gerektiğini açıkça ortaya koymaktadır. Ulusal İstihdam Stratejisi ile 2023'e kadar kadınların işgücüne katılım oranlarının %41'e çıkarılması hedeflenmekteyken bu belirlenen tarihe sadece iki yıl kala %32'lik işgücüne katılım oranı ile hedefe ulaşmanın güç olduğu aşıkardır. Tablodaki verilerde de görüldüğü üzere kadınların ve erkeklerin

¹⁹⁵ Nüfus piramidinde önceki yıllara göre değişim hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2020 (Çevrimiçi) <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2020-37210> (12.12.2021)

¹⁹⁶ Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2020 (Çevrimiçi) <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2020-37210> (12.12.2021)

işgücüne katılma ve istihdam oranları arasında neredeyse iki kat fark bulunmaktadır.¹⁹⁷ Bu veriler bir yandan kadın istihdamı ve erkek istihdamı arasındaki derin uçurumu gözler önüne sererken bir yandan da kadın istihdamının teşvikinin ne kadar elzem bir konu olduğunu açığa çıkarmaktadır.

Tablo 1.1: Mevsim Etkisinden Arındırılmış Temel İşgücü Göstergeleri

15 yaş üstü	Toplam	Erkek	Kadın
Nüfus	63.326	31.318	31.917
İşgücü	31.567	21.360	10.207
İstihdam	27.706	18.935	8.771
İşsizlik	3.861	2.426	1.436
İşgücüne Dahil olmayanlar	31.669	9.958	21.710
İşgücüne Katılma Oranı (%)	49,9	68,2	32,0
İstihdam Oranı (%)	43,8	60,5	27,5
İşsizlik Oranı (%)	12,2	11,4	14,1
Tarımdışı İşsizlik Oranı (%)	14,2	12,7	17,7

Kaynak: TÜİK, 2021, Mevsim Etkisinden Arındırılmış Temel İşgücü Göstergeleri Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2019 yılında başlayan ve 2020 yılında tüm dünya ülkeleri ile birlikte Türkiye’yi de etkisi altına alan Covid-19 salgını işgücü piyasasında eşî görülmemiş etkilere neden olmuş¹⁹⁸, bu etki 2020 istihdam verilerine de yansımıştır. 2020 yılında yaşanan salgın en çok kayıt dışı istihdamı ve genç istihdamını, özellikle de genç kadın istihdamını etkilemiştir.¹⁹⁹ Öyle ki bu dönemde genç kadın istihdamı %25,5’lik bir kayıp yaşarken yetişkin kadınların istihdam kaybı %9,1 olmuştur.²⁰⁰ Bu veriler kadın işgücünün kırılgenliğini, açıkça ortaya koymaktadır. Ayrıca genç kadınların işgücü piyasasına dönmeleri, genç erkeklerin işgücü piyasasına dönmeye göre daha düşük ihtimallidir. Zira “*ne eğitimde, ne istihdamda ne yetiştirmede olan*” erkeklerin bu statüden çıkma

¹⁹⁷ TÜİK, Cinsiyete Göre İşgücüne Katılım Oranı, (Çevrimiçi)

<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1> (12.12.2021)

¹⁹⁸ İşgücü Piyasasındaki Gelişmelerin Makro Analizi-2021/II, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (Çevrimiçi) <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/09/Isgucu-Piyasasindaki-GelismelerinMakro-Analizi-2021-II.pdf> (12.12.2021)

¹⁹⁹ Luis Pinedo Caro, “Küresel Salgının Türkiye’de İstihdama Etkisi: COVID-19 Olmasaydı İstihdam Ne Durumda Olurdu?”, **Covid 19 ve İstihdam ILO Araştırma Notu**, Aralık 2020, s.4.

²⁰⁰ Caro, s.4.

olasılıkları %50,6 iken; “*ne eğitimde, ne istihdamda ne yetiştirmede olan*” genç kadınların oranı %23,5’tir.²⁰¹

Eğitim fırsatlarına erişemeyen ve istihdama katılamayan “*ne eğitimde, ne istihdamda ne yetiştirmede olan*” gençler “*risk altındaki gençliği*” oluşturmaktadır.²⁰² Zira bu gençler; düşük eğitilmiş ve işsiz olmanın getirdiği umutsuzluk nedeniyle gelir yoksunluğu, aile ve toplumla iletişim kopukluğu yaşamakta, evlilik ve/veya çocuk sahibi olma kararlarını ertelemekte, bulunduğu bölge ya da ülkeden göç etmeye yönelmekte ya da bağımlılık gibi içinden çıkılması güç durumlara düşebilmektedir.²⁰³ Öte yandan bu durum gençleri ve toplumu olumsuz etkilediği gibi ülke ekonomisini de olumsuz etkilemekte, verimli işgücü atıl kalmakta, emek arzı ve emek talebi dengesi bozulmakta, bu gençler kayıt dışı çalışmaya yönelerek iş piyasası güvencesizleşmektedir.²⁰⁴

c. Sektörel ve Mesleki Dağılımı

Kadın işgücünün sektörel dağılımı ülkedeki gelişmişlik düzeyinin ve istihdam kapasitesinin belirlenmesinde son derece önem arz etmektedir.²⁰⁵ Ülkemizde de gelişmiş ülkelerde olduğu gibi tarım sektöründeki istihdam azalırken kadın istihdamının hizmetler sektöründe yoğunlaştığı görülmektedir. Kadınların hizmetler sektöründe bu denli yoğun istihdam edilmesinde hizmetler sektörünün ön plana çıkmasının yanı sıra “*kadınlar için uygun alanlar*” olarak görülmesinin de etkisi bulunmaktadır.²⁰⁶ Öte yandan sanayi ve inşaat sektöründe istihdam edilen kadınların oranı oldukça düşüktür. Bu durum da kadın işi- erkek işi ayrımının devam ettiğini açıkça göstermektedir.

Tablo 1.2: Ekonomik Faaliyete Göre İstihdam Edilenler

²⁰¹ Caro, s.4.

²⁰² Yüstra Ak, Kübra Polat, Demet Toktaş, Sevilay Şahin Söylemez, “Neden ve Etki Boyutlarıyla “Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan” Gençler”, **Türkiye’de Eğitim, İstihdam ve Yetiştirmede Olmayan Gençler**, (Edt. Levent Şahin vd.) İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2021, s.6.

²⁰³ Ak vd, s.40 vd.

²⁰⁴ Ak vd, s.55 vd.

²⁰⁵ Karabıyık, s.241.

²⁰⁶ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, **Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep**, Ankara, Başbakanlık Kadının Statüsü ve Sorunlar Genel Müdürlüğü Yayınları, Nisan 2000, s.8-9.

EKONOMİK FAALİYET	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler
TOPLAM	18,6	21,1	5,8	54,5
ERKEK	15,4	23,6	8,0	52,9
KADIN	25,5	15,7	0,9	57,8

Kaynak: TÜİK, 2021 Ekonomik Faaliyete Göre İstihdam Edilenler verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Kişilerin mesleği, ekonomik ve sosyal durumlarının tespiti için önemli bir gösterge olmakla birlikte, ülkedeki meslek dağılımı da o ülkenin ekonomik ve sosyal durumun önemli bir göstergesidir.²⁰⁷ Öyle ki; gelişmiş ülkelerde belirli bir eğitim sürecinden geçerek edinilen uzman mesleklerde istihdam edilenler yoğunlukta iken gelişmekte olan ülkelerde daha az nitelik ve eğitim gerektiren meslekler yoğunluktadır.²⁰⁸

Tablo 1.2: Meslek Grubuna Göre İstihdam Edilenler

Meslek Grubu (Bin kişi)	Toplam	Erkek	Kadın
İstihdam edilenler	26 812	18 506	8 306
Yöneticiler	1 502	1 229	273,0
Uzman meslek mensupları	3 297	1 747	1 551
Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	1 642	1 177	465,0
Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar	1 874	1 078	796,0
Hizmet ve satış elemanları	5 190	3 464	1 726
Nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünlerinde çalışanlar	3 647	2 403	1 244
Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar	3 378	2 944	433,0
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	2 424	2 146	278,0
Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	3 858	2 318	1 541

Kaynak: TÜİK 2020, 5 Yaş Üstü Meslek Grubuna Göre İstihdam Edilen Verileri Kullanılarak Hazırlanmıştır.

Ülkemizde kadınların mesleki dağılımını incelediğimizde; toplam yöneticilerin sadece beşte birinin kadın olduğu; erkeklerde olduğu gibi uzman

²⁰⁷ Sedat Murat, "AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı", Prof. Dr. Nusret EKİN'e Armağan, Ankara, TÜHİS, Yayın No:38, 2000, s.330.

²⁰⁸ Karabıyık, s.243.

mesleklerde istihdam edilen kadınların da sayıca az olduğu, görece daha az eğitim ve nitelik gerektiren mesleklerde istihdamın yoğunlaştığı görülmektedir. Bu durum kadın emeğinin ikincil nitelikte, düşük ücretli ve düşük eğitilmiş olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Ayrıca makine operatörlüğü, montajcılık gibi teknik mesleklerde kadınların yok denecek kadar az olması “kadın işi”, “erkek işi” arasındaki ayrımın devam ettiğini göstermektedir. Yine tablodaki verilerden de anlaşılacağı üzere var olan meslek gruplarının hiçbirinde kadınlar erkeklerin önüne geçememiştir, tüm meslek gruplarında erkeklerin baskınlığı ön plandadır.

d. İşteki Konumuna Göre Dağılım

Kadınların işteki konumlarına göre dağılımını incelediğimizde gerek tarımda gerekse tarım dışında işveren olarak çalışan kadınların erkek işverenlerin yalnızca 1/10’u olduğu açıkça görülecektir. Kendi hesabına çalışan kadınların kendi hesabına çalışan erkeklere oranı ise 1/3’tür. Tarımda ücretsiz aile işçilerini incelediğimize kadınların erkeklerden iki kat daha fazla ücretsiz aile işçisi olarak çalıştığı görülmektedir. Bu veriler kadınların ücretsiz çalışmasının ve sosyal koruma dışında kalmasının ne kadar yoğun olduğunu göstermektedir.

Tablo 1.3: İşteki Durumlarına Göre İstihdam Edilenler

2020	İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler(Bin Kişi)	Toplam	Erkek	Kadın
Tarım	Toplam	4 716	2 825	1 891
	Ücretli/ Yevmiyeli	594,0	402,0	192,0
	İşveren	55,0	50,0	5,0
	Kendi hesabına	2 017	1 821	196,0
	Ücretsiz aile işçisi	2 050	551,0	1 499
Tarım dışı	Toplam	22 096	15 681	6 415
	Ücretli/ Yevmiyeli	18 125	12 589	5 536
	İşveren	1 144	1 003	141,0

	Kendi hesabına	2 404	1 841	563,0
	Ücretsiz aile işçisi	424,0	248,0	175,0

Kaynak: TÜİK, 2020, İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenler Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Kadınları sosyal koruma dışında kalmasının en önemli sebeplerinden biri de kayıt dışı istihdamdır. Kadın işgücünün kayıt dışı istihdamını değerlendirdiğimizde ise tarım sektöründe çalışan kadınların %94,3'ü kayıt dışı çalışırken tarım dışı sektörlerde kadınların %20,2 sinin kayıt dışı çalıştığı görülmektedir.²⁰⁹ Bu oranlar kadınların kayıt dışı, güvencesiz işlerde ve bunun bir sonucu olarak da ağır şartlarda çalıştığını göstermektedir.

e. Eğitim Durumuna Göre Dağılım

Kadın istihdamının önemli parametrelerinden biri eğitimidir. Kadınların eğitim düzeylerini incelediğimizde 2020 yılında okuma yazma bilmeyen toplam 1.914.783 nüfusun 1.652.282 kişininin kadın olduğu görülmektedir.²¹⁰ Sayısal verilerden de anlaşıldığı üzere okuma yazma bilmeyen kadınların sayısı okuma yazma bilmeyen erkeklerin sayısının 6 katından fazladır. Profesyonel ve nitelikli istihdam için kadınların eğitim seviyelerinin yüksek olması son derece önemlidir. Ancak 25 yaş ve üzerinde kadınların üniversite eğitimine katılım oranı %19,9'dur. Bu oranın erkeklerde %24,4 olduğu göz önünde bulundurulduğunda kadınların eğitim seviyesinin erkeklerden daha düşük olduğu açıkça görülecektir. Bu durum kadın istihdamını, istihdam süresini, niteliğini doğrudan etkilerken istihdam edilen kadınların ücretlerinin düşük olması sonucunu da doğurmaktadır.

Tablo 1.4: Eğitim Durumuna Göre Temel İşgücü Göstergeleri

EĞİTİM DURUMU		Toplam	Okur-yazar olmayanlar	Lise altı eğitilmişler	Lise	Mesleki veya teknik lise	Yükseköğretim
İŞGÜCÜNE	Toplam	50,0	14,9	44,6	49,4	62,4	75,5

²⁰⁹ TÜİK, Cinsiyete Göre Tarım Ve Tarım Dışı Sektörde Kayıtdışı İstihdam Oranı, (Çevrimiçi) <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1>, 12.12.2021.

²¹⁰ TÜİK, Cinsiyet ve Okuryazarlık Durumuna Göre Nüfus, 2020, (Çevrimiçi) <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1>, 12.12.2021.

KATILIM ORANI	ERKEK	69,0	28,5	64,4	67,0	77,9	83,7
	KADIN	31,3	12,1	24,4	29,6	37,8	66,0
İSTİHDAM ORANI	Toplam	43,6	13,8	39,5	41,9	53,4	64,9
	ERKEK	61,1	25,0	57,2	58,1	69,3	74,3
	KADIN	26,4	11,4	21,7	23,6	28,3	54,1
İŞSİZLİK ORANI	Toplam	12,7	7,8	11,3	15,2	14,4	14,0
	ERKEK	11,5	12,3	11,2	13,3	11,1	11,2
	KADIN	15,5	5,6	11,3	20,2	25,3	18,0

Kaynak: TÜİK, 2020 Eğitim Durumuna Göre Temel İşgücü Göstergeleri Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

f. Medeni Durum ve Çocuk Sayısına Göre Dağılım

Kadınların evlenmesi ve çocuk sahibi olması da istihdama katılmasını etkileyen önemli parametrelerdendir. Kadınların medeni durumlarına göre istihdam oranlarını incelediğimizde hiç evlenmemiş kadınların istihdam oranı 29,6; evli kadınların istihdam oranı 27,6; boşanmış kadınların istihdam oranı ise 37,0'dir.²¹¹ Verilen oransal bilgiler kadınların medeni halinin istihdam oranlarını nasıl etkilediğini açıkça ortaya koymaktadır. Kadınların evlenmesi istihdamdan çekilmesine yol açabilirken, boşanması istihdama katılma olasılığını daha da arttırmaktadır. Kadınların evlenmesi gibi çocuk sahibi olması da istihdama katılmalarında son derece etkilidir. Zira hane halkında 3 yaşın altında çocuğu olan 25-49 yaş grubundaki kişilerin istihdam oranı 25,2 iken hane halkında 3 yaşın altında çocuğu olmayan 25-49 yaş grubundaki kadınların istihdam oranı 50,7'dir.²¹² Bu oranlar kadınların çocuk sahibi olmaları durumunda işgücü piyasasının dışında kaldığının açık bir göstergesidir. Bu gösterge kadın istihdamının artırılması için çocuk bakım sorumluluğunun sadece annenin sorumluluğu olarak görülmemesi, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması önlemlerinin alınmasını gerekliliğini ortaya koymaktadır.

²¹¹ TÜİK, Medeni Duruma Göre İstihdam Oranı, 2020, (Çevrimiçi)

<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1>, 12.12.2021.

²¹² TÜİK, Cinsiyete Göre 25-49 Yaş Grubunda Olup Hane halkında 3 Yaşın Altında Çocuğu Olan ve Çocuğu Olmayan Kişilerin İstihdam Oranları (Çevrimiçi)

<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1> 12.12.2021.

Tablo 1.6: Medeni Duruma Göre İstihdam Oranı

	TOPLAM	ERKEK	KADIN
Toplam	42,8	26,3	59,8
Hiç evlenmedi	40,6	29,6	48,7
Evli	47,1	27,6	66,7
Boşandı	45,8	37,0	58,7
Eşi öldü	8,2	6,5	15,9
3 yaşın altında çocuğu olan 25-49 yaş arasındaki kişilerin istihdam oranı	56,8	85,5	25,2
3 yaşın altında çocuğu olmayan 25-49 yaş arasındaki kişilerin istihdam oranı	63,1	71,5	50,7

Kaynak: TÜİK, 2020 Medeni Duruma Göre İstihdam Oranı Verileri Kullanılarak Hesaplanmıştır.

B. Ulusal İstihdam Stratejisi ve Kadın Emeği Açısından Önemi

Kadın emeği toplumsal ve ekonomik kalkınmada, birey ve emeğinin özgürleşmesinde büyük öneme sahiptir. Kadın emeğinin dahil olmadığı hiçbir toplumsal ve ekonomik kalkınma sürecinden söz edilemez. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi, bireysel ve toplumsal refahın gerçekleştirilebilmesi için kadın emeğinin iş gücü piyasasına dahil edilmesi, kadın istihdamının artırılması elzemdir. Bu nedenle kadın emeğinin toplumsal hayatta ve işgücü piyasasında hak ettiği yeri alması bir zorunluluktur. Bunun için her ne kadar kadın istihdamını önceleyen politikalar hazırlanıyor olsa da toplumsal kabuller nedeniyle girift bir hale gelen kadın istihdamının artırılması için önemli adımlar atılması gerekmektedir. Kadın istihdamının artırılması bu kadar hayati bir öneme sahipken kadınlar; toplumsal cinsiyet rollerinin baskısı, eğitim düzeylerinin yetersizliği, belli işlerin hala kadın işi olarak görülmemesi gibi nedenlerle işgücü piyasasının dışında kalmaktadır. Tüm bu sorunların çözümü için kadınların işgücü piyasasına katılmasının önündeki engellerin kaldırılması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve her türlü eşitliğin sağlanması, iş ve aile yaşamının uzlaştırıldığı bir ortamın temini gerekmektedir.

Emek piyasalarının dönüşümü ile ülkemizin iş piyasasında da ciddi dönüşüm yaşanmış, değişen şartlara uyum sağlanabilmesi için pek çok yasal düzenleme ve teşvik programı yürürlüğe sokulmuştur. Değişim sürecinin en

önemli süjelerinden biri de kadındır. Bu nedenle kadın ve kadın emeği için de pek çok yeni düzenleme ve çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaların ülkemizdeki temel dayanağı Avrupa İstihdam Stratejisi bağlamında hazırlanan Ulusal İstihdam Stratejisi olmuştur.

1. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin Temel Dayanağı Olarak Avrupa İstihdam Stratejisi

Emek piyasasında küreselleşmenin etkisiyle ticaretin liberal hale gelmesi, sermayenin küreselleşmesi ulusal ve uluslararası politikalarda pek çok değişiklik ve yeniliği de beraberinde getirmiştir. Küreselleşme sonucunda ayrıca ulusal hükümetler dış dünyadan bağımsız şekilde makroekonomik politikalar belirleyemez duruma gelmiştir. Bu bağlamda ülkelere önerilen küresel uygulamalar üzerinde fikir birliğine varılamıyor olsa da uluslararası rekabette saf dışı olmak istemeyen ülkeler bu uygulama ve politikalara kayıtsız kalamamaktadır. Bu küresel uygulamaları en kapsamlı şekilde gerçekleştiren uluslararası kuruluş ise Avrupa Birliği'dir. 1990'lı yıllarda emek piyasasına ilişkin ciddi sorunlar yaşayan Avrupa Birliği kuruluşundan bugüne emek piyasasına ilişkin uygulama ve düzenlemelerle bu sorunları aşmaya çalışmaktadır. Bu amaçla ekonomik büyüme, enflasyon, işsizlik gibi konulara odaklanılarak emek piyasasına ilişkin sorunlar çözülmeye çalışılmaktadır. Bu çalışmalar en geniş anlamıyla Avrupa İstihdam Stratejisi olarak adlandırılmakta, emek piyasasına ilişkin düzenlemeler ile Birlik düzeyinde çalışmalar sürdürülmektedir.

Avrupa İstihdam Stratejisi'ni ve buna bağlı olarak da Ulusal İstihdam Stratejisi'ni ele alabilmemiz için öncelikli olarak Avrupa Birliği'nin kuruluş aşamasından bu yana yaşadığı dönüşümü ve ulusal politikalarımızdaki önemini ele almamız gerekmektedir.

a. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Doğuşu

Uluslararası alanda II. Dünya Savaşı öncesinde bir bütünleşme çabası olsa da bu bütünleşme için somut adımlar II. Dünya Savaşı'nın ardından

atılabilmiştir.²¹³ Bu somut adımların ilki 1951 yılında Almanya, Belçika, Hollanda, İtalya, Fransa ve Lüksemburg tarafından Avrupa Kömür Topluluğu'nun kurulmasıyla atılmıştır. Avrupa Kömür Topluluğu'nun kurulmasının ardından aynı altı ülke tarafından 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu kurulmuştur. Topluluğa üye ülkelerce 1968 yılında iç gümrük vergilerinin sıfırlanması, topluluk dışındaki ülkeler için ise ortak gümrük tarifesinin belirlenmesi yoluna gidilmiştir. 1987 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ile de ekonomik ve parasal birliğin önemi vurgulanmıştır.

Avrupa'da ekonomik ve sosyal birliğin sağlanmasına ilişkin sorunların yanı sıra Avrupa Ekonomik Topluluğu'nda yaşanan genişlemeler özellikle Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin katılımı ile tüm üye ülkeleri kapsayan bir istihdam politikası olmayan topluluğun içinde bulunduğu istihdam sorununu daha karmaşık hale getirmiştir.²¹⁴ Bu durum üye devletlerin istihdam politikalarının topluluk üzerindeki etkilerinin azaltılması için kontrol altına alınmasını gündeme getirmiştir. 1973 yılında Birleşik Krallık ve İrlanda'nın Topluluğa katılımı ile bu kontrol altına alma yaklaşımı yerini müdahaleci yaklaşıma bırakmıştır. Bu dönemde istihdam sorunlarını da kapsayan sosyal politika alanında ciddi ilerlemeler kaydedilememiştir. Zira bu dönemde Avrupa ülkeleri tam istihdamı yakalayarak ekonomik refah içinde olduklarından yüksek maliyetli sosyal düzenlemeler ile kendilerini yükümlülük altına sokmak istememiştir. Tüm bunların yanı sıra Topluluğa üye devletlerin sosyal konulara ilişkin düzenleme yetkisi de son derece kısıtlıdır.²¹⁵

1970'li yılların başında tam istihdamı yakalayan Avrupa ülkeleri dünyada yaşanan ekonomik krizlerden, demografik değişikliklerden ve küreselleşmeden olumsuz şekilde etkilenmiştir. Bu duruma en somut örnek ise 1974 yılında Avrupa ülkelerinde işsizlik oranı %3 iken 1985 yılında bu oranın %10'lara

²¹³ Avrupa Birliği Tarihçe, İktisadi Kalkınma Vakfı, (Çevrimiçi)

<https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=28> 18.09.2020.

²¹⁴ Şerif Olgun Özen, "Türkiye'nin İstihdam Politikaları Ve Avrupa İstihdam Stratejisi'ne Uyum", **ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, Ocak-Nisan 2015, s.79.

²¹⁵ Meltem Tümerdem, **Avrupa Birliği İstihdam Politikaları ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Emek Piyasasına Uyum**, Marmara Üniversitesi İktisat Politikası Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s.34.

yükselmesidir.²¹⁶ Bu dönemde karşılaşılan sorunların çözülebilmesi için Avrupa Topluluğu münferit girişimlerde bulunarak, kadın ve erkekler arasında fırsat eşitliğinin sağlanması ve toplu işten çıkarmalarda, işverenin iflası yada işletme devirlerinde işçilerin korunmasına ilişkin Direktifler kabul etmiştir.²¹⁷

Avrupa Ekonomik Topluluğu 1986 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ile bu sıkıntılı duruma çareler aramış; Avrupa ülkeleri arasında Tek Pazar oluşturulması gerektiğini vurgulamış, ayrıca ülkeler arasında ortak bir sosyal politikanın oluşturulması gerekli görülmüştür. Buna rağmen Avrupa Tek Senedi ile ortak sosyal politika oluşturulamayarak sadece Topluluğa üye ülkeler arasında eşgüdüm sağlanabilmiştir.²¹⁸ Bu eşgüdümü sağlayan düzenlemelerden biri Topluluğa üye ülkelerde işçi sağlığı ve güvenliğinde uyumun sağlanmasına ilişkin 118/a maddesi ile Roma Antlaşması'na eklenen hükümdür. Ayrıca üye ülkelerin karar alma mekanizmalarına ilişkin de önemli düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemelere göre topluluk adına karar alınabilmesi için aranan oybirliği esastan nitelikli çoğunluk esasına geçilmiş, bu durumda topluluk adına karar verilebilmesini kolaylaştırmıştır.²¹⁹

1990'lı yıllara gelindiğinde istihdam oranlarının azalması, işsizliğin yüksek oranda artması nedeniyle işsizlik ve istihdam topluluğun gündemini daha çok meşgul etmeye başlamıştır. Maastricht Anlaşması 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiş, anlaşma ile Avrupa'da barış ortamı oluşturularak ekonomik ve siyasi entegrasyon sağlanmaya çalışılmıştır. Bu entegrasyon süreci kapsamında “Maastricht Kriterleri” ile istihdam hususunda önemli yenilikler getirilmiş olmasa da istihdam hususu “*Öğretim, Mesleki Eğitim ve Gençlik*” başlığı ile düzenlenmeye başlanmıştır. Bu düzenlemeler üye devletlerin istihdam politikalarındaki özerkliğini etkilememekle birlikte düzenlemeler ile sosyal politika ve istihdam alanında asgari koşulların belirlenmesi için Avrupa Birliği'ne direktif çıkarma yetkisi verilmiş²²⁰, bu yetkinin verilmesiyle birlikte sosyal

²¹⁶ Burçin Eser Yılmaz, Harun Terzi, “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi İdari İlimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:30, Ocak-Haziran 2008, s.231.

²¹⁷ Janine Goetschy, The European Employment Strategy: Genesis and Development, European Journal of Industrial Relations 5(2), July , 1999, p.118.

²¹⁸ Akay Tekin, **Avrupa Birliği İstihdam Politikası Genel Esasları**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayınları, 2008, s.125.

²¹⁹ Tümerdem, s.35.

²²⁰ Özen; s.80.

politika alanında karar verme yetkisi ulusal yetkiden uluslararası yetkiye kaymaya başlamıştır.²²¹ Ayrıca Maastricht Anlaşması ile bugünkü anlamıyla Avrupa Birliği kurulmuştur.²²²

Avrupa Birliği'nin kurulmasıyla her ne kadar gümrük birliği ve parasal birlik sağlanmaya çalışılsa da Birlik ve Birliğe üye ülkelerin en önemli problemlerinden biri düşük istihdam ve işsizlik haline gelmiştir. İşsizliğin tüm Avrupa ülkelerinin ortak sorunu haline gelmesiyle ülkelerin tümü için çözüm getirecek ortak bir istihdam politikasının oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmıştır.²²³ Bu süreçte üye ülkeler düzeyinde işsizliğin önlenmesi amacıyla yapılan düzenlemeler farklı boyutlarla sorunların yaşanmasına sebep olmuştur. Zira işsizlikle mücadele amacıyla erken emekliliğin özendirilmesinin, işsizlere yapılan işsizlik ücreti ödemelerinin artmasının yanı sıra yaşlı nüfusun hızla artması işsizlik sorununu daha da grift hale getirmiştir.²²⁴ Bu sorunların çözülmesi amacıyla 1993 yılında “*Büyüme, Rekabet ve İstihdam*” isimli Beyaz Kitap yayınlanmıştır. Beyaz Kitap ile ücretlerin sınırlandırılması, çalışma saatlerinin kısaltılması, işverenler için düşük sosyal güvenlik primleri, eğitimin teşvik edilmesi gibi işsizliği önleme amaçlı tedbirlerin alınması öngörülmüştür.²²⁵ Bu kitap ile Avrupa Birliği'nde büyük ölçekli işsizlik kabul edilmiş olmakla Avrupa İstihdam Stratejisi'nin ilk adımları atılmıştır.²²⁶ Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde işsizliğin önlenmesi ve yeni işlerin yaratılmasını temel alan Beyaz Kitap ayrıca işsizliğin türlerine ilişkin tanımlamalar yaparak işsizlikle ilgili çözüm önerileri getirmiştir. İşsizliği “*döngüsel işsizlik*”, “*yapısal işsizlik*” ve “*teknolojik işsizlik*” olarak türlere ayıran Kitap işsizlikle mücadele için istihdam olanaklarının yaratılması, emek piyasasında esnekliğin artırılması, işgücünün eğitilerek istihdamının teşvik edilmesi gibi önlemleri sıralamıştır.²²⁷

²²¹ Akay, s.79.

²²² Mehmet Rauf Kesici, Ahmet Selamoğlu, “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Geçirdiği Dönüşüm”, *İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, C:7, S:2, Haziran 2005, s.29; Özen; s.80.

²²³ Akay, s. 127.

²²⁴ Özen; s.80.

²²⁵ White Paper- Growth, Competitiveness, Employment The Challenges And Ways Forward Into The 21st Century, European Commission, Luxembourg, 1994, p.3.

²²⁶ White Paper, p.141; Özen; s.80

²²⁷ Ramazan Günlü, “Avrupa Birliği'nde İstihdam, Eğitim ve Meslek Eğitimi”, **Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu**, Yayın No:6, Ankara, 2003, s. 14.

Beyaz Kitap'ın yayınlanmasının ardından istihdam ve işsizlik sorunlarının çözümü için ayrıca 1994 yılında Essen Stratejisi (Essen Strategy) kabul edilmiştir.²²⁸ Essen Stratejisi ile istihdam alanında işsizlikle mücadele, uzun dönemli kadın ve genç işsizlerin istihdamının artırılması, girişimciliğin teşvik edilmesi gibi birçok önlem alınmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Ayrıca “İstihdam ve İşgücü Piyasası Komitesi” kurularak Avrupa istihdam göstergeleri oluşturulmaya çalışılmıştır.²²⁹ Essen Stratejisi'nin benimsenmesi ile genişlemeyi sürdüren ve çok uluslu yapıya sahip Birliğin uluslararası düzlemde ortak karar alması, birlikte faaliyet göstermesi kolaylaşmıştır. Tüm bunların yanı sıra Essen Strateji ile birlikte Birlik üyesi ülkeler; mesleki eğitime yatırım yapılması, mesleki eğitimin geliştirilip yaygınlaştırılması, istihdamın arttırılarak işsizliğin önlenmesi, işsizlikten etkilenen gruplara yardım edilmesi temel ilkeleri çerçevesinde iş birliği içinde hareket etmeye başlamıştır.²³⁰

1990'lı yılların ikinci yarısında işsizliğin hızlı bir artış göstermesi, istihdamda dünya ile kıyaslandığından özellikle Japonya ve Amerika'nın işsizlik oranlarının üstünde oranlara ulaşılması Avrupa Birliği'nin işsizlik ve istihdam konusuna önem vermesi gerektiğini açıkça ortaya çıkarmıştır. 1997 yılında imzalanıp 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması²³¹ ile Avrupa Birliği için ortak istihdam politikası geliştirmek bir amaç olarak belirlenmiş, bu yöndeki hüküm temel antlaşmaya eklenmiştir.²³² Anlaşmaya göre; Avrupa Birliği'nin başarmak zorunda olduğu en temel hedef yüksek istihdam seviyesinin yakalanması olarak görülmüş, ayrıca Birliğin üye devletler ile koordineli olarak istihdam stratejisi geliştirmesi, ekonomik değişimlere uyum sağlayan bir çalışma piyasası yaratması gerektiği vurgulanmıştır. Belirlenen bu ortak hedeflerle anlaşmanın Avrupa Birliği'nin ortak istihdam politikasını içerdiğini ve bu politikalara yasal dayanak oluşturduğunu ifade etmek mümkündür. Bunun yanı

²²⁸ Resolution On The Strategy Of The European Union To Prepare For The Accession Of The Countries Of Central And Eastern Europe, With A View To The European Council In Essen (9-10 December 1994), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51994IP0081%2802%29&qid=1641995214633>, 21.01.2022

²²⁹ Akay, s.82.

²³⁰ Özen, s.81.

²³¹ Treaty Of Amsterdam Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Certain Related Acts, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN> 21.01.2022.

²³² Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2004, s.3.

sıra Avrupa Birliği tarafından her yıl düzenlenen Ortak İstihdam Raporu ile Birliğe üye devletlerin anlaşmaya uyumunun izlenmesi benimsenmiştir.

Tüm bu anlaşma maddelerinden görüldüğü üzere Amsterdam Antlaşması ile istihdamın geliştirilmesi, insan kaynağının geliştirilerek çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi, sosyal diyalogun geliştirilerek emek piyasasından dışlanmanın önlenmesi için ortak hedefler belirlenmiştir.²³³ Amsterdam Antlaşması ile bu hedeflerin belirlenmesi ve Essen Stratejisi'nde ele alınan işsizlik ve istihdam sorununun ortak çözülmesi gereken bir sorun olduğu daha da vurgulu bir şekilde ortaya koyulmuştur.²³⁴

Amsterdam Antlaşması ile ortaya koyulan hedefler Maastricht Antlaşması'ndan bu yana geçen sürede bir anlayış değişikliğinin de olduğunu göstermektedir. Zira Amsterdam Antlaşması öncesinde Avrupa Birliği Komisyonu tarafından alınan kararlar tavsiye niteliğinde olmakla istihdam politikalarının uygulanmasına ilişkin temel sorumluluk üye devletlerin kendi inisiyatiflerine bırakılmaktaydı. Avrupa Birliği Komisyonu'nun temel görevi yasal zemine oturtulmaksızın üye ülkelerdeki gelişmeleri takip ederek buna ilişkin raporlar düzenlemektir.²³⁵ Ancak Amsterdam Antlaşması ile tavsiye niteliğindeki kararlardan ziyade hukuki birliktelik için yasal düzenlemelerin yapılması gerektiği vurgulanmıştır.²³⁶ Amsterdam Antlaşması ile alınan kararların ardından başlatılan iş birliği süreci, 20-21 Kasım 1997 tarihinde toplanan Lüksemburg Zirvesi²³⁷, 'nde Avrupa İstihdam Stratejisi olarak şekillendirilmiştir.

b. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Hedefleri

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin ana hedefi “*daha fazla ve daha iyi işler*” yaratmak olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda Avrupa İstihdam Stratejisi, 1990'lı yıllardan itibaren işgücü piyasasında ortaya çıkmaya başlamış sorunların çözülebilmesi amacıyla alınan aktif işgücü piyasası önlemlerinden oluşmaktadır.

²³³ Günlü, s.8.

²³⁴ Treaty Of Amsterdam, p.5-6.

²³⁵ TİSK; Avrupa İstihdam Stratejisi ve İşgücü Piyasası Gelişmeleri, Yayın No: 272, Mayıs 2006, s.2.

²³⁶ Özen; s.81.

²³⁷ European Council “Luxembourg European Council 12 And 13 December 1997 Presidency Conclusions” (Çevrimiçi) https://www.europarl.europa.eu/summits/lux1_en.htm 21.01.2022.

Aktif işgücü piyasası önlemleri; işsizlerin iş piyasasında iş bulmalarını ve işe yerleştirilmelerini sağlayan, farklı bir ifade ile işsizlerin istihdam edilebilirliklerini artırmaya çalışan önlemlerdir. Avrupa İstihdam Stratejisi ile alınması zorunlu hale gelen bu önlemler Avrupa Birliği tarafından istihdam ilkeleri, ulusal eylem planları, ortak istihdam raporları ve tavsiye kararları ile alınmaya çalışılmıştır.²³⁸ Lüksemburg Zirvesi ile Avrupa İstihdam Stratejisi için dört temel eksen belirlenmiştir. Bu temel eksenler; girişimciliği özendirmek, istihdam edilebilirliği arttırmak, fırsat eşitliğini sağlamak ve uyum kapasitesini arttırmaktır.²³⁹

(1) Girişimciliğin Özendirilmesi

Avrupa İstihdam Stratejisi ile girişimcilik kaliteli ve sürdürülebilir işlerin yaratılması için itici güç olarak görülmüştür.²⁴⁰ Girişimcilik özendirilerek kişilerin kendi hesabına çalışmasının ve küçük işletmeler kurmasının teşvik edilmesi hedeflenmiştir. Girişimciliğin özendirilmesi için destekleyici finansal ortamın sağlanması, vasıflı işgücüne erişilmesi, iyi ürünler ve iyi işgücü piyasaları için uygun koşulların sağlanması, düzenleyici çerçevenin iyi oturtulması gerekli görülmüştür. Yeni istihdam yaratan işletmelerin desteklenmesi, bu işletmelerin vergi ve sosyal güvenlik yüklerinin hafifletilmesine ilişkin önlemlerin alınması gerekliliği vurgulanmıştır.²⁴¹

Girişimciliğe ilişkin alınacak bu önlemlerin yanı sıra girişimcilik bilinci yükseltilerek eğitim süresi boyunca girişimciliğe ilişkin yetkinliklerin kazandırılması, girişimciliğin bir kariyer hedefi olarak belirlenmesinin sağlanması, konuya ilişkin gerekli danışmanlık hizmetlerinin verilmesi hedeflenmiştir.²⁴²

²³⁸ Eser, Terzi, 238.

²³⁹ Berrin Ceylan Ataman, “İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu”, **İşveren Dergisi**, 2003, s.48; Sevinç Yaman, “**Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikaları**”, TC Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Aralık Bülteni, 2001, s.3; Kesici, Selamoğlu, s.35, Özen, s.82.

²⁴⁰ “The Future Of The European Employment Strategy "A Strategy For Full Employment and Better Jobs For All" (Employment Strategy) Commission Of The European Communities Brussels, 14.1.2003 Com (2003) 6 Final Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, p.12, (Çevrimiçi)

<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003DC0006&qid=1643640354142> 21.01.2022.

²⁴¹ Özen; s.83.

²⁴² Employment Strategy, s.12.

(2) İstihdam Edilebilirliğin Arttırılması

İstihdam edilebilirliği arttırma temel eksenini ise işsizlerin nitelik ve yeteneklerinin geliştirilmesine ilişkin alınan önlemleri ifade etmektedir. Bu bağlamda yeniden eğitim, kariyer eğitimi ve danışmanlığı, genç işsizlerin işsizlik sürelerinin ilk 6 ayında eğitilmesi ve genç işsizlere staj imkanlarının sunulması, yetişkin işsizlerin ise işsizliklerinin ilk yılında yeniden eğitimlerinin sağlanması, bu kişilere kariyer danışmanlığının yapılması, yeni fırsatların sunulması gibi tedbirlerin alınması gerekli görülmüştür.²⁴³

Emek arzının yanı sıra istihdama katılma kararında son derece etkili olan kaliteli işlerin sunulması da istihdam edilebilirliğin arttırılmasında önem arz etmektedir.²⁴⁴ Kaliteli işlerin sunulması bilgi temelli ekonominin tesisinin de temeli kabul edilmekle birlikte verimliliğin arttırılacağı ve bu sayede Avrupa Birliği'nin rekabet gücünün arttırılacağı vurgulanmaktadır. Bu nedenle Avrupa İstihdam Stratejisi insan sermayesine, teknolojiye ve iş organizasyonuna sürekli yatırım yaparak üretkenliğin ve verimliliğin arttırılmasını hedeflemektedir.

(3) Fırsat Eşitliğinin Sağlanması

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin diğer temel eksenini olan fırsat eşitliğinin sağlanması ile cinsiyet eşitliğinin sağlanması, özellikle kadın işçilerin kariyer kesintilerinin engellenmesi, çocuk bakım hizmetlerinin kaliteli şekilde sunulması, ebeveyn izinleri, kısmi süreli çalışma gibi düzenlenmelerin yapılması hedeflenmiştir. Bu düzenlemelerle kadınların işgücüne katılımının artacağı öngörülmüştür. Ayrıca kadınların yanı sıra engelli bireylerin de iş piyasasına entegre edilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.²⁴⁵

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için kurumsal eğitim ve izleme politikalarının geliştirilmesi, toplumsal cinsiyete ilişkin etki değerlendirmelerinin yapılmasının gerekliliği vurgulanarak bunun istihdam politikalarına uygulanması hedeflenmiştir.²⁴⁶ Ayrıca işgücü piyasasındaki yapısal

²⁴³ Kesici, Selamoğlu, s.36.

²⁴⁴ Employment Strategy, s.12.

²⁴⁵ Kesici, Selamoğlu, s.36; Özen; s.83.

²⁴⁶ Employment Strategy, s.13.

eşitsizliklerin sonlandırılması için istihdamdaki cinsiyet farklılıklarının, cinsiyete dayalı ücret farklarının sonlandırılması, kadınların karar verici pozisyonlara yükseltilerek, yüksek öğrenim ve araştırma alanlarında yeterince yer almalarının sağlanması gerekli görülmüştür.

(4) Uyum Kapasitesinin Güçlendirilmesi

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin diğer temel eksen olan uyum kapasitesinin güçlendirilmesi ile de işçilerin ve işletmelerin gelişen teknoloji ve piyasa koşullarına hızlıca uyumlarının sağlanması amaçlanmaktadır. Bu amaca ulaşmak için işletmelerdeki meslek içi eğitimlerin artırılması ve iş organizasyonlarının çağdaştırılması hedeflenmiştir.²⁴⁷ Uyum kapasitesinin artırılması sadece işçilerin değil firmaların da teknolojik ve ekonomik gelişmeye uyumu başarılı bir şekilde yönetmesi olarak görülmüştür. Firmaların ve çalışanlarının değişimi olumlu bir şekilde yönetme kapasitesi gelecekteki istihdam politikalarının başarısının anahtarı olarak kabul edilmiştir. Tüm bu gelişmelerin kaydedilmesi esneklik ve güvenlik arasındaki dengenin kurulmasına bağlanarak bu dengenin kurulmasında hükümet politikalarının yanı sıra sosyal taraflar arasındaki müzakerelerin kilit öneme haiz olduğu vurgulanmıştır.²⁴⁸

c. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Geçirdiği Süreçler

Avrupa İstihdam Stratejisi, kabul edilmesinin ardından sabit bir metin olarak kalmamış, Avrupa Birliği tarafından gerçekleştirilen zirvelerle istihdam konusu ve Strateji'nin hedefleri gündemde tutularak değişen şartlara göre sürekli güncellenmiştir.

(1) Lizbon Zirvesi

23-24 Mart 2000'de Lizbon'da gerçekleştirilen Zirve Avrupa İstihdam Stratejisi'nin dönüm noktası olmuştur.²⁴⁹ Lizbon Zirvesi ile Avrupa Birliği sadece

²⁴⁷ Akay, s.189; Özen; s.83.

²⁴⁸ Employment Strategy, s.12

²⁴⁹ "An Information Society For All- Progress Report For The Special European Council On Employment, Economic Reforms And Social Cohesion Towards A Europe Based On Innovation And Knowledge Lisbon, (European Council Lisbon) 23 And 24 March 2000", (Çevrimiçi),

istihdam konusunda değil, ekonomik büyüme, verimlilik, AR-GE alanlarında Japonya ve ABD'den geri kaldığı gerçeğinden yola çıkarak 2010 yılına kadar “dünyanın en dinamik ve rekabetçi bilgi ekonomisi”ne dönüşmeyi amaçlamıştır.²⁵⁰ Bu dönüşüm ekonomik, sosyal ve çevresel üç sütun üzerine konumlandırılmış olmakla; ekonomik sütunla bilgiye dayalı ve rekabetçi ekonominin temini, sosyal sütunla insana yatırım yapan ve sosyal dışlanma ile mücadele eden sosyal modelin temini, çevresel sütunla ise doğal kaynakların dengeli kullanıldığı bir büyümenin temini hedeflenmiştir.²⁵¹ Bu hedeflere ulaşmak için teknolojik yenilik yaratmanın ekonomik değişimi gerçekleştirecek motor güç olduğunun kabulü ile AR-GE ve bilgi teknolojilerine yatırım yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. Bu kapsamda sosyal politikaların odağına insan koyularak “insana yatırım yaparak aktif refah devleti” olma yönünde politika benimsenmiştir.²⁵² Bu şekilde “daha fazla ve daha iyi iş” yaratmak hedefi ile oluşturulan Avrupa İstihdam Stratejisi hedeflerine Lizbon Zirvesi ile 2010 yılına kadar dünyanın en dinamik ve rekabetçi ekonomisi olma hedefi de eklenmiştir.

Lizbon Zirvesi ile ayrıca 2010 yılında kadar Avrupa Birliği’ndeki kadın istihdam oranının %60’a, genel istihdam oranının ise %70’e çıkarılması hedeflenmiştir. Avrupa Birliği’nin bu hedeflere ulaşması önünde engel olacak sorunlar; istihdam sorunları, hizmetler sektöründeki sorunlar nitelikli işgücündeki eksiklikler, teknolojiden yeteri kadar yararlanılamaması, nüfusun yaşlanması ve yapısal işsizlik olarak görülmüş, öncelikli olarak bu sorunların çözülmesine odaklanılmıştır. Bu bağlamda hizmetler sektörünün diğer sektörlerle bütünleştirilmesi, yaşlıların ve gençlerin hizmetler sektörünün iş yaratma kapasitesinden faydalanması, ayrıca bilgi teknolojileri konusunda niteliklerinin artırılması planlanmıştır.²⁵³

Lizbon Zirvesi’nde istihdama ilişkin belirlenen hedeflerin yanı sıra iç pazarın tamamlanması, girişimcilik için yeni fırsatların yaratılması, AR-GE yatırımları artırılarak bilgi toplumunun gerçekleştirilmesi ekonomiye ilişkin

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52000DC0130&qid=1643711707069>, 21.01.2022.

²⁵⁰ Selma Gençay Çapanoğlu, “Geçmişten Günümüze Lizbon Stratejisi ve 2020 İçin Yeni Bir Vizyon Işığında “AB 2020” Stratejisi” **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu 2010**, No:12, Nisan 2010, s.1.

²⁵¹ European Council Lisbon, p.32-33.

²⁵² Çapanoğlu, s.1.

²⁵³ Kesici, Selamoğlu, s.37

hedefler olarak; mesleki eğitimin sağlanması, sosyal güvenliğin modernleştirilmesi, sosyal uyumun güçlendirilmesi de sosyal hedefler olarak belirlenmiştir.²⁵⁴

(2) Barcelona Zirvesi

Mart 2002’de toplanan Barselona Zirvesi²⁵⁵ ile yine Avrupa İstihdam Stratejisi’nin temel amacının tam istihdama ulaşmak olduğu vurgulanmış, bu amaca ulaşmak için mesleki eğitime ve aktif istihdam politikalarına önem verilmesi gerektiği belirtilmiştir.²⁵⁶ Barcelona Zirvesi ile Lizbon hedeflerine yeni hedefler eklenmiştir. Bu hedefler; Avrupa Birliği kadın istihdam oranının 2005 yılına kadar %57’ye genel istihdam oranının ise %67’ye yükseltilmesi, ayrıca yaşlı istihdam oranının da 2010 yılına kadar %50’ye yükseltilmesidir.²⁵⁷ Avrupa Birliği’nde yılda %3 lük büyümenin gerçekleşmesi ile bu hedeflere ulaşılabileceği öngörülmüştür.²⁵⁸ Avrupa Birliği hedeflerini bu şekilde oransal olarak belirleyerek hem hedeflerini somutlaştırmak istemiş, hem de ülkelerin istihdam oranlarındaki farklılıkları ortaya koyarak bu hedeflerin uzağındaki ülkelerin sürece entegre edilebilmesi için desteklenmesini amaçlamıştır.²⁵⁹ Ayrıca kadınlar için de bir istihdam oranı belirlenerek kadınların istihdamının arttırılması ile genel istihdam oranının da artmasını hedeflenmiştir. Yaşlı istihdam oranı belirlenerek ise yaşlı nüfusu fazla olan ve giderek artan Avrupa ülkelerinde yaşlıların istihdamları arttırılmak istenmiştir. Bu sayede yaşlıların pasif konuma geçmesi engellenerek, sosyal güvenlik sistemi üzerindeki yükleri hafifletilemeye çalışılmıştır.

(3) Ara Dönem Perspektifleri

2002 Barcelona Zirvesi ile yeni hedefler belirlenmesinin ardından bu hedeflerin gerçekliği ve uygulanabilirliği gözden geçirilmiştir. Bu dönemde son

²⁵⁴ Gürol Özcüre, **Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası**, İstanbul, 2014, s.174-175.

²⁵⁵ European Parliament Resolution On The Strategy For Full Employment And Social Inclusion In The Run-Up To The Spring 2002 Summit In Barcelona: Lisbon) Process And The Way To Follow (2001/2196(INI)) (The Spring 2002 Summit In Barcelona (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52002IP0079>, 21.01.2022.

²⁵⁶ Necdet Kenar, “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi** Yıl:19, Sayı: 223, Ekim 2004, s.76.

²⁵⁷ The Spring 2002 Summit In Barcelona, p.84

²⁵⁸ Toker, s.39.

²⁵⁹ Kesici, Selamoğlu, s.39.

on yıllık periyotta yaşananlar değerlendirilmiş, istihdam oranlarındaki düşüşler, özellikle genç işsizliği ve işsizliğin artması, ekonomik durgunluğun piyasa üzerindeki etkileri, Avrupa İstihdam Stratejisi'nde değişiklikler yapılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda uzun vadeli önlemlerden ziyade orta vadeli önlemlerin alınması, sadece istihdama yönelik önlemler yerine ekonominin bir bütün olarak değerlendirilerek tüm sorunları ile ele alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır.²⁶⁰ Tüm bunların yanı sıra Avrupa Birliği düzeyinde bölgeler arasındaki farklılıklar artarak devam etmiş, bazı ülkelerde kalifiye eleman eksiliği nedeniyle istihdam politikalarının uygulanmasında güçlükler yaşanmıştır.²⁶¹ Bu olumsuz değerlendirmelerin yanı sıra Lizbon Zirvesi'nin Avrupa İstihdam Stratejisi'ne olumlu katkıları da göz önünde bulundurulmuştur. Lizbon Stratejisi'nin kazanımları ile yapısal reformlar için yasal bir çerçeve oluşturulmuş, üye ülkelerin istihdam politikaları daha şeffaf hale gelmiştir.

Barselona Zirvesi'nin ardından yapılan değerlendirmeler ile 2003²⁶² ve 2006²⁶³ yılları için yeni perspektifler belirlenmiştir. Bu yeni perspektifler; tam istihdamın sağlanması, kalite ve verimlilik ile sosyal bütünleşme perspektifleridir. Perspektiflerle belirlenen hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için ayrıca 2003 ve 2006 yılları için 10 adet özel hedef koyulmuştur.²⁶⁴ Bu hedefler; işgücü piyasası dışında kalanlar için aktif işgücü politikalarının uygulanması, girişimciliğin özendirilerek yeni iş yaratmanın teşvik edilmesi, uyum kapasitesinin güçlendirilmesi, yaşam boyu öğrenmeyi geliştirilmesi ve eğitime katılımların artırılması, aktif yaşlanmanın teşvik edilmesi ve işgücü arzının artırılması, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına entegre edilmesi ve ayrımcılıkla mücadele edilmesi, çalışmanın özendirilmesi, kayıtdışı istihdamın önlenmesi ve son olarak bölgesel istihdam farklılıklarının azaltılmasıdır.²⁶⁵

²⁶⁰ Özen; s.84

²⁶¹ Kesici, Selamoğlu, s.39.

²⁶² Opinion of the Committee of the Regions on: the Review of the European Employment Strategy and the Employment Guidelines for 2003 based on the Communication on Taking stock of five years of the European Employment Strategy, (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003AR0015%2801%29&qid=1643726006929> 21.01.2022.

²⁶³ Communication From The Commission To The Spring European Council - Implementing The Renewed Lisbon Strategy For Growth And Jobs (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52006DC0816&qid=164372625675> 21.01.2022.

²⁶⁴ Özen; s.84, Özcüre, s.177.

²⁶⁵ Özcüre, s.178.

Avrupa İstihdam Stratejisi'ne yeni hedeflerin eklenmesinin yanı sıra Lizbon Stratejisi ile çok fazla hedef belirlenmesi ve 2010 yılına kadar bu hedeflere ulaşmanın mümkün gözükmemesi nedeniyle Lizbon hedefleri de yeniden gözden geçirilmiştir. Örneğin Lizbon Zirvesi'nde 2010 yılı için belirlenen %70'lik tam istihdam oranına ulaşamayacağı görülmüştür. 2010 yılında gerçekleşen istihdam oranları da bu görüşün doğruluğunu ortaya koymuştur; 2010 yılında Avrupa Birliği'nde istihdam oranları; genel istihdam oranı % 64.6, kadın istihdam oranı % 58.5, yaşlı istihdam oranı ise % 46.6 şeklinde gerçekleşmiştir.²⁶⁶ Bu bağlamda Avrupa İstihdam Stratejisi'nin hayata geçirilebilmesi için daha somut ve ulaşılabilir hedefler ile ulusal reform programları ve bütünleştirilmiş rehberler hazırlanmıştır.²⁶⁷

Yeni yönergeler ile hazırlanan bütünleştirilmiş rehberlerle Birlik üyesi ülkelerin beşeri sermaye yatırımlarını arttırması, işte kalite ve verimlilik arttırılarak işgücü arzının arttırılması, kişilerin istihdama katılımlarının önündeki engellerin kaldırılarak teşvik programlarının oluşturulması, sosyal güvenlik ve vergi reformlarının yapılması, vergi avantajlarının sağlanması gibi başlıkların yer aldığını söylememiz mümkündür. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için İsveç, Fransa, Portekiz gibi ülkeler “sosyal dışlanma” ile mücadele edilmesi gerekliliğinden yola çıkarak 2003 yılında Avrupa İstihdam ve İşgücü Kurumu (European Employment Taskforce) kurulmuştur. Bu Kurumun çalışmaları ile iş piyasasına daha çok insanın çekilmesi, işsizler ve aktif işgücü piyasası dışındakiler için aktif koruyucu önlemlerin alınması, çalışma piyasasında adaptasyon ve hareketliliğin arttırılması, yaşam boyu öğrenmenin teşvik edilip geliştirilmesi, kayıt dışı istihdamın azaltılarak ülkeler ve bölgeler arasındaki istihdam farklılıklarının sonlandırılması, cinsiyet eşitliğinin ve fırsat eşitliğinin sağlanması hedeflenmiştir.²⁶⁸

Cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına ilişkin hedef ve çalışmalara daha ayrıntılı bakmamız gerekirse; öncelikli olarak kadınların ve erkeklerin aldığı ücretler arasındaki derin farkın ve yine kadın-erkek arasındaki eğitim ve öğretim

²⁶⁶ Cihan Selek Öz, Sefa Karagöz, “Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, S:31, 2015 Kış, s.110.

²⁶⁷ Latif Yılmaz, Avrupa Birliği'nin Sosyo-ekonomik Geleceği: Lizbon Stratejisi ve Küreselleşme, **T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Araştırma İnceleme Serisi:4**, Mayıs 2010, s.28; Toker, 40-41.

²⁶⁸ Toker, s.42-47, Kenar, s.7-9.

fırsatlarından yararlanma olanaklarının arasındaki farklılıkların sebebinin araştırılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu doğrultuda kadın-erkek arasındaki meslek sınıflandırılmalarının azaltılması, farklılıkları giderecek yeni ücret politikalarının geliştirilmesi gerekliliği ortaya koyulmuştur. Ayrıca kadının işgücü piyasasına katılmasını etkileyen en büyük engelin çocuk bakımı olduğu tespit edilerek üye ülkelerde 2010 yılına kadar 0-3 yaş arasındaki çocukların en az 1/3'ünün bakımını sağlayacak çocuk bakımevi hizmetlerinin sağlanması, 3 yaşın üstündeki tüm çocuklar için ise yine aynı şekilde bakım hizmetleri sağlanarak bu hizmetlerin geliştirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.²⁶⁹

Avrupa İstihdam Stratejisi ile her ne kadar işsizliğin önüne geçilmesi için birçok önlem alınmış ve programlar geliştirilmişse de Birliğe üye ülkeler ve aday ülkelerde işsizlik en temel işgücü sorunlarından biri olmaya devam etmiştir. Öyle ki bu sorunların aşılmasından ziyade yeni küresel ekonomik krizler işsizlik sorununu daha vahim ve kronik hale getirmiştir. Tüm bu olumsuzlukların yanı sıra Avrupa Birliği bu süreç içinde büyük bir dönüşüm geçirerek üye sayısını 15'ten 28'e yükseltmiştir. 2004 ve 2007 yıllarında gerçekleşen bu genişlemeler Birlik düzeyinde farklılıkları büyütmüş, ekonomik ve sosyal sorunların çözümünü çok daha çetrefilli hale getirmiştir.²⁷⁰ Tüm bu nedenlerden dolayı Avrupa İstihdam Stratejisi'nin yeniden gözden geçirilmesi ve güncel somut duruma uyarlanması gerekmiştir.

d. Avrupa İstihdam Stratejisi 2020 Hedefleri

1990'lı yılların başında Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya'nın teknolojik evrim sürecine girmelerinin ardından bu ülkelerin işgücü verimliliği ve AR-GE çalışmalarına ayırdıkları pay artmış, bu sayede önemli dönüşümler yaşanmıştır. Bu durum Avrupa Birliği ülkelerinin ekonomik olarak güçsüz kalmasına ve yüksek teknoloji ürünlerine ilişkin ticaret dengelerinde açık vermesine neden olmuştur.²⁷¹ Ayrıca Avrupa Komisyonu tarafından 2025 yılı için

²⁶⁹ Kesici, Selamoğlu, s.46

²⁷⁰ Selen Akses, **Avrupa 2020 Stratejisi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2014, s.28.

²⁷¹ Akses, s.19.

hazırlanan raporda²⁷² Asya Bölgesinde yer alan Çin, Hindistan ve Güney Kore gibi ülkelerin güçlenerek dünya çapında ihracatın öncüleri olacağına ilişkin tespitlerde bulunulmuştur. Dünyadaki dengelerin bu şekilde değişmesinden Avrupa Birliği ülkelerinin olumsuz etkileneceği, bu nedenle Birlik düzeyinde değişimin dışında kalmamak için çalışmalar yapılması gerektiği düşünülmüştür. Ayrıca yine aynı rapora göre giderek yaşlanan ve doğum oranları azalan Avrupa Birliği ülkeleri, 2025 yılına gelindiğinde dünya genelindeki yaşlı nüfusun %30'una ev sahipliği yapacaktır. Hal böyle iken Birlik üyesi ülkelerin emeklilik ve sağlık sistemlerindeki yoğunluk artacak, sosyal güvenlik sistemlerinin finanse edilmesine ilişkin sorunlar doğacaktır. Tüm bu durumlar değerlendirildiğinde Avrupa Birliği'nin bilgi teknolojisine geçişinin hızlandırılması, Birlik düzeyinde istihdam, sosyal güvenlik gibi alanlarda somut ve köklü adımlar atılması kaçınılmaz olmuştur.

Sayılan bu gelişmelerin yanı sıra 2008'de yaşanan küresel kriz tüm dünyayı etkilediği gibi Avrupa Birliği ülkelerini de olumsuz yönde etkilemiştir. Bu küresel kriz Avrupa Komisyonu Başkanı José Manuel Barroso'nun da belirttiği üzere Birlik üyesi ülkelerde milyonlarca işsiz yaratmış ve Birlik üyesi ülkeler için yıllarca sürecek borç yükü oluşturmuştur.²⁷³ Avrupa Komisyonu tarafından bu kriz bir uyanma çağrısı olarak görülerek Birlik düzeyinde güçlü politika koordinasyonunun sağlanması gerekliliği vurgulanmış, yeni küresel düzene geçiş için atılması zorunlu adımların atılmasına karar verilmiştir. Krizin yarattığı olumsuz koşulları değiştirebilmek amacıyla uluslararası düzlemde rekabet gücünü arttırmak, Birlik üyesi ülkelerin yaşadığı temel sorunlara somut ve ortak çözümler bulmak amacıyla 2010 yılında Lizbon'da Avrupa Komisyonu aracılığıyla Avrupa 2020 Stratejisi açıklamıştır.²⁷⁴

Avrupa 2020 Stratejisi ile Avrupa İstihdam Stratejisi'nde 2010 yılına kadar eksik bırakılan ve geliştirilemeyen konular geliştirilmeye ve tamamlanmaya

²⁷² European Commission, "The World in 2025: Rising Asia and Socio-Ecological Transition", 2009, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/the-world-in-2025-report_en.pdf 21.01.2022.

²⁷³ European Commission, Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth, 2010 Brussels. (Europe Commission 2020) (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> 21.01.2022.

²⁷⁴ Türkiye'nin Katılım Yönünde ilerlemesi üzerine Komisyonun Raporu, 2012, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> ,

çalışılmıştır. Bu nedenle Avrupa 2020 Stratejisi'nin, Avrupa İstihdam Stratejisi'ni tamamlayan ve geliştiren bir parçası olduğunu söylememiz mümkündür.²⁷⁵ Avrupa 2020 Stratejisi'nin temel odak noktası büyüme olmuştur. Büyüme hedefinin yanı sıra verimlilik ve modernizasyonun da Birliğin öncelikleri arasına alındığı görülebilecektir. Büyüme hedefi; akıllı büyüme, sürdürülebilir büyüme ve kapsayıcı büyüme olarak 3 ana sütun üzerine kurulmuştur.

(1) Akıllı Büyüme

Akıllı büyüme ile bilgiye dayanan ve yenilikçi ekonominin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Akıllı büyümenin eğitim kalitesinin iyileştirilmesi, araştırma performansının güçlendirilmesi, bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak yenilikçi fikirlerin geliştirilmesi, yeni ihtiyaçlara cevap veren ürün ve hizmetlerin üretilmesi ile tesis edilebileceği vurgulanmıştır.²⁷⁶ Akıllı büyümenin sağlanabilmesi için ayrıca tüm Avrupa'da inovasyonun geliştirilmesi, eğitim öğretimin ve hayat boyu öğrenmenin geliştirilmesi ve dijital dönüşümün sağlanmasına ilişkin hedefler koyulmuştur.

Avrupa'nın AR-GE harcamalarında ve yatırımlarında ABD ve Japonya'dan geride olduğunun tespiti ile inovasyonun sağlanabilmesi için AR-GE harcamalarının arttırılması, özel sektör AR-GE koşullarının iyileştirilmesi, yüksek teknoloji firmalarındaki payların arttırılması hedeflenmiştir.²⁷⁷ Yine ABD ve Japonya ile karşılaştırma yapılarak Avrupa genelindeki üniversite mezuniyet oranlarının bu ülkelerdeki mezuniyet oranlarından daha düşük olduğuna dikkat çekilerek üniversite eğitimi oranlarının yükseltilmesi ve eğitim öğretimden erken çıkışların önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca bilgi ve iletişim teknolojilerine yönelik küresel talebin yalnızca dörtte birinin Avrupa Birliği ülkeleri tarafından karşılandığından bahisle tüm Avrupa genelinde gerek bölgesel gerekse ulusal düzeyde politikalar geliştirilerek dijital topluma geçişin sağlanacağı belirtilmiştir.

(2) Sürdürülebilir Büyüme

²⁷⁵ Selek Öz, Karagöz, s.111, Özcüre, s.198.

²⁷⁶ Europe Commission 2020, s.9.

²⁷⁷ Europe Commission 2020, s.9.

Sürdürülebilir büyüme ile kaynaklarını daha verimli kullanan, daha yeşil ve daha rekabetçi bir Avrupa hedeflenmiştir. Bunun için yeşil teknolojilerin geliştirilmesi, kaynak verimliliğine değer verilmesi, biyolojik çeşitlilik kaybının önlenmesi, düşük karbon salınımı politikalarının geliştirilmesi konularında Avrupa Birliği'nin öncülük etmesi; tüm bu amaçlar için ekonomik ve bölgesel işbirliğinin sağlanması istenmiştir. Tüm bunların yanı sıra sürdürülebilir büyümenin geliştirilmesi için rekabet gücünün ve kaynak verimliliğinin artırılmasına, temiz ve verimli enerji kullanılmasına ve iklim değişikliği ile mücadele edilmesine vurgu yapılmıştır.²⁷⁸

(3) Kapsayıcı Büyüme

Kapsayıcı büyüme ile yüksek düzeyde istihdam, becerilere yatırım, yoksullukla mücadele, sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilerek tüm insanları kapsamayı ifade edilmektedir. Ekonomik büyümenin Avrupa'nın tüm bölgelerine yayılması, bölgesel uyumun güçlendirilmesi, yaşamları boyunca herkes için yeni fırsatlar ve bu fırsatlara erişimin sağlanması, iş gücü potansiyelinin tam olarak kullanılması, bu sayede cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesi kapsayıcı büyümenin temel hedefleridir.

Kapsayıcı büyüme hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için Avrupa genelinde küçülen işgücünün ve ABD ve Japonya'nın gerisinde kalan istihdam oranlarının telafi edilmesi, krizlerden yoğun şekilde etkilenen gençlerin istihdama katılımının sağlanması, işgücü piyasalarına uzak insanların tekrar işgücü piyasasına çekilmesi gerektiği vurgulanmıştır. İşgücüne katılımın artırılabilmesi için ayrıca temel eğitimin desteklenmesi ve yaşam boyu öğrenmenin gerçekleştirilmesi, insanların yeni koşullara ve potansiyel kariyer değişimlerine uyum sağlamak için yeni beceriler edinmesi; yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele edilmesi ve sağlıktaki eşitsizliklerin azaltılması hedeflenmiştir.²⁷⁹

Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında belirlenen bu hedeflerin hayata geçirilebilmesi için tavsiye kararlar alınmış, bu kararların üye ülkelerin istihdam politikalarında uygulanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda 20-64 yaş

²⁷⁸ Europe Commission 2020, s.13-14.

²⁷⁹ Europe 2020, s.32, Özen; s.86.

arasındaki kadın istihdamı da dahil genel istihdam oranlarının %75'e çıkarılması; gençlerin, yaşlıların ve kadınların istihdama katılmalarının teşvik edilmesi gerekliliği belirtilmiştir. İstihdama katılımın artırılmasının yanı sıra güvenceli esnekliğin, işçi hareketliliğinin ve iş-yaşam dengesinin desteklenmesi, girişimciliğin teşvik edilmesi kararları alınmıştır.²⁸⁰ Tüm bu gelişmelerin sağlanabilmesi için iş gücünün niteliklerinin ve istihdam edilebilirliklerinin artırılması, eğitim ve öğretim kapasitelerinin artırılarak kaynakların etkin kullanılması gerektiği vurgulanmıştır. Eğitim ve öğretimin yaygınlaştırılıp etkinleştirilebilmesi için hayat boyu öğrenmenin teşvik edilmesi, erken okuldan ayrılma oranlarının tüm ülkelerde %10'a indirilmesi, 30-34 yaşları arasındaki kişilerin en az %40'ın da lise veya dengi mezuniyetlerinin temin edilmesi gerektiği yönünde tavsiye kararları alınmıştır.²⁸¹

Avrupa 2020 Stratejisi ile belirlenen hedefler değerlendirildiğinde Lizbon hedeflerine göre daha somut ve net hedefler olduğu söylenebilecektir. Hedeflerin net olmasının yanı sıra Birlik üyesi ülkelerin yaşadığı işgücü piyasası sorunlarının ve ekonomik sorunlarının temelinde yatan nedenlerin çözümü için de öneriler getirildiği görülmektedir.²⁸² Avrupa 2020 hedefleri ile her ne kadar net ve somut hedefler belirlenmiş olsa da günümüzdeki mevcut durum değerlendirildiğinde Birlik düzeyinde halen ekonomiye ve işgücü piyasasına ilişkin sorunların çözülemediği görülmektedir. 2008 yılında yaşanan küresel krizin etkileri nedeniyle uzun dönemli işsizlik sorunun varlığının yanı sıra kadınların işgücüne katılmalarında erkeklere oranla dezavantajlı durumlarının devam ettiği, ülkeler arasında ve bölgeler arasında istihdama ilişkin mevcut farklılıkların daha da derinleştiği görülmektedir.²⁸³ Bu temel sorunların çözülmesi için işgücünün vasıf ve niteliklerinin artırılmasına odaklanılmış olsa da ekonomi politikalarının geliştirilerek kadınların istihdama katılmalarının önündeki engellerin kaldırılması sorunların çözülmesinde çok daha etkili olacaktır.

Yapılan tüm bu değerlendirmelerin yanı sıra Avrupa 2020 Stratejisi genel ekonomik konjonktür göz önünde bulundurularak belirlenmiş olsa da Birlik üyesi ülkelerde yaşanan ekonomik dar boğazların etkilerini azaltmak için uygulanan

²⁸⁰ Europe Commission 2020, s.33; Selek Öz, Karagöz, s.111.

²⁸¹ Europe Commission 2020, p.9.

²⁸² Europe Commission 2020, p.9.

²⁸³ Selek Öz, Karagöz, s.111, Europe 2020, p.33.

kemer sıkma politikaları ülkelerin bu hedeflere ulaşmasını zorlaştırmıştır. Bu nedenle belirlenen ülkelerde Strateji'deki hedeflerin gerçekleştirilmesi ülkelerin ekonomik durumları paralelinde gerçekleştirilebilmiştir. Öte yandan Avrupa 2020 Stratejisi'ndeki sosyal hedefler yetersiz görülerek yoksullukla mücadele için yeterince önlem alınmadığı değerlendirilmiştir.²⁸⁴ Yine belirlenen hedeflerin uygulanmasının tüm ülkelerin kendi inisiyatifine bırakılmış olması hedeflerin uygulanmamasının herhangi bir yaptırımının olmaması da hedeflerin hayata geçirilmesini engellemiştir.²⁸⁵

e. Avrupa İstihdam Stratejisi'nin Mali Aracı: Avrupa Sosyal Fonu (ASF)

Avrupa Birliği bünyesinde Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, Avrupa Balıkçılık Yönlendirme Fonu olarak dört mali fon bulunmaktadır.²⁸⁶ Bu fonlardan Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa İstihdam Stratejisi'nin mali aracı olarak nitelendirilmektedir. Avrupa Sosyal Fonu'nun temelleri Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile birlikte atılmıştır. Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile işçilerin eğitilmesi ve işe yerleştirilmesi faaliyetleri sürdürülürken 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile Topluluk Avrupa Ekonomik Topluluğu olarak adlandırılmaya başlamış ve Avrupa Sosyal Fonu kurulmuştur.²⁸⁷

Avrupa Sosyal Fonu “*çalışanların istihdamını daha kolay kılmak, topluluk içerisinde coğrafi ve mesleki hareketliliklerini artırmak, endüstriyel değişimlere ve üretim sistemlerindeki değişimlere -özellikle mesleki eğitim ve meslek içi eğitim aracılığıyla adaptasyonlarını kolaylaştırmak*” amacıyla kurulmuştur.²⁸⁸ Bu amaçları gerçekleştirmek için kurulan Fon Avrupa Sosyal Fonu “*daha fazla ve*

²⁸⁴ Marry Daly, “Paradigms in EU Social Policy: A Critical Account of Europe 2020”, **Transfer:European Review of Labour and Research**, 2012, 18 (3), s.273-284.

²⁸⁵ Özcüre, s.155.

²⁸⁶ Özcüre, s.199.

²⁸⁷ Ataman (Avrupa İstihdam Stratejisi), s.21; Özen; s.86.

²⁸⁸ Regulation (EC) no 1081/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the European Social Fund article:146. (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R1081-20060801&from=LV> 21.01.2022.

*daha iyi iş” hedefini gerçekleştirebilmek için Avrupa Birliği ülkeleri arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesi için çalışmaktadır.*²⁸⁹

1970’li yıllarda kadınların işgücüne katılımının önemi artması ve genç işsizlerin sayısında artış olması ile Avrupa Sosyal Fonu kadın istihdamını ve genç istihdamını öncelikleri arasına almıştır. Geleneksel imalat sektöründen hizmetler sektörüne geçişin yaşandığı 1980’li yıllarda ise sektörün ihtiyacına göre eğitilmesi gereken işgücünde özellikle kadın ve genç işgücüne yönelik mesleki eğitim faaliyetleri Avrupa Sosyal Fonu tarafından gerçekleştirilmiştir. Fon aynı zamanda kişi başı geliri Avrupa Birliği genelinin altında olan Yunanistan, Portekiz ve İspanya gibi ülkelere de destekte bulunmuştur.²⁹⁰ Bu şekilde yapılan münferit yardımların yanı sıra 1988 yılında üye ülkelerde ortak bir uygulamalar getirilmeye başlanmasıyla Avrupa İstihdam Stratejisi’nin de temelleri atılmıştır.²⁹¹

1990’lı yıllara gelindiğinde Fon küreselleşmenin etkisi ile bilgi toplumu olmayı önceliği haline getirse de 1994 yılında Birlik düzeyinde artan işsizlik nedeniyle istihdam konusuna yoğunlaşarak çalışanların mevcut işlerini korumaları, mesleki eğitim almaları, istihdam danışmanlığı gibi faaliyetler yürütmüştür.²⁹² 2000’li yılların başında Fon’un önceliği ise Lizbon Stratejisi ile belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi olmuş, bu doğrultuda Birliğe üye ülkelerin bilgiye dayalı teknolojiye ve ekonomiye ulaşmaları için çalışmalar sürdürmüştür. 2010’lu yıllardan günümüze ise aktif işgücü piyasası önlemlerini geliştirerek sosyal dışlanmanın önlenmesi, hayat boyu öğrenmenin gerçekleştirilmesi, girişimciliğin teşviki ile hem işçilerin hem de işletmelerin ekonomik değişimlere uyumlarının artırılması çalışmalarını sürdürmektedir.

²⁸⁹ Berrin Ceylan Ataman, “Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri”, **Türkiye’nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, Ankara, 2010, s.96; Can Ergüder, **Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Ankara, 2004, s.72.

²⁹⁰ Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İstanbul, 2007, s.497-49; Kesici, Selamoğlu, s.46.

²⁹¹ Özen; s.87.

²⁹² Karluk, s.386.

2. Ulusal İstihdam Stratejisi

Türkiye çağdaş medeniyetler seviyesine ulaşma hedefi ile uluslararası düzlemde tüm gelişmeleri takip ederek gelişimini ve duruşunu güçlendirecek OECD, NATO gibi örgütlerin üyesi olmuştur. Ülkemiz insanlık için dünyanın en önemli barış projesi olarak nitelendirilen ve sonrasında Avrupa Birliği olarak anılacak olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na da 1959 yılında üyelik için başvurmuştur. Avrupa Birliği'ne üye olmak isteyen Türkiye Avrupa İstihdam Stratejisi'ni kabul ederek buna uyum sürecini başlatmıştır.

a. Türkiye'nin AB'ye Üyelik Süreci

1963 yılında imzalanan Ankara Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Türkiye arasında Türkiye'nin üyelik koşullarını sağlamasına kadar sürecek bir ortaklık anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma ile Avrupa Birliği ile kurulan ilişkilerin hukuki temeli oluşturulmuştur.²⁹³ Ankara Anlaşması'nın 2. maddesi ile anlaşmanın dolayısıyla da Topluluğa katılmanın amacı "*Türkiye ekonomisinin hızlı kalkınmasını ve Türk halkının istihdam düzeyinin ve yaşam koşullarının yükseltilmesini sağlama gereğini göz önünde bulundurarak, taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi özendirme*." şeklinde ifade edilmiştir. 1964 yılında Anlaşma'nın yürürlüğe girmesi ile üyeliğe hazırlık dönemi başlamış; Türkiye, Topluluk üyesi ülkeler ile ekonomik farklılıklarını azaltmaya çalışarak bu dönemde herhangi bir yükümlülük yüklenmemiştir. Bu aşamada topluluk ile Türkiye arasındaki ilişkilerin işleyişini sağlayabilmek adına en yetkili karar alma organı olarak Ortaklık Konseyi kurulmuştur.

Ankara Anlaşması ile başlayan hazırlık dönemi 1970 yılında imzalanıp 1973 yılında yürürlüğe giren Karma Protokol ile sona ermiş, bu Protokol ile birlikte üyeliğe geçiş dönemi başlamıştır. Bu dönemde Gümrük Birliği tesis edilmeye çalışılarak kişilerin ve ticari ürünlerin serbest dolaşımının sağlanması

²⁹³"Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi", (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html, 07.07.2020.

hedeflenmiştir. Bu doğrultuda Topluluğun Türkiye’den ithal ettiği birçok sanayi ürünü için vergilerin sıfırlanması yoluna gidilirken Türkiye’nin Topluluktan ithal ettiği ürünlerin vergileri için kademeli bir sıfırlamaya gidileceği belirtilerek sürecin 22 yılda tamamlanması öngörülmüştür. Geçiş süreci Türkiye’de yaşanan ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle sağlıklı ilerletilememiş, 12 Eylül 1980 darbesi neticesinde Topluluk ile ilişkiler resmi makamlarca askıya alınmış, aradan geçen 7 yıllık sürecin ardından 14 Nisan 1987 tarihinde Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunulmuştur. Üyelik başvurusuna ilişkin açıklama 18 Aralık 1989 tarihinde yapılmış, yapılan açıklamada Türkiye’nin ekonomik, siyasi ve sosyal gelişmesini tamamlaması gerektiği, Topluluğun da henüz üyeleri ile bütünleşme sürecini tamamlamadığı bu nedenlerle Türkiye ile üyelik müzakerelerine başlanamayacağı ifade edilmiştir.

Karma Protokol’de yer alan süreler doğrultusunda gerekli çalışmalar yapılarak 5 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi toplantısı ile Türkiye ve Avrupa Birliği arasında Gümrük Birliği kararı alınarak 1 Ocak 1996 tarihi itibari ile Gümrük Birliği’ne geçilmiştir. Gümrük Birliği’nin uygulanmaya başlanması Türkiye’nin Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinin başlatılması için son derece önemli olmuştur. 10-11 Aralık 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi ise dönüm noktası olmuş bu Zirve ile Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne adaylığı resmen kabul edilmiştir. Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne resmen aday olması ile birlikte Avrupa Birliği’ne aday diğer ülkeler gibi Türkiye de Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlamış ve bu belge 8 Mart 2001 tarihinde Avrupa Birliği Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesi ile belirlenen hedeflerin Türkiye’de uygulanabilmesi için ise 19 Mart 2001 tarihinde Ulusal Program hazırlanarak Avrupa Komisyonu’na sunulmuştur.²⁹⁴

2001 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi’nin kabul edilmesinin ardından 2003, 2005, 2006 ve 2008 yıllarında yeniden Katılım Ortaklığı Belgeleri düzenlenmiş, Katılım Ortaklığı Belgeleri’nin ardından ülkemizde de Ulusal Programlar hazırlanmıştır. Düzenlenen Ulusal Programların yanı sıra üyelik müzakerelerinin başlatılabilmesi için önkoşul olan siyasi kriterlerin de gerçekleştirilebilmesi için

²⁹⁴ “Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi” (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html, 07.07.2020.

2002-2004 yılları arasında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından da 8 Uyum Paketi, 2 Anayasa değişikliği paketi kabul edilmiştir. Bu yasa değişiklikleri ile temel hak ve özgürlükler, düşünce özgürlüğü, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi pek çok alanda köklü reformlar yapılarak Avrupa Birliği'ne uyum süreci hızlandırılmıştır. Atılan bu adımların akabinde 17 Aralık 2004 tarihinde düzenlenen Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'nin uyum sürecinde başarılı olduğundan bahisle 3 Ekim 2005 tarihinde üyelik müzakerelerine başlanması kararı verilmiştir. Brüksel Zirvesi'nin ardından 3 Ekim 2005'te gerçekleştirilen Lüksemburg Konferansı'nda Türkiye'nin Birliğe katılımı için Müzakere Çerçeve Belgesi²⁹⁵ düzenlenerek Birliğe katılım için müzakereler resmen başlatılmıştır. Müzakerelerin başlatılması da uzun süreden bu yana Birliğe katılım için yol kat etmeye çalışan ülkemiz için bir dönüm noktası olmuştur.

Avrupa Birliği'ne katılım süreci için başlatılan müzakerelerde 2005 yılından bu yana 16 fasıl²⁹⁶ açılmıştır. Çalışma konumuz olan kadın emeğinin korunması, bu fasıllardan “*Sosyal Politika ve İstihdam*” faslı kapsamındadır. Bu fasıl ile kadın ve erkeklerin eşit fırsatlardan yararlanmaları, kadınların eşit muamele görmeleri, istihdamın arttırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi, çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi hedeflenmektedir.²⁹⁷ Bu hedeflere ulaşabilmek için Birlik düzeyinde yayınlanan Direktiflerin yanı sıra ülkelerin kendi iç hukuklarında uygulamaları gereken strateji ve politikalar da bulunmaktadır. Bu strateji ve politikalar ise Avrupa Sömestr (European Semester) tarafından takip edilmektedir. Bu kapsamda en temel stratejik yol gösterici belge ise 4 Mart 2021 tarihinde kabul edilen Avrupa Sosyal Haklar Sütunu²⁹⁸’dur. Sütun ile ortaya koyulan 20 hedefi

²⁹⁵ Bu çerçeve belge ile Birliğe üyelik müzakereleri 3 ana başlığın gerçekleştirilmesi üzerine temellendirilmiştir. Bu ana başlıklardan ilki Kopenhag siyasi kriterlerinin gerçekleştirilmesi, ikincisi Avrupa Birliği müktesebatına uyum sürecinin gerçekleştirilmesi ve sonuncusu sivil topluma ilişkin diyalogun gerçekleştirilmesidir. Türkiye Dış İşleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, “Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum”, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakereleri_37.html 07.07.2020.

²⁹⁶ Müzakere fasıllarına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye Dış İşleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, “Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum” (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakereleri_37.html, 07.07.2020.

²⁹⁷ Türkiye Dış İşleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, “Fasıl 19- Sosyal Politika ve İstihdam”, (Çevrimiçi), <https://www.ab.gov.tr/62.html>.

²⁹⁸ European Commission Staff Working Document: Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions The European Pillar of Social Rights Action Plan Select: 2, (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0046&qid=1644221808537> 21.01.2022.

incelediğimizde bu hedeflerin büyük bir çoğunluğunun kadın emeğinin teşviki ve korunmasına ilişkin olduğu görülecektir. Kadın emeğinin teşviki ve korunmasına ilişkin hedefler: toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması; eğitim, öğretim ve hayat boyu öğrenmenin teşviki; eşit fırsatların yaratılması; istihdama aktif destek verilmesi; güvenli ve uyarlanabilir istihdam; istihdam şartları hakkında bilgilendirilme ve işten çıkarılma durumunda korunma; iş-yaşam dengesinin sağlanması; sağlıklı, güvenli ve iyi uyarlanmış iş ortamı ve verilerin korunması; çocuk bakımı ve çocukların desteklenmesi, uzun süreli bakım hizmetlerinin geliştirilmesi hedefleridir.

Yukarıda ayrıntılarına yer vermeye çalıştığımız üzere Avrupa Birliği'ne üyelik ve ülkemizin Avrupa ile entegrasyonu ülkemiz açısından son derece önemlidir. Bu entegrasyonun sağlanması için de Avrupa İstihdam Stratejisi'nin iç hukuka uygulanması aday ülkemiz açısından da son derece önem arz etmektedir. Zira yukarıda belirttiğimiz Avrupa Sosyal Fonu'nun mali desteğini alabilmek için Avrupa İstihdam Stratejisi paralelinde ulusal istihdam programlarının oluşturulması gerekmektedir. Bu bağlamda 2008 yılına kadar kabul edilen 2001, 2003, 2006 tarihli Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde ulusal istihdam programlarının uygulanması kararı alınmış ve bu doğrultuda ulusal programlar belirlenmişken 2008 yılında ulusal istihdam programının hazırlanması öncelikler arasından çıkarılarak işgücü piyasasına ilişkin düzenlemelerin yapılması, ekonomiye ilişkin yapısal sorunların çözümlenmesine ilişkin öncelikler belirlenmiştir.²⁹⁹

b. Avrupa İstihdam Stratejisi ve Ulusal İstihdam Stratejisi'nin İlişkisi

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin üye ya da aday ülkeler tarafından uygulanması çeşitli güçlükler barındırmaktadır. Zira Avrupa Birliği başlangıçta altı üyeli bir Birlik olarak tasarlanmış ancak Birliğe üye sayısının 28'e yükselmesi ile birlikte ekonomik, siyasal ve sosyal bütünleşmenin sağlanması ve ortak bir istihdam stratejisinin uygulanması oldukça güç hale gelmiştir.³⁰⁰ Avrupa İstihdam

²⁹⁹ Kesici, Selamoğlu, s.33.

³⁰⁰ Yeşeren Eliçin, "Avrupa Birliği'nde Yönetişim", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Güz-2011, Cilt:10 Sayı:38, s.45.

Stratejisi'nin Birlik üyesi ve Birliğe aday ülkeler tarafından uygulanması için Avrupa Komisyonu tarafından öncelikle her yılbaşında İstihdam Rehberleri oluşturulmaktadır. Bu istihdam rehberlerinde ülkelerin belirlenen hedeflere ulaşması için hangi yolları izlemesi gerektiğine ilişkin metotlar belirlenmektedir. Bu metotlar doğrultusunda ülkelerin Ulusal Eylem Planlarını hazırlamaları gerekmektedir. Bu planların kabul görüp uygulanabilmesi, ülkelerin somut şartlarına uyum gösterebilmesi için yerel ve bölgesel örgütlerin yanı sıra işçi ve işveren sendikalarının da sürece dahil edilmesi son derece önem arz etmektedir.³⁰¹ Birliğe üye ya da aday ülkeler tarafından hazırlanan ulusal eylem planları yıl sonunda Avrupa Birliği Komisyonu tarafından değerlendirilerek yapılan değerlendirmeler Avrupa Konseyi'ne sunulmakta ve Ortak İstihdam Raporları oluşturulmaktadır.³⁰² Bu istihdam raporlarında ülkelerin istihdam süreçleri ve kat ettikleri mesafeler değerlendirilirken aynı zamanda ülkelere istihdam hususunda tavsiyelerde de bulunmaktadır.

İstihdam rehberlerinin hazırlanarak kabul edilmesi Lüksemburg Zirvesi ile başlamış, üye devletlerin uyması gereken kriterler belirlenerek bu sürece “*yakınsama süreci*” adı verilmiştir. Bu süreçte istihdam stratejilerinin üye ülkeler tarafından uygulanması için genel çerçeve belirlenerek üye devletler için bir yol haritası çıkarılmıştır. Bu sürecin üç aşamadan oluştuğu söylenebilmektedir. Öncelikli olarak yukarıda belirtildiği üzere ülkelerin hazırlamış oldukları istihdam raporları Ortak İstihdam Raporu ile değerlendirilmekte, Ortak İstihdam Raporu doğrultusunda üye ülkeler için belirlenen tavsiyeler Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmekte, son olarak da üye ülkeler için “*Emsal Uygulama Planı*” adı ile istihdam politikalarını yönlendirici kılavuzlar oluşturulmaktadır. Bu “Emsal Uygulama Planları” ve istihdam kılavuzları değerlendirildiğinde gelir transferi sağlayan pasif politikalardan ziyade istihdam ve ekonominin eşgüdümlü büyümesini sağlamaya yönelik aktif istihdam politikalarının tercih edildiği, bunun beraberinde belirli hukuki korumalarla esneklik ve modernleşmenin sağlanmaya çalışıldığı görülecektir.³⁰³

³⁰¹ Akay, s.175.

³⁰² Alpay Hekimler, “Avrupa Birliği'ne Yeni Katılan Bulgaristan ve Romanya ile Karşılaştırmalı Olarak, Türk İstihdam Piyasasının Güncel Durumu”, **Mercek Dergisi**, Ocak, 2007, s.115, Özen; s.84.

³⁰³ Kılıç, s.2.

c. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin Geçirdiği Süreçler

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin ülkemizde uygulanması amacıyla oluşturulan Ulusal İstihdam Stratejisi'nin kabul edilmesinin öncesinde Avrupa İstihdam Stratejisi ülkemizde katılım ortaklığı belgeleri paralelinde hazırlanan ulusal programlar ile uygulanmaktaydı. Avrupa Birliği tarafından katılım ortaklığı belgelerinin hazırlanabilmesi için öncelikle ülkemizdeki istihdamın ve iş piyasasının somut durumu hakkında Avrupa Birliği'ne raporlar sunulmuştur. Bu raporlar ışığında istihdamın artırılması ve iş piyasasının düzenlenmesi için yapılması gerekenler Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri ile ortaya koyulmuştur.

Katılım ortaklığı belgeleri, Avrupa Birliği'ne uyum sağlanıp sağlanamayacağını gösteren bağlayıcı metinler olduğundan ulusal programların da bu belgelere göre düzenlenmesi gerekmektedir. Katılım ortaklığı belgelerine göre hazırlanan ulusal programlarda uyum süreci için atılması gereken adımlar, iş piyasası ve yasal mevzuatta yer alması gereken düzenlemeler ayrıntılı olarak belirlenmekte ve bu adımlar için gerekli olacak finansal destekler planlanmaktadır. Ulusal programlara uyulup uyulmadığı, katılım ortaklığı belgeleri ile verilen taahhütlerin yerine getirilip getirilmediği ise her yıl hazırlanarak Avrupa Komisyonu'na sunulan ilerleme raporları ile belirlenmektedir. Bu nedenle Ulusal İstihdam Stratejisi'nin temel dayanakları olan katılım ortaklığı belgeleri, ulusal programlar ve ilerleme raporlarını kısaca değerlendirmek yararlı olacaktır.

(1) Katılım Ortaklığı Belgeleri

1999 yılında ülkemizin Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinin başlamasıyla hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi ile adaylık sürecinde yapılması gereken öncelikler ve yapılacak maddi yardımlar için yerine getirilmesi gereken koşullar belirlenmiştir. Bu öncelik ve koşullar Avrupa Birliği'ne üyelik hususunda atılması gereken adımların temelini oluşturmaktadır.³⁰⁴ Üyelik sürecindeki en temel öncelik ve mali yardımların sürdürülebilmesindeki temel koşul Kopenhag

³⁰⁴ Özerdem, s.17-28.

Kriterleri'nin yerine getirilmesidir. Kopenhag Kriterleri'nin başında demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün sağlanması, insan haklarının ve özellikle azınlık haklarının korunması gelmektedir. Tüm bunların yanı sıra ayrıca Birlik içindeki ekonomilerle rekabet edebilme gücünü kazanabilmesi, siyasal ve ekonomik birliğe entegre olunabilmesi gerekmektedir.³⁰⁵

2000 yılında hazırlanan ilerleme raporuna dayanarak ilk Katılım Ortaklığı Belgesi olan 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmıştır. Bu Katılım Ortaklığı Belgesi diğer katılım ortaklığı belgelerinde de olduğu gibi kısa vadeli öncelikler ve orta vadeli öncelikler olarak belirlenmiştir.³⁰⁶ Kısa vadeli öncelikler 1 yıllık süre içinde gerçekleştirilmesi gerekirken orta vadeli öncelikler gerçekleştirilmesi 1 yılı aşacak önceliklerdir.³⁰⁷ Katılım ortaklığı belgelerinde yer alan ve gerçekleştirilen öncelikler belgelerden çıkarılmakta, gerçekleştirilmeyen öncelikler ve yeni öncelikler de yeni bir takvime bağlanmaktadır. Ülkemiz için 2001 yılında oluşturulan katılım ortaklığı belgesi 2003, 2006, ve 2008 yıllarında güncellenmiştir.³⁰⁸

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin temelini oluşturan istihdam hususu kısa vadeli öncelikler arasında “*Sosyal Politika ve İstihdam*” başlığı altında düzenlenmiştir. Kayıt dışı istihdamın önlenmesi, mesleki eğitim kapasitelerinin artırılarak özellikle gençlere mesleki eğitim verilmesi, iş piyasasındaki dengesizliklerin giderilmesi kısa vadeli öncelikler arasında sayılmıştır. Bu önceliklerin gerçekleştirilebilmesi için iş piyasasındaki esnekliğin artırılması, iş piyasasına katılımın artırılabilmesi için teşviklerin düzenlenmesi, bu teşviklerin özellikle tarım sektöründen hizmetler sektörüne geçiş için yapılması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca iş piyasasının düzenlenmesinde bağımsız otoritelerin bağımsızlıklarını sürdürebilmeleri ve ticari yargının geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

³⁰⁵ Özen; s.89, Türkiye Dış İşleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, “Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum” (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakereleri_37.html 07.07.2020.

³⁰⁶ Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 tarihli KONSEY KARARI (2001/235/AT) (Çevrimiçi) https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf 07.07.2020.

³⁰⁷ Özerdem, s.20.

³⁰⁸ Türkiye Dış İşleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, “Katılım Ortaklığı Belgeleri”, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html, 07.07.2020.

Tüm bu kısa vadeli önceliklerin yanı sıra 2003 yılındaki Katılım Ortaklığı Belgesi'nden bu yana sürekli tekrarlanan kısa vadeli öncelik Avrupa Birliği müktesebatına iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, kadın-erkek eşitliği, her türlü ayrımcılıkla mücadele gibi temel konularda tam uyumun sağlanmasıdır. Ayrıca bu uyumun sağlanabilmesi için sosyal tarafların sosyal diyalog ile bir araya gelmesi ve tüm kurumların uyum kapasitesinin gözden geçirilmesi, bu kapasitelerini arttırmaları beklenmiştir.

İstihdamın temel sorunlarından biri olan çocuk işçiliği de 2001 yılındaki katılım ortaklığı belgesi ile müzakerelerin gündemine gelmiş, 2008 güncellemesine kadar da varlığını sürdürmüştür. Bu bağlamda “*çocuk işçilik*” sorununun çözülerek çocukların işgücüne katılmadan eğitim süreçlerini tamamlamaları gerektiği, buna yönelik çabaların güçlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

2003 ve 2006 yıllarındaki katılım ortaklığı belgelerinde bir yatırım finansmanı planının yapılarak kamu sektörünün ve özel sektörün uyum sürecinde ihtiyaç duyacakları desteğin maliyetinin gerçekçi biçimde hesaplanması gerektiği belirtilmiştir. 2008 yılındaki katılım ortaklığı belgesine ayrıca kayıt dışı istihdama ilişkin sorunların tespit edilmesi ve bu sorunlarla mücadele için iş ve sosyal güvenlik mevzuatının tüm işgücüne uygulanmasının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca yine 2008 katılım ortaklığı belgesinde Ortak Sosyal İçerme Belgesi (JIM) ve İstihdam Politikası Öncelikleri Ortak Değerlendirme Belgesi (JAP) adı ile iki yeni izleme süreci geliştirilerek bu izleme kapsamındaki 91 temel konunun tamamlanması önceliklere eklenmiştir.

Katılım ortaklığı belgelerindeki orta vadeli önceliklerin kısa vadeli önceliklere göre daha uzun süreç gerektiren ilerlemeler olduğu görülecektir. 2001 ve 2003 katılım ortaklığı belgelerinde yer alan orta vadeli ilk öncelikler arasında ücret sisteminin ve sosyal güvenlik sisteminin düzenlenmesi yer almaktadır. Orta vadeli önceliklerden bir diğeri de cinsiyet ayrımcılığı, ırk, din, inanç gibi tüm ayrımcılıkların sonlandırılması, özellikle kadınlara karşı yapılan ayrımcılığın önüne geçilerek tüm bu önlemlerin Avrupa Birliği müktesebatı doğrultusunda mevzuata aktarılması gerekli görülmüştür. Tüm bunların yanı sıra 2003 yılındaki katılım ortaklığı belgelerinde iş sağlığı ve güvenliğine ve kamu sağlığına ilişkin

mevzuat düzenlemelerinin de iç hukuka aktarılması gerekliliği vurgulanmıştır. 2006 ve 2008 yıllarında yer alan önceliklerde ise getirilen bu mevzuat düzenlemelerinin iş piyasasına uygulanır hale gelmesi, uygulamaya geçirilip geçirilmediği hususunun denetlenmesi ve bu bağlamda İş Teftiş Kurulu gibi denetleme kurumlarının oluşturulmasına yer verilmiştir.

Çalışmamızın temel konusu olan Ulusal İstihdam Stratejisi'nin oluşturulması ise 2001 yılında orta vadeli öncelikler arasında sayılmış, 2003 ve 2006 yıllarındaki katılım ortaklığı belgelerine Avrupa İstihdam Stratejisi bağlamında ortak bir istihdam politikasının oluşturulması hedefi eklenmiştir. 2008 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nden ise Ulusal istihdam Stratejisi'nin hazırlanması önceliği çıkarılarak sosyal gelişmelerin ve iş piyasasında yaşanan gelişmelerin artırılması ve uygulamaya ilişkin sorunların çözümlenmesi öncelikler arasına alınmıştır. Ayrıca yine 2008 yılına kadar olan katılım ortaklığı belgelerinde sosyal güvenlik sisteminin geliştirilmesi ve sosyal korumanın daha kapsayıcı hale getirilmesi de orta vadeli öncelikler arasında sayılmıştır.

(2) Ulusal Programlar

Ulusal programlar katılım ortaklığı belgelerinde planlanan önceliklerin ülkemizde hangi kurumlar tarafından hangi vadede gerçekleştirileceğini gösteren, bu öncelikler için gerekli olan finansman kaynağını içeren belgelerdir. Katılım ortaklığı belgeleri aday ülkeler açısından bağlayıcı metinler olduğundan katılım ortaklığı belgelerinde yer alan süre ve gereklilikler doğrultusunda ulusal programların hazırlanması zorunludur. Ulusal programlarda katılım ortaklığı belgelerinde yer alan önceliklerin yanı sıra aday ülke tarafından belirlenen önceliklere de yer verilmektedir.³⁰⁹ Katılım ortaklığı belgelerinde yapılan güncellemeler doğrultusunda Ulusal Programlar da güncellenmiş 2001, 2003 ve 2008 yılı için 3 ayrı Ulusal Program hazırlanmıştır. Öncelikli olarak bu Ulusal Programlara kısaca göz atılacak akabinde katılım ortaklığı belgelerinde ve ulusal programlarda yer alan önceliklerin gerçekleştirilip gerçekleştirilemediği ilerleme raporları kapsamında değerlendirilecektir.

³⁰⁹ Özerdem, s.20

i. 2001 Ulusal Programı

Türkiye'nin 1999 yılında Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin başlamasının ardından Birliğe uyum için gerekli müktesebat çalışmaları yapılmaya başlanmış ve bu müktesebat hükümlerini uygulamaya geçirecek idarelere ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler 2001 yılı Ulusal Programı³¹⁰ ile hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında düzenlenen ilk Ulusal Programın içeriği; sosyal diyalogun sağlanması için Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulması, Avrupa Birliği müktesebatının Türk mevzuatına yansıtılması, sosyal güvenlik sisteminin etkinliğinin ve kapsamının artırılması hususlarından oluşmaktadır.

2001 yılı Ulusal Programı kapsamında sosyal diyalogun geliştirilebilmesi için Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kuruluşu gündeme gelmiş, ayrıca işgücü piyasasına ilişkin mevcut durumun tespit edilmesi için veri ve istatistiklerin toplanması amacıyla İş Sağlığı ve Güvenliği Meclisi'nin kurulması, yine aynı amaçlarla İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu'nun kurulması hedeflenmiştir. İşgücüne ilişkin istihdam hizmetlerinin düzenlenmesi, mesleklere ilişkin standartların getirilmesi, üçlü temsil sistemi ile iş piyasasındaki sorunların daha kolay çözümlenebilmesi amacıyla Türkiye İş Kurumu'nun kurulmasına karar verilmiştir. İŞ-KUR'un kurulmasının yanı sıra Avrupa Sosyal Fonu'nun desteklerinden yararlanabilmek ve bu destekleri kullanabilmek için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak bir birim kurulmasına karar verilmiştir.³¹¹ Tüm bunların yanı sıra sosyal güvenlik sisteminde yeniden yapılanmaya gidilerek yeni bir fon oluşturulması ve günümüzdeki Sosyal Güvenlik Kurumu olarak tek çatı altında toplanan Sosyal Sigortalar Kurumu, BAĞ-KUR ve Emekli Sandığı arasında koordinasyonun sağlanması planlanmıştır. Her ne kadar özel istihdam bürolarının kurulması da 2001 Ulusal Programı'nda yer almışsa da bu konudaki düzenleme ancak 2016 yılında yapılabilmektedir.

³¹⁰ Türkiye Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı, "2001 Yılı Ulusal Programı", (Çevrimiçi), <https://www.ab.gov.tr/195.html>, 19.07.2020.

³¹¹ Türkiye Cumhuriyeti ile Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 tarihli Konsey Kararı (2001/235/AT), (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf, 07.07.2020.

2001 Ulusal Programı ile ayrıca Avrupa Birliği müktesebatının iç hukuka uygulanabilmesi için 1475 sayılı İş Kanunu, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda gerekli düzenlemelerin yapılması, kamu görevlileri için ayrı bir sendikalar kanununun çıkarılması, gerekli tüzük ve yönetmeliklerin düzenlenmesi planlanmıştır. Ek olarak Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde yer alan Garanti Fonu'na ilişkin araştırmaların yapılarak bu yönde gerekli adımların atılması, iş güvencesine ilişkin yasal düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir.

2001 Ulusal Programında kadınlara ilişkin öncelikleri incelediğimizde kadın-erkek eşitliğine aykırı olarak mevzuatımızda yer alan düzenlemelerin de güncellenmesine öncelik verildiği görülmüştür. Bu kapsamda Türk Medeni Kanunu'ndan “*aile reisi*” kavramının çıkarılması, ücretli doğum izninin tüm çalışanları kapsayacak şekilde “*analık izni*” olarak değil “*ebeveyn izni*” olarak değerlendirilmesi, 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Kanunu'nda kadınların sigortalı olabilmeleri için aranan “*aile reisi*” olma şartının kaldırılması, cinsiyete yönelik ayrımcılık uygulamalarında ispat yükünün işverene ait olması yönündeki kanuni düzenlemelerin yapılması planlanmıştır.³¹² Bu düzenlemelerin ayrıntılarına II. bölümde “*Ulusal Mevzuat Düzenlemeleri Çerçevesinde Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunması*” başlığı altında ayrıntılı olarak yer verilecektir.

ii. 2003 Yılı Ulusal Programı

2001 Ulusal Programının ardından 2003 yılı Ulusal Programı³¹³'ni değerlendirdiğimizde artan çalışma çağındaki nüfusa rağmen işgücü piyasasındaki mevcut durumun istihdam yaratmakta yetersiz kalması nedeniyle işgücüne ilişkin düzenlemelerin yapılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda işgücüne istihdam sağlayan verimli yatırımların yapılması, ekonomide istikrarın sağlanması, KOBİ'lere gerekli teşviklerin sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca kadınlara, engellilere yönelik işsizliğin önlenmesi için çalışmaların yapılması, tarım sektöründen ayrılan çalışan nüfusun sektörler arası geçişlerinin sağlanması

³¹² 2001 Yılı Ulusal Programı, s.13.

³¹³ Türkiye Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı “2003 Yılı Ulusal Programı”, (Çevrimiçi), <https://www.ab.gov.tr/196.html>, 19.07.2020.

için gerekli önlemlerin alınması, işgücüne ilişkin verilerin sağlıklı tutulması ve veri tabanının güçlendirilmesi için ilgili kuruluşlara destek verilmesi 2003 yılı Ulusal Programında işgücünün güçlendirilmesi için planlanan önceliklerdendir.

2001 Ulusal Programı'nın öncelikleri arasında yer alan Avrupa Birliği mevzuatının Türk Hukukuna uygulanması yine 2003 Ulusal Programı'nda da yer almıştır. Bu doğrultuda kadın erkek eşitliğinin sağlanması, sosyal diyalogun geliştirilmesi, iş hukuku ve iş sağlığı güvenliğine ilişkin 54 Konsey Direktifi'nin Türk hukukuna uygulanması planlanmıştır. Bu amaçla komisyonların kurulması, komisyonların eğitilmesi ve gerekli donanımlarının sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca Sosyal Güvenliğe ilişkin düzenlemelere yine 2003 Ulusal Programı'nda da yer verilmiştir.

Tüm bu hedeflerin yanı sıra Avrupa İstihdam Stratejisi bağlamında Ulusal Bir istihdam programının oluşturulması 2003 Ulusal Programında da yer almıştır. Ulusal İstihdam Stratejisi'nin oluşturulabilmesi için öncelikli olarak İŞ-KUR'un çalışma kapasitesinin artırılması, aktif istihdam politikası önlemlerine ağırlık verilmesi, işgücü eğitimlerinin verilmesi gerekli görülmüştür. Ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın sosyal tarafları kapasitelerini genişletebilmeleri için desteklemesi, mevzuat uyumunun sağlanması ve sosyal politikanın desteklenmesi için çalışmalar yapmasının gerekliliği ortaya koyulmuştur.

2003 yılı Ulusal Programı'nda kadınlara ilişkin öncelikleri incelediğimizde bu önceliklerin “*Sosyal Politika ve İstihdam*” başlığı altında düzenlendiği görülmektedir. Bu düzenlemeler doğrultusunda kadın-erkek eşitliğine ilişkin yasal düzenlemelerin mevzuata aktarılması, kadın-erkek eşitliği konusunda tüm tarafların eğitilmesi ve konuya ilişkin uygulamaların denetlenmesi, hamile, lohusa veya emzikli kadınların çalışma koşullarının iyileştirilmesine ilişkin asgari düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir. Ayrıca ayrımcılık yasağına ilişkin olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Avrupa Birliği Ayrımcılıkla Mücadele Topluluk Programı'nı uygulamakla görevlendirilmiştir.³¹⁴ Yine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Kadının Statüsü ve Sorunları

³¹⁴ 2003 Ulusal Programı, 13. Sosyal Politika ve İstihdam, s.489.

Genel Müdürlüğü kurularak cinsiyet eşitliği uygulamalarının etkinleştirilmesi hedeflenmiştir.

iii. 2008 Yılı Ulusal Programı

2008 Ulusal Programı³¹⁵,nı incelediğimizde önceki ulusal programlarda olduğu gibi sosyal güvenlik, kayıt dışı istihdamın önlenmesi, sosyal diyalogun sağlanması, Avrupa İstihdam Stratejisi doğrultusunda Ulusal İstihdam Stratejisi'nin oluşturulması, sendikaların güçlendirilmesi konularına öncelik verildiği görülecektir.

Ulusal program ile işgücü piyasasının düzenlenmesi, ülkenin önemli sorunlarından biri olan kayıt dışı istihdamın önlenmesi amacıyla ihtiyaç halinde gerekli ihbarların yapılabilmesi için “*Alo 170 Kayıt Dışı İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bilgi Hattı*”nın kurulması, SGK bilgilerine ulaşımın kolaylaşması için gerekli alt yapının oluşturulması hedeflenmiştir. Ayrıca aktif işgücü piyasası önlemlerinin alınması, istihdama katılımı dezavantajlı olan grupların işgücüne katılımlarında desteklenmesi, bu gruplara ilişkin gerekli eğitim ve rehberlik desteklerinin verilmesi öngörülmüştür. Yine 2003 yılı Ulusal Programında yer verildiği gibi tarımdan kopan ve vasıfsız durumda olan işgücünün diğer sektörlere yapılacak geçişlerini kolaylaştırabilmek için donanımlarının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması planlanmıştır. Bu hedeflerin yanı sıra ayrıca İŞ-KUR'un faaliyetlerinin 81 ilde yaygınlaştırılması, iş piyasasında meydana gelen değişikliklerin ve sosyal değişimlerin yakından takip edilerek bu değişikliklere ilişkin değerlendirmelerin yapılması hedeflenmiştir.

Önceki iki ulusal programda yer verildiği gibi yine sendikal hakların güncellenerek genişletilmesi 2008 Ulusal Programı'nda da yer almıştır. Bu bağlamda Ulusal Program ile 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda güncellemeler yapılarak sendikal özgürlüklerin genişletilmesi, kamu görevlilerinin sendikal haklarının artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca her ne kadar 2003 yılında Avrupa Birliği mevzuatı

³¹⁵ Türkiye Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı “2008 Yılı Ulusal Programı”, (Çevrimiçi), <https://www.ab.gov.tr/42260.html>, 19.07.2020.

doğrultusunda 4857 sayılı İş Kanunu kabul edilmiş olsa da Katılım Ortaklığı Belgelerinde yer alan direktifler doğrultusunda İş Kanunu'nun güncellenmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda on sekiz yaşından küçüklerin çalışma koşullarının düzenlenmesi, işyerinde maruz kalınan radyasyonun engellenmesi, hava taşıma işlerinde çalışanların kanun kapsamına alınması gibi pek çok yeni düzenlenmenin yapılması öngörülmüştür.

Tüm bunların yanı sıra ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından Ortak Sosyal İçerme Belgesi ve İstihdam Politikası Ortak Değerlendirme Belgesi ile ilgili çalışmaların bitirilmesi ve buna ilişkin süreçlerin de uygulanmasının 2009 yılına kadar tamamlanması hedeflenmiştir. Ulusal Program ile kadına ilişkin yapılan düzenlemeleri incelediğimizde ise doğum nedeniyle anneye verilen ücretsiz iznin anne ve baba arasında paylaştırılarak ebeveyn iznine dönüştürülmesinin planlandığını söyleyebiliriz.

(3) İlerleme Raporları

İlerleme raporları Avrupa Birliği'ne üye olmaya aday ülkelerin adaylık sürecinde kat ettikleri mesafeyi gösteren raporlardır. Bu raporlar ile Avrupa Birliği'ne aday ülkelerin katılım ortaklığı belgelerine uyarak gerçekleştirdiği gelişmeler, ulusal programları uygulamakta gösterdikleri kararlılık Avrupa Komisyonu tarafından değerlendirilmektedir.³¹⁶ 1998 yılından itibaren her yıl düzenli olarak yayınlanmakta olan bu belgeler kamu kurum ve kuruluşlarından, sivil toplum örgütlerinden ve aday ülkelerin delegasyonlarından alınan bilgiler doğrultusunda hazırlanmaktadır.³¹⁷

Katılım ortaklığı belgelerinde ve ulusal programlarda her ne kadar iş mevzuatına ilişkin düzenlemelerin yapılması öngörülse de bu alanda yapılması planlanan düzenlemelerin gerçekleştirilmesi 2003 yılını bulmuştur. 2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı İş Kanunu ile Avrupa Birliği Direktifleri doğrultusunda iş mevzuatına yeni birçok düzenleme getirilmiş, kanunun kapsamından çalışma sürelerine, işçinin işverene karşı korunmasından iş sözleşmesi türlerine kadar

³¹⁶ Akif Özer, “Temel Belgeler Eşliğinde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri” **Sayıştay Dergisi**, Sayı:5, s.69.

³¹⁷ Türkiye Dış İşleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı, “Katılım Ortaklığı Belgeleri”, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html, 07.07.2020.

kapsamlı yenilikler yapılmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun kabul edilmesinden sonra 2004 yılında Kanun'un uygulanmasını sağlamaya yönelik Yönetmelikler de çıkarılmıştır. Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırma Usul ve Esasları Yönetmeliği, Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği, Çalışma Süreleri Yönetmeliği gibi pek çok yönetmelik çıkarılmıştır.³¹⁸ Yine Avrupa Birliği direktifleri doğrultusunda 2004 yılında Ücret Garanti Fonu oluşturularak işverenin iflas etmesi halinde işçinin özlük haklarının korunması amaçlanmıştır.³¹⁹

4857 sayılı İş Kanunu ile iş mevzuatına ilişkin köklü düzenlemeler yapılmış kanunun uygulanmasını sağlamak adına pek çok yönetmelik çıkarılmış olsa da 2005 yılında yayınlanan ilerleme raporunda yapılan düzenlemeler yetersiz görülerek kanunun kapsamının Avrupa Birliği mevzuatına oranla sınırlı kaldığı yönünde eleştirilmiştir.³²⁰ Buna rağmen yine 2005 yılı ilerleme raporunda iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin getirilen düzenlemelerin Avrupa Birliği mevzuatı ile uyumlu olduğu değerlendirilmiştir.

Ulusal Programlarda ayrıntılı olarak bahsettiğimiz üzere işgücü piyasasının düzenlenmesi için İŞ-KUR'un etkinliği artırılmış, kurum bünyesinde İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu kurularak işgücü piyasasının durumu izlenip gerekli düzenlemelerin yapılması sağlanmaya çalışılmıştır.³²¹ Bunların yanı sıra İŞ-KUR bünyesindeki eğitim ve istihdam faaliyetleri artırılarak istihdam sorunları ile mücadele edilmeye çalışılmıştır. Buna rağmen genç işsizliğin artarak devam etmesi, kadınların işgücüne katılımının önündeki engellerin kaldırılamaması Avrupa Komisyonu tarafından düzenlenen raporlarda sürekli eleştirilmiştir. Bu eleştirilerin önüne geçmek için 2008 yılında İş Kanunu ve bazı kanunlarda değişiklik yapılarak istihdam paketleri oluşturulmuş, kadınların, gençlerin ve özürllülerin istihdamı artırılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda kadınların ve gençlerin istihdamının teşviki için sigorta primlerinin bir kısmı belli şartlarla devlet tarafından ödenmeye başlanmış, kısa çalışma ödeneğinden ve işsizlik

³¹⁸ Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, "Yönetmelikler", (Çevrimiçi) <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/kurum/24304011> , 07.07.2020.

³¹⁹ RG No:25617, Yayımlı Tarihi:18.10.2004.

³²⁰ Avrupa Komisyonu Türkiye 2005 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf , 07.07.2020.

³²¹ Özen; s.101.

sigortasından yararlanmanın şartları kolaylaştırılmıştır.³²² Tüm bu çalışmalar ilerleme raporlarında işgücüne ilişkin olumlu değerlendirmeler almak için yeterli olmamıştır.

İlerleme raporlarında kadın ve genç işsizliğine ilişkin olumsuz değerlendirmelerin yanı sıra çocuk işçiliğine ilişkin de olumsuz değerlendirmelerde bulunulmuştur. İlerleme raporlarında çocukların işgücüne katılımlarına ilişkin çok az sayıda verinin bulunduğu, çocuk işçiliğinin tespiti ve önüne geçilmesi için somut adımlar atılması gerektiği vurgulanmıştır.³²³ Bu doğrultuda 4857 sayılı İş Kanunu ile çocuk işçiliğinin tanımı değiştirilmiş, çocuklar için çalışma yaşının alt sınırı 12'den 15'e çıkarılmıştır. Kanuni düzenlemenin yanı sıra özellikle tarım işçiliğinde çocuk işçiliğinin önüne geçilmesi için 2012 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çalışmalar başlatılmıştır. Ancak yine bu çalışmalar da çocuk işçiliğinin önüne geçilmesinde yeterli olmamış, ilerleme raporlarında işgücü için en zayıf bırakılan alanın çocuk işçiliği olduğu belirtilmiştir.

Yine Avrupa Birliği mevzuatına uyum amacıyla 2012 yılında 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu³²⁴ ve Kanun uyarınca İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği³²⁵, İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik³²⁶ çıkarılmıştır. Gerek kanun hükümleri gerekse yönetmelik hükümleri ile iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin köklü ve kapsayıcı düzenlemeler yapılmış olsa da Avrupa Komisyonu ilerleme raporlarında bu düzenlemelerin uygulamaya geçirilemediği, çalışanların bu düzenlemelerle ilgili olarak yeterince bilgilendirilmediği, kayıt dışı çalışmanın yoğun olması nedeniyle pek çok çalışanın bu hakları kullanamadığı eleştirilerini

³²² Avrupa Komisyonu Türkiye 2011 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf, 07.07.2020.

³²³ Avrupa Komisyonu Türkiye 2010 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf, 07.07.2020.

³²⁴ RG No:28339, Yayın Tarihi: 30.06.2012.

³²⁵ RG No:28512, Yayın Tarihi: 29.12.2012.

³²⁶ RG No:28713, Yayın Tarihi: 20.07.2013.

getirmiştir.³²⁷ İlerleme raporlarında işgücü piyasasının önemli sorunlarından biri de kayıt dışı istihdam olarak görülmüştür.³²⁸

Kayıt dışı istidamın önüne geçilebilmesi için teşvik programları getirilerek, kayıt dışılığın sürdürülmesi halinde hukuki yaptırımlar öngörülmüştür. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu ve diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında gerçekleştirilen koordinasyon sayesinde kayıt dışı istihdam ile etkili bir mücadele verilmeye çalışılmıştır. Tüm bunların yanı sıra 2012 yılında Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2011-2013) kabul edilerek kayıt dışı istihdamın önüne geçilmeye çalışılırken kayıtlı istihdam için de çeşitli teşvikler getirilmiştir. Atılan tüm bu adımlar Avrupa Komisyonu tarafından yetersiz görülerek stratejik tedbirlerin daha iyi alınması ve denetlenmesi gerektiği yönünde rapor oluşturulmuştur.³²⁹

2012 yılını izleyen yıllarda hazırlanan ilerleme raporlarında mevzuat düzenlemelerindeki eksikliklerden ziyade bu düzenlemelerin uygulanmasına ilişkin sorunlara ve eksikliklere yer verilmiştir. Bu ilerleme raporlarında genel olarak yapılan değerlendirmeleri incelediğimizde Katılım Ortaklığı Belgeleri paralelinde Ulusal Programların oluşturulduğu, buna ilişkin yasal düzenlemelerin yapıldığı ancak bu yasal düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesinde sorun yaşandığı değerlendirmeleri mevcuttur. Avrupa Birliği'ne uyumun sağlanması amacıyla yapılan bu düzenlemelerin sistematik olmaktan uzak dağınık bir şekilde yapıldığı, bu durumun da düzenlemelerin uygulanmasını ve koordinasyonunu güçleştirdiği ifade edilmektedir.

İlerleme raporlarında mevzuat düzenlenmeleri yapılmış olmasına rağmen uygulamadaki eksiklikleri eleştirilen konulardan biri de kadın istihdamının teşvik edilmesi ve kadının korunmasıdır. Kadınların ekonomik ve sosyal hayata, işgücü piyasalarına katılımı, toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri bağlamında konumları, her türlü ayrımcılık ve şiddete karşı korunmalarına ilişkin değerlendirmeler ilk ilerleme raporundan itibaren tüm raporlarda ayrıntılı olarak yer almıştır. Kadının

³²⁷ Avrupa Komisyonu Türkiye 2012 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf, 07.07.2020.

³²⁸ Avrupa Komisyonu Türkiye 2009 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf, 07.07.2020.

³²⁹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2012 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf, 07.07.2020.

korunmasına ilişkin 2013 yılında aile içi şiddete ilişkin güçlü bir çizgi ile mücadeleye girişildiği ifade edilse de diğer konularda yetersizlikler vurgulanmıştır.³³⁰ 2013 yılından itibaren tüm ilerleme raporlarını incelediğimizde; işgücü piyasalarında cinsiyet eşitsizliğinin yoğun bir şekilde devam ettiği, kadınların işgücüne katılım oranlarında artış sağlanamadığı, kadınların iş-yaşam dengesinin sağlanması için bakım hizmetlerinin geliştirilmesine ilişkin ilerlemelerin kaydedilemediği, kadınların karar alma mekanizmalarında ve TBMM’de düşük oranlarla yer aldığı, bilimsel araştırma ve AR-GE çalışmalarına kadınların sayıca az katıldığı ve kadınların şiddete karşı korunamayarak cinayetlere kurban gittiği değerlendirmelerinde bulunulmuştur. 2021 yılı İlerleme Raporunda özellikle ülkemizde İstanbul Sözleşmesi’nden (Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi) çekilme kararı alınması kadın hakları konusunda bir geriye gitme olarak nitelendirilmiş, Sözleşme’den çekilme kararı verilmesine tepki gösteren kadınların göz altına alınarak şiddete uğramaları, kadın örgütlerinin baskı altına alınarak ötekileştirilmesi endişe verici olarak değerlendirilmiştir.³³¹

d. Ulusal İstihdam Stratejisi’nin Kabul Edilmesi ve Uygulanması

2008 yılı Ulusal Programı’nın ardından Avrupa Birliği Direktifleri doğrultusunda köklü bir istihdam stratejisi geliştirilmeye başlanmış Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde işgücü piyasası için önemli reform adımları atılmıştır. Avrupa Birliği direktiflerinin yanı sıra ülke ekonomisinin yapısal sorunlarının önüne geçilmesi için de yeni bir istihdam stratejisi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu yapısal sorunları kısaca değerlendirdiğimizde kayıtlı ve kayıt dışı istihdam arasındaki uçurumun artması, eğitim sisteminin işgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olması, işgücü verimliliğinin sağlanamaması, özel politika ile desteklenmesi gereken kadın, genç, engelli gibi grupların istihdama erişiminde kısıtlarının olması, güvenceli esnekliğin sağlanamaması nedeniyle değişen piyasa koşullarına uyum sağlanamaması sorunları ile karşı

³³⁰ Avrupa Komisyonu Türkiye 2013 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf, 07.07.2020.

³³¹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/siteimages/2021_trkiye_raporu_tr.pdf, 07.07.2020.

karşıya kalındığı görülmektedir. Bu sorunların çözümü amacıyla 2009 yılında ekonomik büyümenin istihdama yansıtılması, işsizlikle kalıcı şekilde mücadele etmek için Ulusal İstihdam Stratejisi hazırlıklarına başlanmıştır.³³² Ulusal İstihdam Stratejisi'nin hayata geçirilebilmesi için Çalışma Müdürlüğü bünyesinde “İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı” ve öğretim üyeleri ile kamu görevlilerinden oluşan ‘İstihdam Danışma Kurulu’ kurulmuş ayrıca bu kurul ile birlikte stratejinin geliştirilmesi amacıyla komiteler de oluşturulmuştur.

Ulusal İstihdam Stratejisi için İstihdam Danışma Kurulu öncülüğünde 18-20 Aralık 2009 tarihlerinde ve 19-21 Şubat 2010 tarihlerinde kamu kurum ve kuruluşlarının, işçi ve işveren konfederasyonlarının, sivil toplum örgütleri ve meslek örgütlerinin katılımı ile çalıştaylar gerçekleştirilmiştir. Bu geniş katılım ile Strateji'nin oluşturulmasında Strateji'nin temel ilkelerinden biri olan sosyal diyalogun sağlanması amaçlanmıştır. Geniş katılım ile işgücü piyasası sorunlarının çözülmesi için hazırlanan Ulusal İstidam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planları (2014-2016) 30 Mayıs 2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğü girmiştir.³³³ İlk üç yıllık eylem planı ile 40 hedef, 57 politika ve 219 tedbir belirlenmiştir. İlk üç yıllık Eylem Planının ardından ikinci 3 yıllık eylem planı ise Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) ve Eylem Planları (2017-2019)³³⁴ adı ile 7 Temmuz 2017 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu eylem planı ile ise 47 hedef, 51 politika ve 165 tedbire yer verilmiştir. İkinci üç yıllık eylem planında belirlenen hedefler ilk eylem planının somut çıktıları doğrultusunda ülkenin değişen piyasa koşulları göz önünde bulundurularak belirlenmiştir. Bu bağlamda ilk eylem planındaki hedefler revize edilmiştir. Bu eylem planları kitap haline getirilerek ilgili tüm kesimlerle paylaşılmıştır.

(1) Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) Eylem Planları (2014-2016)

Türkiye 2002-2007 yıllarında istikrarlı bir büyüme yakalayarak istihdamın artırılması için işgücü piyasasına müdahalelerde bulunmuş ancak bu büyüme ve

³³² “Ulusal İstihdam Stratejisi’nin Ortaya Çıkış Süreci” Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, (Çevrimiçi), <http://www.uis.gov.tr/uis/uihakkinda/>, 28.09.2020.

³³³ RG No: 29015 Yayın Tarihi: 30.05.2014.

³³⁴ RG No:30117, Mükerrer Sayı, Yayın Tarihi:04.07.2017

müdahaleler istihdam yaratmamıştır.³³⁵ Ulusal İstihdam Stratejisi ile ekonomide yaşanan gelişmelere rağmen istihdamın ve işgücü verimliliğinin sağlanamadığı; yüksek gelir düzeyine sahip ekonomiler arasına girebilmek için işgücü verimliliği ve istihdamının artırılması gerekliliği vurgulanmıştır. 2007 yılına kadar yaşanan büyümeye rağmen 2008’de yaşanan küresel ekonomik kriz gelişmiş ülkeleri etkilediği gibi ülkemizi de etkilemiş, ancak 2009 yılından sonra ekonomide yeniden bir toparlanma başlamıştır. Bu toparlanma sürecinde enflasyon düşüşü, faiz ödemelerinin azalması, yerli ve yabancı yatırımların artması gibi birçok iyileşme kaydedilmiş olsa da işsizlik oranları düşürülememiş, işgücü piyasasının yapısal sorunları çözülememiştir.

Ulusal istihdam Stratejisi’nde öncelikli olarak işgücü piyasasının içinde bulunduğu koşullar değerlendirilmiş, bu koşullar içinde istihdamla ilgili sorunlardan çıkış için yol haritası belirlenmeye çalışılmıştır. Eylem planlarında bu yol haritası 4 temel politika eksenini ve 7 sektör üzerinde oluşturulmuştur. Temel politika eksenleri; eğitim istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması, özel politika gerektiren grupların istihdamlarının artırılması, istihdam ve sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi olarak belirlenmiştir. Temel politika eksenleri büyüme potansiyeli ve esnekliği olan inşaat, finans, turizm, bilişim sektörleri ile emek yoğun olmakla birlikte yüksek istihdam kapasitesine sahip tarım, hazır giyim ve tekstil sektörleri üzerinden belirlenmiştir.

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı’nda ekonominin en temel sorunlarından biri olarak kayıt dışı istihdam görülmüş, gençlerin, yaşlıların ve eğitim seviyeleri düşük kişilerin genellikle kayıt dışı istihdamı tercih ettikleri belirlenmiştir.³³⁶ Kayıt dışı istihdamın önüne geçebilmek için özellikle kırsal kesimdeki hayat standartlarının yükseltilmesi, kayıt dışılığa karşı bilinçlenmenin artması, kayıt dışı çalışmayı artıran kaçak göçmenlerin kayıt dışı çalışmasının önlenmesi, konuyla ilgili denetimlerin artırılması gerekliliği vurgulanmıştır.³³⁷

³³⁵ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ekim 2013, s.8., RG No: 29015, Yayın Tarihi: 30.05.2014.

³³⁶ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.9.

³³⁷ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.10-11.

Ulusal İstihdam Stratejisi ile Türkiye işgücü piyasasının karşılaştığı temel sorunların çözülmesi için üç temel konuya ağırlık verilmiştir. Bunlar; sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümenin sağlanması, işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün yetiştirilmesi ve kayıt dışı istihdamın önlenmesidir. Kapsayıcı ve sürdürülebilir istihdamın sağlanabilmesi için öncelikle makroekonomik istikrarın sağlanması, beşeri sermayenin geliştirilmesi, teknolojik ve fiziki altyapının sağlanması, kurumsal kalitenin artırılması gerekliliği vurgulanmıştır. İşgücü piyasasında ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün yetiştirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması öngörülürken kayıt dışı istihdamın önlenmesi için kayıtlı işgücünün teşviki, kayıt dışı istihdamın engellenmesi ve yabancı kaçak işçiliğin önlenmesi hedeflenmiştir.

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı'nda belirtilen tedbir ve stratejilerin temel hedefi; işsizlik oranının 2023 yılına kadar %5'e indirilmesi, 2023 yılına kadar istihdam oranının %55'e çıkarılması ve yine 2023 yılına kadar tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdamın %15'in altına düşürülmesidir.³³⁸ Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için benimsenen ilkeler ise; tüm politika ve tedbirlerin birbiriyle uyumlu olması için bütüncül yaklaşım sergilenmesi, istihdamda tüm gruplara fırsat eşitliğinin sağlanması, işin değil insanın korunması, farklı bir deyişle kişilerin kazanılmış haklarının ve istihdam edilebilirliklerinin korunması, taraflar arasında sosyal diyalogun sağlanması, işverenler üzerine ek maliyetler yüklenmeden teşvik edici bir yaklaşımın sergilenmesidir.

i. Eğitim İstihdam İlişkisinin Sağlanması

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planları ile benimsenen dört temel politika ekseninden ilki eğitim istihdam ilişkisinin sağlanmasıdır. Bu ilişkinin kurulabilmesi için İŞKUR tarafından düzenli olarak yapılan İşgücü Piyasası Analizleri değerlendirilmiştir. İşgücü Piyasası Talep Araştırmaları sonuçları en çok talep edilen iş gücünün temizlik ve güvenlik personeli, servis elemanı gibi niteliksiz işgücü olduğunu ortaya koymuştur. Bu durum da nitelikli işgücüne ilişkin arzın karşılandığı bir talebin olmadığı, bu nedenle nitelikli işgücüne talebi artıran rekabetçi ve kurumsallaşmış özel sektörün oluşturulmasına,

³³⁸ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.10-11.

AR-GE çalışmalarına ağırlık verilmesine ihtiyaç duyulduğu ortaya çıkmıştır. Tüm bunların yanı sıra eğitim ve istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi için temel amaç; herkes için hayat boyu öğrenmenin erişilebilir hale getirilmesi, eğitim ve öğretimin işgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılayacak yeterliliğe ulaştırılması olarak belirlenmiştir.

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı'nda eğitim ve istihdam ilişkisinin gerçekleştirilebilmesi için belirlenen hedefler; ulusal meslek standartlarının ve Avrupa Yeterlilik Çerçevesi ile uyumlu Ulusal Uyumluluk Çerçevesi'nin hazırlanması, İŞKUR personel sayısının artırılması ve Aktif İşgücü Piyasası Programları kapsamında mesleki yetiştirme kurslarının düzenlenmesi ve kursu bitirenlerin istihdamının sağlanması, hayat boyu öğrenmeye katılımın 2023 yılına kadar %15 seviyelerine çıkarılmasıdır.³³⁹

ii. İş Gücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı'nda yer alan ikinci temel politika eksenine ise işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanmasıdır. Özellikle son 30 yılda gerçekleşen teknolojik gelişmeler, iş piyasasının küreselleşmesi ve yaşanan küresel krizler, artan rekabet ortamı işgücü piyasasını katı düzenlemelerden uzaklaşmaya zorlamıştır. Bu durum sonucunda işgücü piyasasında esnek üretim ve esnek çalışma biçimleri yaygınlaşmaya başlamıştır. İşgücü piyasasında artmaya başlayan esneklik, refah devleti uygulamaları ile uyumu açısından sorgulanmaya başlanmıştır. Bu sorgulamalar neticesinde “*güvenceli esneklik*” kavramı karşımıza çıkmıştır. 2000 yılına gelindiğinde “*güvenceli esneklik*” bir Avrupa Birliği politikası haline dönüşmüştür.³⁴⁰ Güvenceli esneklik ile bir yandan işçi ve işverenin korunması, bir yandan ise işgücü piyasasındaki esneklik uygulamalarının artırılması amaçlanmaktadır. Güvenceli esnekliğin sağlanabilmesi için esnek çalışma biçimlerinin ve aktif işgücü politikalarının etkin bir şekilde hayata geçirilmesi, hayat boyu öğrenmenin sağlanması ve kapsayıcı bir sosyal güvenlik sisteminin kurulması önem arz etmektedir.

³³⁹ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.22.

³⁴⁰ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.24.

İşgücü piyasalarında esnekliğin sağlanması için 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu ile esnek çalışma biçimlerine ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılan bu düzenlemeler; kısmi süreli çalışma (m.13), belirli süreli çalışma (m.13), alt işverenlik uygulaması (m.2), geçici iş ilişkisi (m.7), çağrı üzerine çalışma (m.14)'dır. Her ne kadar iş piyasasında esnekliğin sağlanması amacıyla düzenlemeler yapılsa da bu düzenlemeler etkin şekilde iş hayatında uygulanamamıştır.³⁴¹ Zira Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında geçici istihdam uygulamalarında en katı iş hukuku düzenlemeleri ülkemizde bulunmakla birlikte Ulusal İstihdam Stratejilerinde savunulduğu üzere kıdem tazminatına ilişkin düzenlemeler iş piyasasının katılığını artırmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nda 2016 yılında 6715 sayılı İş Kanunu ile Türkiye İş Kurumu Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun³⁴² ile önemli değişiklikler yapılarak iş piyasasında esnekliğin sağlanması için yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemelerden en önemlisi özel istihdam büroları ile geçici iş ilişkisi kurulmasına yönelik düzenlemedir. Bu düzenleme ile birlikte özel istihdam büroları işçi ile iş sözleşmesi yaparak, özel istihdam bürolarından talepte bulunan işverenlere iş sözleşmesi yaptığı işçiyi görevlendirebilmektedir. Bu sayede daha önce aynı şirketler grubuna bağlı işyerlerinde ve holding bünyesinde işçi ile kurulabilen geçici iş ilişkisi özel istihdam büroları aracılığıyla da kurulabilir hale gelmiştir.

Özel istihdam bürolarına ilişkin düzenlemenin yanı sıra yapılan değişikliklerle tele çalışma ve evden çalışmaya ilişkin düzenlemeler de yapılmış, İş Kanunu'nun 14. maddesi “Çağrı üzerine çalışma” ve “uzaktan çalışma” olarak değiştirilerek uzaktan çalışmaya ilişkin düzenlemelere de yer verilmiştir. Tüm bunların yanı sıra alt işverenlik kurumu düzenlenerek işçilerin hak kayıplarının önüne geçilmeye çalışılmış, kıdem tazminatı fonu oluşturulmasına ilişkin adımlar atılmıştır. Tüm bu kanuni düzenlemelere rağmen güvenceli esneklik kavramı ülke ekonomisinin ve işgücü piyasasının temel dinamikleri nedeniyle uygulanmamış,

³⁴¹ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.27.

³⁴² RG No: 29717, Yayın Tarihi: 20.05.2016.

işgücü piyasasına ilişkin veri tabanlarının yetersiz olması nedeniyle esnek çalışma biçimleri güvence altına alınmamıştır.³⁴³

iii. Özel Politika Gerektiren Grupların İstihdamının Artırılması

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı'nda yer alan üçüncü temel politika eksenini özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılmasıdır. Bu temel politika eksenini ile işgücüne katılmalarında güçlükler yaşayan kadınlar, gençler, engelliler ve uzun süreli işsizlerin istihdam edilmelerinin önündeki engellerin kaldırılması hedeflenmektedir. Bu hedefler bağlamında genç işsizliği ile mücadele edilmesi, engellilerin işgücüne katılımlarının ve istihdamlarının artırılması, ayrımcılıkla mücadelenin etkinleştirilmesine yönelik politikaların geliştirilmesi planlanmıştır.

iv. İstihdam Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı'nda belirlenen dördüncü ve son temel politika eksenini istihdam ve sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesidir. Sosyal koruma ile anlatılmak istenen sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar aracılığıyla işçinin sosyal ve ekonomik haklarının korunmasıdır. Bu koruma ile farklı sosyo-ekonomik düzeydeki bireylerin sosyal koruma şemsiyesi altında bir araya getirilerek karşılaşılabilecekleri risklerin engellenmesi; sosyal koruma ihtiyacı duyan bireylerin ise çalışmalarının önündeki engellerin kaldırılması amaçlanmaktadır. Sosyal yardımların daha çok sosyal güvencesi olmayan bireylere yapıldığı göz önünde bulundurulduğunda bu durumun kişileri kayıt dışı çalışmaya sevk ettiğini ya da sosyal güvencesi olan ancak yine de sosyal korumaya ihtiyaç duyan bireylerin sosyal yardımlardan yararlanamamasına neden olduğu görülmektedir. Bu nedenle sosyal koruma tedbirleri bir yandan ihtiyaç sahibi bireylerin karşılaştıkları risklere karşı korunmasını sağlarken bir yandan da çalışmama/kayıt dışı çalışmayı özendirilmemeli, insanları sosyal harcamalara bağımlı hale getirmemelidir.

³⁴³ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.31.

Özel istihdam bürolarına ilişkin düzenleme, esneklik düzenlemeleri ve tekrar kıdem tazminatı fonunun gündeme getirilmesi Ulusal İstihdam Stratejisi'nde en çok tartışılan konulardan olmuştur. “İşgücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması” hedefi işgücüne yapılan esnekleşme saldırısının “güvence” makyajı ile boyanması olarak nitelendirilmiş; özel istihdam bürolarına işçileri “kiralama” yetkisinin verilmesi çalışanların insan onuruna yakışmayacak şartlarda çalışmak zorunda kalması, derin işsizlik sorunuyla mücadele edilen işgücü piyasasında istihdamın daha ağır koşullarda güvencesiz ve sendikal haklar olmadan gerçekleşeceği şeklinde yorumlanmıştır.³⁴⁴ Öte yandan özel istihdam büroları aracılığıyla yapılan istihdam işverenlerin karşılaştıkları kısa süreli çalışan ihtiyacını karşılamak için başvuru bir mekanizma olarak görülmüş; bu mekanizmanın deneyim yetersizliği gibi çeşitli nedenlerle iş bulmakta güçlük çekenler için, uzun süreli işsizler için ve çeşitli nedenlerle kısa süreli çalışmayı tercih etmek zorunda kalan kadınlar için istihdam edilebilirliği artıracığı şeklinde de yorumlanmıştır.³⁴⁵ Ancak özel istihdam büroları aracılığıyla getirilen esnekliğin kadınların iş ve aile yaşamlarını uzlaştırabilmelerinden ziyade “evdeki görevlerini” yerine getirebilmeleri için nesnel şartların ayarlanması olarak değerlendirilmektedir.³⁴⁶

Kıdem tazminatı her ne kadar işçiler tarafından bir gelecek güvencesi olarak görülüyor olsa da işveren tarafından bir kambur olarak değerlendirilmiş, 3008 sayılı İş Kanunu'ndan günümüze taraflar arasında çetin tartışmalara sebebiyet vermiş, Ulusal İstihdam Stratejisi'nin de en çok tartışılan konularından biri olmuştur. Ulusal İstihdam Stratejisi'nde OECD ülkeleri ile ülkemiz arasında bir kıyaslama yapıldığında ülkemizin en yüksek işten çıkarma maliyetlerine katlanan ülkeler arasında yer aldığı, bu durumun ülkemizin rekabet edebilirliğine zarar verdiği, gerek yerli gerekse yabancı yatırımcılar tarafından yapılacak yeni yatırımlar için engel teşkil ettiği değerlendirilmektedir.³⁴⁷ Kıdem tazminatı da işverenler tarafından da ağır bir yük olarak görülmekte, rekabet yarışında ayak

³⁴⁴ Petrol-İş, 26. Genel Kurul Çalışma Raporu, (Genel Kurul), 11-18 Eylül 2011, İstanbul, s.12.

³⁴⁵ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), 1. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu (Ulusal İstihdam Stratejisi 1. İzleme), 24 Aralık 2014, Ankara 2014, s.46.

³⁴⁶ Petrol-İş Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı, (2012-2023), (Taslak) s.5.

³⁴⁷ Ulusal İstihdam Stratejisi 1. İzleme, s.47.

bağı olarak nitelendirilmekte, kazanılmış haklar da korunarak bu uygulamanın sonlandırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Zira kıdem tazminatı işsizlik sigortası ve iş güvencesinin bulunmadığı dönemlerde işçiler tarafından bir güvence olarak görülmekte iken bu kurumların varlığı nedeniyle kıdem tazminatına gerek kalmadığı ifade edilmektedir.³⁴⁸ Ancak kıdem tazminatını yük olarak gören işverenin kıdem tazminatından kaçmak için kayıt dışı çalışmaya kaydığının Strateji ile kabul edilmesi işverenin yasal sorumluluklarından kaçmasının meşrulaştırılması olarak görülmektedir.³⁴⁹ Tüm bu değerlendirmelerle Strateji’de sermayenin çıkarlarının gözetildiği, Strateji ile sermayeye kaynak aktarılmaya çalışıldığı eleştirileri getirilmektedir.³⁵⁰

(2) Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) Eylem Planları (2017-2019)

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı uygulanırken uluslararası piyasalarda köklü değişiklikler yaşanmış, uluslararası ticaret dengeleri değişerek yatırımlar yavaşlamış, yaşanan siyasi belirsizlikler ekonomiyi olumsuz yönde etkilemiştir. İngiltere’nin Avrupa Birliği’nden ayrılma kararı alması, 2015-2016 yıllarında yaşanan Rusya Krizi, Ortadoğu’nun içinde bulunduğu savaş nedeniyle yaşanan mülteci krizi ekonomik sorunların derinleşmesine, gelir adaletsizliğinin artmasına neden olmuştur.³⁵¹ Uluslararası düzlemde yaşanan bu olumsuz gelişmelerin yanı sıra 15 Temmuz 2016’da yaşanan darbe girişimi, tarımda iklim koşullarının da elverişsiz gitmesi nedeniyle yaşanan kötüleşme, sanayi, inşaat ve hizmetler sektörlerinde yaşanan kriz Ulusal İstihdam Stratejisi’nin ilk üç yıllık eylem planındaki hedeflere ulaşılmasını son derece güçleştirmiştir.

Ulusal istihdam Stratejisi’nin ilk üç yıllık döneminde belirlenen hedeflerin pek çoğunun gerçekleştirilememiş olması nedeniyle ikinci üç yıllık eylem planında da temel hedefler korunmuştur. Nitekim 2014-2016 Eylem Planı’nda olduğu gibi 2017-2019 Eylem Planı’nda da işsizlik oranının 2023 yılına kadar %5’e indirilmesi, 2023 yılına kadar istihdam oranının %55’e çıkarılması ve yine

³⁴⁸ Man, s.246.

³⁴⁹ Petrol-İş Taslak s.10.

³⁵⁰ Petrol-İş Taslak s.10.

³⁵¹ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ekim 2017, s.7.

2023 yılına kadar tarım dışı sektörlerde kayıt dışı istihdamın %15'in altına indirilmesi hedeflenmiştir.³⁵²

Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2016 Eylem Planı'nın benimsediği dört temel politika eksenini 2017-2019 Eylem Planı ile de benimsenmiş, bu temel politika eksenleri yine ilk eylem planında olduğu gibi yedi sektör üzerine temellendirilmiştir.

i. Eğitim İstihdam İlişkisinin Sağlanması

Ulusal İstihdam Stratejisi (2017-2019) Eylem Planı'nda eğitim istihdam ilişkisinin güçlendirilebilmesi için öncelikli olarak işgücünün nitelik ve beceri düzeyinin yükseltilmesi gerekliliği ortaya koyulmuştur. İşgücüne nitelik ve beceri kazandırma hedefinde olan mesleki teknik liselerden mezun olan kişilerin işsizlik oranlarının lise mezunlarına yakın olması eğitim-istihdam ilişkisinin sağlanamamasının göstergesi kabul edilmiştir. Ayrıca bu durum mesleki teknik liselerin ana hedefi olan “*ara eleman yetiştirme*” hedefine de ulaşamadığını ortaya koymuştur. Bunun sebepleri olarak ise özel sektör-eğitim işbirliğinin güçlendirilememesi, akademik başarısı yüksek öğrencilerin mesleki eğitimi tercih etmemesi, eğitimcilerin sektörel bilgilerinin yetersiz olması gösterilmiştir.³⁵³ Ayrıca yükseköğretime ilişkin talebin artmış olması nedeniyle Yükseköğretim kurumlarının sayıları da artmış olsa da bu durum bu kurumların niteliklerinin de azalmasına neden olmuştur. Tüm bunlar işgücünün eğitim seviyesini artırmış gösterse de eğitilmiş nüfus iş piyasasının beklediği nitelikleri kazanmamıştır. İş piyasası talep ettiği nitelikli işgücüne ulaşmakta zorluk yaşarken, eğitilmiş işgücünün gittikçe artması istihdamda paradoksal bir yapının oluşmasına sebebiyet vermiştir.³⁵⁴ Tüm bu sorunların çözümlenebilmesi için eğitim ve öğretimin işgücü piyasasını ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde geliştirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

2023 yılına kadar tüm meslekler için işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleki yeterlilik ve standartların belirlenmesi, mesleki ve teknik eğitimlerde

³⁵² Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.17.

³⁵³ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.23.

³⁵⁴ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.24.

uygulamalı derslerin artırılması, işgücü piyasası izleme ve mezun istihdam izleme sistemlerinin kurulması hedeflenmiştir. Önceki eylem planında olduğu gibi hayat boyu öğrenmeye katılım oranının 2023 yılına kadar %15 olması ve herkes tarafından erişilebilir olması stratejinin temel hedefleri olarak belirlenmiştir.³⁵⁵

ii. İş Gücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması

İlk üç yıllık eylem planı döneminde özellikle 4857 sayılı İş Kanunu ile iş piyasasında esnekliğin sağlanması için önemli adımlar atılmış “*güvenceli esneklik*” kavramı literatürümüze girmiştir. Ancak yapılan düzenlemelerle her ne kadar iş piyasasında esneklik sağlanmaya çalışılıyor olsa da esnek çalışma biçimleri “*güvenceli*” olmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir.³⁵⁶ Bu nedenle güvenceli esnekliğin sağlanabilmesi için Ulusal İstihdam Stratejisi 2017-2019 Eylem Planı ile tüm kesimler için insan onuruna yakışan iş fırsatlarının sunulması ve tüm kazanılmış haklar korunarak esnek çalışma biçimlerinin sosyal güvenlik sistemleri ile desteklenmesi temel hedef olarak benimsenmiştir. Bu temel amaç doğrultusunda esnek çalışma biçimleri ile ilgili işgücü piyasasının bilgilendirilmesi, esnek çalışma biçimlerinin eşit işlem ilkesine aykırı düşmemesinin sağlanması ve esnek çalışma biçimlerinin sektörel düzlemde iş piyasasına katkısının araştırmasına ilişkin çalışmaların yapılması hedeflenmiştir. Bu hedeflerin yanı sıra özel istihdam büroları için sıkı bir denetim mekanizması kurularak istihdam için özel politika gerektiren grupların sosyal güvenlik primleri ve analık yardımı primleri için gerekli şartları esnetilmesi hedeflenmiştir.

iii. Özel Politika Gerektiren Grupların İstihdamının Artırılması

Ulusal İstihdam Stratejisi 2017-2019 Eylem Planı’nda yer alan üçüncü temel politika eksenini özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılmasıdır. Bu temel politika eksenini çerçevesinde 2014-2016 Eylem Planı’ndaki hedeflerin yanı sıra kadınların iş gücüne katılma oranlarının 2023’e kadar %41 oranına çıkarılması, 2015 yılında %46 olarak gerçekleşen kayıt dışılık oranının yine

³⁵⁵ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.26-27.

³⁵⁶ Petrol-İş (Genel Kurul) , s.12.

2023'e kadar %30 düzeyine düşürülmesi şeklinde somut hedefler belirlenmiştir.³⁵⁷ Kadın istihdamına ilişkin düzenlemelerin yanı sıra 2015 yılında %18,5 olarak tespit edilen genç işsizlik oranının genel işsizlik düzeyine indirilmesi, yine 2015 yılında %21 olarak tespit edilen uzun süreli işsizlik oranının 2023 yılına kadar %15 oranına indirilmesi hedeflenmiştir. Bölüm konumuz kadınların Ulusal İstihdam Stratejilerindeki yeri olduğundan bu konuya ilişkin ayrıntılar ilerleyen aşamada müstakil bir başlık olarak ayrıntılı şekilde verilecektir.

iv. İstihdam Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi

Ulusal İstihdam Stratejisi 2017-2019 Eylem Planı'nda yine son temel politika eksenini istihdam ve sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesi olarak belirlenmiş, ilk üç yıllık hedefler bu Eylem Planı'nda da yinelenmiştir. Buna göre her iki eylem planında işsizlik ödeneğinden yararlananların toplam işsizlere oranının 2023'e kadar %14,5'ten %25'e yükseltilmesi, çalışabilir durumda olan ve sosyal yardım alan kişiler için iş ve meslek danışmanlığı kursu verilmesi, bunların %25'inin yıl içinde işe yerleştirilmesi, çalışan yoksulların oranının ise 2023 yılına kadar %5 düzeyine indirilmesi hedeflenmiştir.³⁵⁸ Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için sosyal yardımlar objektif kriterlerle hak temelli olarak ve hane halkı kompozisyonu dikkate alınarak verilecek, işsizlik sigortası daha fazla sosyal koruma sağlayacak şekilde düzenlenerek sosyal yardım ve istihdam arasındaki denge sağlanacaktır. Tüm bunların yanı sıra "*Çocuk İşçiliği ile Mücadele Ulusal Programı*" etkili bir biçimde uygulanacaktır.

3. Ulusal İstihdam Stratejisi ile Kadın İstihdamının Teşviki ve Korunması

Uluslararası rekabetin ülkemizi getirdiği son noktada ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanabilmesi için tüm kesimlerin istihdama katılması ve istihdamlarının önündeki engellerin kaldırılması gerekmektedir. İstihdam edilmesi önünde ciddi engeller olan ve istihdam edilse bile istihdamın devamı için güçlüklerle karşılaşan kadınlar için bu engellerin ve güçlüklerin kaldırılması son

³⁵⁷ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.41.

³⁵⁸ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.37, Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.45.

derece önem arz etmektedir. Kadın istihdamının önündeki engellerin kaldırılması için öncelikli hedef ise toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır. Bu bağlamda kadınların eğitime erişimlerinin önündeki engeller kaldırılarak erkeklere göre çok daha dezavantajlı olan durumlarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Zira kadının eğitilmesi ve fırsatlarının artırılması başta yetiştirdiği çocuklar olmak üzere toplumsal kalkınmanın birçok ayağında ciddi ilerlemelerin kaydedilmesini sağlayacaktır.

2000’li yıllar ile birlikte kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ve kadın çalışanların korunması yönünde önemli mevzuat düzenlemeleri yapılmış, kadın istihdamında sosyal güvenlik primleri teşvikleri yapılmıştır. Kadınlara yönelik bu pozitif adımlar kadın istihdamının artışı sağladığı gibi ayrıca kadınların iş yaşamında yer alması yönünde farkındalık düzeyini artırmıştır. Tüm bu olumlu gelişmelere rağmen Avrupa ülkeleri ile karşılaştırma yapıldığında kadın istihdamı ve işgücüne katılma oranlarının ülkemizde oldukça düşük seviyede olduğu görülmektedir. Zira halen kadınlarımız yeterli eğitimi alamamakta, geleneksel yaklaşımlar nedeniyle ev içi sorumlulukları ve bakım sorumluluklarını üstlenmek zorunda kalmakta, iş-aile yaşamının dengelenmesine ilişkin çalışmaların yetersizliği nedeniyle işgücü piyasasından uzak kalmaktadır.

Ulusal İstihdam Stratejisi’nin kabul edilmesinden önce kadın-erkek arasındaki fırsat eşitliğinin sağlanabilmesi için Avrupa Birliği direktifleri doğrultusunda birçok yasal düzenleme yapılmış, bu düzenlemelerle fırsat eşitliğinin sağlanması ve kadının hukuki korunması en çok faaliyet yürütülen alanlardan biri olmuştur. Yasal düzenlemelerin kronolojisine Ulusal Programlar kapsamında yer vermiş olmakla birlikte 3. bölümümüzde bu düzenlemelerin ayrıntılarına detaylı olarak girilecektir. Kısaca özetlemek gerekirse; Medeni Kanun’dan “*aile reisi*” kaldırılarak aile ile ilgili konular da kadına da söz hakkı tanınmış, farklı kanunlarda kadınların cinsiyetleri nedeniyle ayrımcılığa uğramaması, iş sözleşmeleri kapsamında eşit ücret ve eşit işleme tabi tutulması yönünde düzenlemeler yapılmış, gebe ve yeni doğum yapmış kadınların çalışma koşullarına ilişkin yönetmelik çıkarılarak hakları koruma altına alınmıştır. Bu düzenlemeler ilerleme raporları kapsamında olumlu karşılanmış, kadının emeğinin

hukuki korunması bağlamında önemli adımlar atılmıştır.³⁵⁹ Tüm bu olumlu adımların atılmasına rağmen 2002 yılında Avrupa Komisyonu tarafından kurulması önerilen eşitlik kurumunun kurulmamış olması da 2005 yılı ilerleme raporlarında eleştirilmiştir.³⁶⁰

a. Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Kadın İstihdamının Teşviki İçin Amacıyla Yapılan Düzenlemeler

Ulusal İstihdam Stratejisi ile hedeflenen ekonomik kalkınma ve kapsayıcı büyüme için kadınların da işgücüne aktif bir şekilde katılımının sağlanması amacıyla Avrupa İstihdam Stratejisi ve Avrupa Birliği Direktifleri doğrultusunda pek çok yasal düzenleme yapılarak kurumsal yapılanmada yeni birimler kurularak kadın istihdamının artırılması için pek çok teşvik uygulamasına gidilmiştir.

(1) İş Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler

Kadın istihdamının teşvik edilmesi için Avrupa Birliği Direktifleri doğrultusunda 4857 sayılı İş Kanunu ile temel düzenlemeler getirilmiştir. Bu kanun hükümleri çerçevesinde işverenler için eşit davranma yükümlülüğü getirilmiş, işçilerin ayrımcılığa karşı korunması amacıyla ayrımcılık yasakları düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler ile kadınların cinsiyet veya gebelik nedeniyle ayrımcılığa uğramaması, erkeklerle eşit değerdeki bir iş için eşit ücret alması, cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerle korunması esas alınmıştır. Ayrıca Ulusal İstihdam Stratejileri bağlamında ayrıntılarına yer verdiğimiz üzere önceki düzenlemelerde yer almayan esnek çalışma biçimleri düzenlenerek Avrupa İstihdam Strateji ile vurgulanan ve Ulusal İstihdam Stratejisi ile benimsenen esnek çalışma biçimleri mevzuatımızda kabul edilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 74. maddesinde ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 104. maddesinde yapılan değişiklikler ile doğum ve ebeveyn

³⁵⁹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2003 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf, 20.08.2020.

³⁶⁰ Avrupa Komisyonu Türkiye 2005 İlerleme Raporu, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf, 20.08.2020.

izinlerinde güncellemelere gidilmiştir. Ayrıca 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun³⁶¹ ile kadın çalışanların doğuma bağlı hakları ve ebeveyn olarak haklarında iyileştirmeler yapılmıştır. Aynı şekilde yapılan düzenlemeler ile Devlet Memurları Kanunu'na tabi çalışan memurların da doğum nedeniyle izinli olarak geçirdikleri süreler kıdemlerine dahil edilerek kademe ilerlemesinde sayılmaya başlanmıştır. Tüm bunların yanı sıra doğuma bağlı olarak ebeveynlere kısmi süreli çalışma hakkı tanınmış olmakla birlikte; bu hak çocuk bakım sorumluluğunun hem anneye hem babaya ait olduğunu gösterir mahiyette iki ebeveyne birlikte tanınmıştır. Buna göre çocuk ilköğretim düzeyine gelene kadar ebeveynlerden biri kısmi süreli olarak çalışabilecek, bu durumda ebeveynin özlük hakları korunacaktır.

Kadın istihdamının artırılmasının önündeki engellerden biri de işyerinde karşılaşılan psikolojik tacizin (mobbing) önlenmesidir. Zira psikolojik taciz çalışanların ruhsal ve bedensel sağlığının son derece olumsuz şekilde etkilemektedir. 6098 sayılı Borçlar Kanunu³⁶²'nin “*İşçinin Kişiliğinin Korunması*” başlıklı 417. maddesine yapılan ekleme ile işçilerin işyerinde mobbinge ve cinsel tacize karşı işveren tarafından korunmasına ilişkin düzenleme getirilmiştir. Belirtilen düzenlemenin akabinde 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi³⁶³ ile işyerlerinde psikolojik tacizin önlenmesi sorumluluğu yine işverene yüklenmiş, Genelge ile ilgili tarafların ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı sonucunda “*Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu*” oluşturulmuştur. Kurul yılda iki defa toplanarak çalışanların uğradığı psikolojik taciz olaylarını değerlendirmekte bunları önleyici politikalar geliştirerek bu politikalar hakkında toplumun bilgilendirilmesi amacıyla çalışmalar yürütmektedir.³⁶⁴

Kanuni düzenlemeler ile “*kadın işi*” olarak görülmeyen bazı ağır ve tehlikeli işler 2013 yılında yayınlanan Yönetmelik³⁶⁵ ile “*erkek işi*” olmaktan çıkarılmış, bu şekilde kadınlar için de yeni istihdam olanakları oluşmuştur. Kadınların uğradığı ayrımcılığın önüne geçerek sosyal hayatta ve işgücü piyasasında daha fazla yer

³⁶¹ RG No: 29620 Yayın Tarihi:10.02.2016.

³⁶² RG No: 27836 Yayın Tarihi:04.02.2011.

³⁶³ RG No: 27879 Yayın Tarihi:19.01.2011.

³⁶⁴ Ulusal İstihdam Stratejisi (1. İzleme), s.72.

³⁶⁵ Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik RG. No: 28553 Yayın Tarihi:02.02.2013.

alabilmesi için de yayınlanan kanun ve yönetmeliklerin yanı sıra pek çok da Başbakanlık Genelgesi çıkarılmıştır. Konuya ilişkin en önemli genelgelerden biri 2004/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi³⁶⁶'dir. Bu genelge ile kamuya personel alımlarında eşitlik ilkesine uyulması gerekliliği vurgulanmış, hizmet gerekleri dışında cinsiyet ayrımı yapılamayacağını altı çizilmiştir. 2010 yılında yayınlanan 2010/14 sayılı Başbakanlık Genelgesi³⁶⁷ ile doğrudan kadın istihdamının artırılması, kadınlara fırsat eşitliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Genelge ile kadınların sosyal ve ekonomik statülerinin iyileştirilmesi, işgücü piyasasında ve sosyal hayatlarında fırsat eşitliğine sahip olmaları, eşit işe eşit ücret almaları için özellikle kamu kurum ve kuruluşlarının yapmaları gerekenler vurgulanmıştır. Bu Genelge'nin kamu kurum ve kuruluşlarına yüklediği sorumluluk bağlamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı koordinasyonu ile Kadın İstihdamı Ulusal İzleme ve Koordinasyon Kurulu kurulmuştur. Kurul aracılığıyla kadın istihdamının artırılmasının önündeki engellerin tespit edilmesi, bu engellerin aşılması ve kadın istihdamının teşvik edilmesi amacıyla tüm kamu kurum ve kuruluşları arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması hedeflenmiştir.

Kadın istihdamının artırılması kentsel nüfus için önemli olduğu kadar kırsal nüfus için de son derece önemlidir. Buradan hareketle Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2012-2020)³⁶⁸ bağlamında kırsal işgücünün eğitim ve niteliklerinin artırılmasına ilişkin çalışmalar sürdürülmüş, mevsimlik işçilerin çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi, özellikle kadınların iş sağlığı ve güvenliği ile sosyal güvenlik hükümlerinin kapsamına alınması, yoksullukla mücadele edilerek dezavantajlı grupların dezavantajlarının azaltılması hedeflenmiştir

(2) Sosyal Güvenlik Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler

Kadınların istihdamlarının artırılabilmesi için 6111 sayılı Kanun³⁶⁹ ile 18 yaşından büyük kadınların belli koşullar dahilinde istihdam edilmesi halinde

³⁶⁶ Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesi'ne İlişkin Başbakanlık Genelgesi RG. No: 25354 Yayın Tarihi:22.01.2014.

³⁶⁷ Kadın İstihdamının Artırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması'na İlişkin Başbakanlık Genelgesi, RG. No: 2759, Yayın Tarihi:25.05.2010.

³⁶⁸ RG. No:29274 Yayın Tarihi:21.02.2015

³⁶⁹ Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ve Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması

işveren tarafından ödenmesi gereken sigorta primlerinin 24 ay ila 54 ay süreyle İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanarak ödenmesi düzenlemesi getirilmiştir. Bu teşvikin süresi Bakanlar Kurulu kararı ile 1 Ocak 2021 tarihine kadar uzatılmıştır. 6111 sayılı Kanun ile ayrıca kısmi süreli çalışanlar ve ev hizmetlerinde çalışanların sigortalılıkları ve genel sağlık sigortasından yararlanmaları için kolaylıklar sağlanmıştır. Kısmi süreli ve ev işlerinde çalışanların genellikle kadınlar olduğunu göz önünde bulundurursak bu düzenlemenin de kadın istihdamını kolaylaştırdığını söyleyebiliriz. Ayrıca 5510 sayılı Kanun'un 16. maddesi çerçevesinde bir işverene bağlı olmadan ve işçi çalıştırmadan evlerinde örgü, dantel, halı dokuma, ev yemeği yaparak bunları dükkan açmadan satan kadınların belli koşullarda prim ödemeleri halinde isteğe bağlı sigortalılıkları her ay 30 gün üzerinden hesaplanabilmektedir. Yine Gelir Vergisi Kanunu'nun "Vergiden Muaf Esnaf" başlıklı 9. maddesinde 2007 yılında yapılan düzenleme ile bu şekilde üretim yapan kadınların kamu kurum ve kuruluşlarınca açılan sergi, pazaryeri gibi yerlerde yaptıkları bu ürünleri satmaları sonucunda elde ettikleri gelirler gelir vergisinden muaf tutulmuştur.

Tarımsal faaliyeti kendi nam ve hesabına sürdüren kadınların sigorta kapsamında sayılmaları için "aile reisi" olmaları koşulu 4956 sayılı Kanun ile kaldırılmış bu şekilde kendi nam ve hesabına tarımsal faaliyet sürdüren kadınların sigortalılığı önündeki engel de kalkmıştır. Konu ile ilgili sadece kanun değişikliği yapılmakla kalmamış aynı zamanda 6270 sayılı Kanun³⁷⁰'un düzenlemesiyle aile reisi olmamaları gerekçesiyle sigortalı sayılmayan tarımda kendi hesabına çalışan kadınların prim borçları için geriye dönük olarak yapılandırma ve ödeme imkanı tanınmış ayrıca bu dönemler için gecikme cezası ve gecikme zammı talep edilmemiştir.³⁷¹

Ev hizmetlerinde çalışanlar için de 6552 sayılı Kanunu'nun 55. maddesi ile 5510 sayılı Kanun'a "Ev hizmetlerinde çalışanların sigortalılığı" başlıklı Ek 9.

Hakkında Kanun, RG No: 27857, Yayın Tarihi:25.02.2011.

³⁷⁰ Esnaf ve Sanaatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun ve Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Yürürlükten Kaldırılması Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun RG No: 25187, Yayın Tarihi:25.02.2011.

³⁷¹ Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun No: 28185, Yayın Tarihi:26.01.2012.

madde eklenerek ev hizmetlerinde çalışanların da sigortalılığı için önemli adımlar atılmıştır. Düzenleme kapsamında 1 Nisan 2015 tarihi itibarı ile ev işlerinde ayda 10 günden az çalışanlar iş kazası ve meslek hastalığı yönünden çalıştıran kişilerin ödeyeceği primlerle sigortalı sayılmış; uzun vadeli sigorta kolları için ise malullük, yaşlılık, ölüm ve genel sağlık sigortası primlerini kendi istekleri ile ödeyerek sigortalı olma hakkı kazanmıştır. Ev işlerinde ayda 10 günden fazla çalışanlar ise primleri çalıştıran işverenler tarafından ödenmesi suretiyle sigortalı olabilecektir. Ayrıca 6552 sayılı Kanun'un 43. maddesi ile 5510 sayılı Kanun'un 41. maddesinde değişikliğe gidilerek kadınlara sağlanan doğum borçlanması hakkının kapsamı genişletilerek iki çocuk için tanınan doğum borçlanması hakkı üç çocuk için de geçerli hale getirilmiştir.

Ülke çapında daha çok iş yaratmak için başlatılan Milli İstihdam Seferberliği³⁷² ile kadınların istihdam oranının erkeklere göre düşük olduğu imalat ve bilişim sektörlerinde kadın istihdamına özel olarak teşvik getirilmiştir. Bu teşvik kapsamında işletmede bir takvim yılının ortalama sigortalı sayısına ek olarak istihdam edilen her bir personel için brüt 5.411 TL'ye kadarki ücretine ilişkin sigorta primleri tamamıyla devlet tarafından ödenecektir. Ücrete ilişkin vergiler ise asgari ücret vergi tutarına kadar olan kısım kadar devlet tarafından ödenecektir. Bu teşviklerden yararlanma süresi her bir sigortalı için en fazla 12 ay iken dezavantajlı grup olarak görülen kadınların, gençlerin ve engellilerin istihdamı halinde bu süre 18 ay olacaktır. İmalat ve bilişim sektörler dışında ise bu teşvikler asgari ücretin sigorta primine ve vergi miktarına denk gelen kadar devlet tarafından ödenerek gerçekleştirilecektir.

Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra Avrupa Birliği'nin finansal desteği ile Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından "*Evde Çocuk Bakım Hizmetleri Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi*" projesi geliştirilmiş, geliştirilen bu proje ile küçük çocuğu olan ve ilk kez istihdama katılacak ya da işine geri

³⁷² Milli İstihdam Seferberliği, (Çevrimiçi)
<https://istihdamseferberligi.ailevecalisma.gov.tr/tesvikler.php> 12.10.2020.

dönecek annelere çocuk bakıcısı temin edilebilmesi için bakıcı desteği verilmiştir. Bu proje Bursa, Antalya ve İzmir’de pilot il düzeyinde gerçekleştirilmektedir.³⁷³

(3) Vergi Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler

6745 sayılı Kanun³⁷⁴ ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’ndan açılış izni alan özel kreş ve gündüz bakımevleri için önemli bir teşvik getirilmiş, bu kreş ve gündüz bakım evleri açılışlarından itibaren beş vergilendirme dönemi boyunca gelir vergisinden muaf tutulmuşlardır. Ayrıca 2014/6058 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı³⁷⁵ ile kreş ve gündüz bakım evi açılması için özel sektör tarafından yapılan en az beş yüz binlik yatırımlar bölgesel yatırım kabul edilerek bu yatırımlara sağlanan desteklerden yararlanabilir hale getirilmiştir.

(4) Toplu İş Hukuku Alanında Yapılan Düzenlemeler

Kadınların ayrımcılığa karşı korunması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması amacıyla 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’na da hükümler eklenmiştir. Bu hükümler doğrultusunda sendika üyeleri arasında eşitliğin sağlanması, ayrımcılık yasaklarına uyulması, toplumsal cinsiyet eşitliği esasına göre faaliyet yürütülmesinin gerekliliği vurgulanmıştır.

b. Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Kadın İstihdamının Teşviki İçin Amacıyla Oluşturulan Kurumsal Yapılanma

Kadının ve kadın emeğinin korunması, kadın istihdamının teşvik edilmesi amacıyla geçmişten günümüze idari mekanizmada özel birimlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu birimlerin ilki 1987 yılında Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde kurulan “*Kadına Yönelik Politikalar Danışma Kurulu*”dur. Bu

³⁷³ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), 2. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu, s.70.

³⁷⁴ RG No: 29824 Yayın Tarihi:07.09.2016.

³⁷⁵ RG No: 28995 Yayın Tarihi:09.05.2014.

kurulun ardından konuya ilişkin en önemli kurum 1990 yılında Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanlığı bünyesinde kurulan “*Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü*” olmuştur. 2011 yılında tüm devlet bakanlıkları ile birlikte Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanlığı da kaldırılmıştır.³⁷⁶ Yeni düzenleme ile kadınlara ilişkin doğrudan bir bakanlık kurulmamış, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü” Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Bu yeni düzenleme kadının aile içine bakanlık düzeyinde de hapsedildiği gerekçesiyle eleştirilmiş³⁷⁷, değişime tepki gösteren kadın örgütlerinin Başbakanlık’a yaptığı başvurulara “*Biz muhafazakar bir partiyiz. Bizim için aile önemlidir.*” yanıtı verilmiştir.³⁷⁸ Kadına yönelik tüm politika ve eylem planları Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü öncülüğünde ve himayesinde gerçekleştirilmektedir.

Kadın erkek fırsat eşitliğinin sağlanmasına ilişkin en temel konulardan biri de yasal düzenlemelerin yapılmasıdır. Yasal düzenlemelerin kabulü aşamasında da kadının korunabilmesi için Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde “*Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu*” kurulmuştur. Bu komisyon ile kanun teklif ve tasarıları için görüşler hazırlanmakta, gerekli konularda araştırma komisyonları kurulmakta, komisyona gelen dilekçeler değerlendirilerek bu konularla ilgili işlemler yapılmaktadır. Bu yönüyle komisyon dilekçe alarak denetim yapabilen ve kanun teklif ve tasarılarını görüşülebilen iki önemli komisyondan biridir.

“*Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu*”, insan haklarının korunması, kişilerin eşit muamele görmesi, her türlü ayrımcılığın önüne geçilmesi için kurulan kurumlardan biridir. Dolayısıyla kadınların haklarının korunması, kadınlara karşı ayrımcılığın önlenmesi için de önemli kurumlardan biri haline gelmiştir. Kurum insan haklarına ilişkin ihlalleri ve her türlü ayrımcılık, işkence ve kötü muameleye ilişkin resen ya da başvuru üzerine incelemeler yaparak eylemlere ilişki kararlar verir. Yine Anayasa Mahkemesi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu kadına yönelik ayrımcılık ve hak ihlallerine karşı

³⁷⁶ İlkaracan, s.181.

³⁷⁷ İlkaracan, s.181, Çiçek Tahaoğlu, “Kadın Bakanlığı'nın Yerine Kurulan Aile Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı ile Birleştiriliyor”, 07.06.2018, Bianet Bağımsız İletişim Ağı, (Çevrimiçi) <https://m.bianet.org/bianet/toplumsal-cinsiyet/197957-kadin-bakanligi-nin-yerine-kurulan-aile-bakanligi-calisma-bakanligi-ile-birlestiriliyor>, 18.08.2020.

³⁷⁸ Alkan, Çakır, s.259.

başvurulabilecek merciler arasındadır.³⁷⁹ Tüm bunların yanı sıra kadın haklarının korunması ve bu konuda bilinç düzeyinin yükseltilebilmesi için Yüksek Öğretim Kurumu bünyesinde Akademide Kadın Çalışmaları ve Sorunları Birimi kurulmuş, birçok üniversitede Kadın Çalışmaları Anabilim Dalı kurulmuştur.

Kadınların korunması ve kadına yönelik şiddetle mücadele edilmesi amacıyla Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde kurulan kadın konuk evleri ve Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri de kurumsal yapılanma içinde son derece önem taşımaktadır. Kadın konuk evleri ile şiddet mağduru kadınlara ve varsa çocuklarına yatılı barınma hizmeti sunulurken; “*Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM)*” aracılığıyla kadına yönelik şiddete karşı koruyucu ve önleyici uygulamalar geliştirilmiş bunun yanı sıra kadınlara danışmanlık, rehberlik hizmetleri verilerek kadınlar haftanın yedi günü, günün yirmi dört saati verilen kesintisiz hizmet ile korunmaya çalışılmıştır.³⁸⁰ Ayrıca yine Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde her yıl kurum ve kuruluşların üst düzey yöneticileri ile düzenlenen “*Kadına Yönelik Şiddet İzleme Komitesi*” toplantısı ile kadınlara karşı şiddetin önlenmesi ve sonlandırılması amacıyla yapılan çalışmalar, karşılaşılan sorunlar ve bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri değerlendirilmektedir.

Kadınların korunmasına ilişkin faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlar bunlarla da sınırlı kalmamaktadır. Adalet Bakanlığı bünyesindeki Mağdur Hakları Genel Müdürlüğü, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki Asayiş Dairesi Başkanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren Aile İçi Şiddetle Mücadele Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı bünyesindeki yine Asayiş Daire Başkanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren Aile İçi Şiddetle Mücadele ve Çocuk Şube Müdürlüğü bu kamu kurum ve kuruluşlarının başlıcalarındandır.

Kadın emeğinin korunmasına yönelik olarak ise Aile Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı’nda bağlı olarak kurulan “*Cinsiyet Eşitliği Şube Müdürlüğü*” kurumsal yapılanma mekanizmaları arasında yer almaktadır. Ayrıca kadın istihdamının sorunlarının

³⁷⁹ Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi (2018-2023), Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, (Çevrimiçi) <https://www.aile.gov.tr/ksgm/ulusal-eylem-planlari/kadinin-guclenmesi-strateji-belgesi-ve-eylem-planlari-2018-2023/>, 13.01.2022 , s.36.

³⁸⁰ Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi (2018-2023), s.36.

tespit edilmesi, sorunların çözümüne yönelik olarak kurumlarca atılan adımlar ve kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması amacıyla “*Kadın İstihdamı Ulusal İzleme ve Koordinasyon Kurulu*”³⁸¹ kurulmuştur.

Merkezi yönetime bağlı bu kuruluşların yanı sıra kadınların korunması ve güçlendirilmesine yönelik olarak yerel yönetimler de pek çok faaliyet sürdürmektedir. Yerel yönetim birimi olarak belediyeler kadınlara yönelik olarak konuk evleri açmakta, belediye meclisi bünyesinde cinsiyet eşitliği ve meclis ihtisas komisyonları kurmakta, danışma merkezleri ve meslek edindirme kursları aracılığıyla kadınların kendilerini geliştirmelerine katkıda bulunmaktadır.³⁸²

Merkezi yönetimlerin ve yerel yönetimlerin yanı sıra meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve sendikalar da kadının ve kadının emeğinin korunması için faaliyetler sürdürmekte, kadının güçlenmesine ilişkin olarak proje ve programlar yürütmektedir. Bu sivil toplum örgütlerinin birçoğu Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile koordineli işler yaparak verimli çalışmalarda bulunmaktadır. Bu sivil toplum örgütlerinden Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi (KEİG)’i de burada zikretmek gerekecektir. 2006 yılında otuza yakın kadın örgütü tarafından kurulan ve içinde akademisyenlerin de yer aldığı KEİG kadın istihdamının artırılması ve kadın emeğinin korunmasına ilişkin politika ve öneriler üretmek var olan uygulama ve çalışmalara ilişkin de görüşler ve raporlar paylaşmaktadır.³⁸³

Kadın istihdamının teşvik edilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütleri ve özel sektör birçok işbirliği ile yürütülen çalışmaların yanı sıra Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi (KOSGEB) kadın istihdamının teşvik edilmesi amacıyla kredi temini, danışmanlık ve eğitim hizmetleri vermekte, İŞKUR tarafından aktif işgücü piyasası hizmetleri verilerek mikro kredi temin edilmekte, Halk Eğitim Merkezleri ve Belediyeler tarafından meslek edindirme kursları düzenlenmekte, İç İşleri Bakanlığı, Gıda,

³⁸¹ Kurul hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. 2010/14 sayılı Kadın İstihdamının Artırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması Konulu Başbakanlık Genelgesi

³⁸² Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi (2018-2023), s.38.

³⁸³ KEİG tarafından yürütülen çalışmaların tamamına ulaşmak için bkz. <http://www.keig.org/hakkimizda/>

Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlıkları tarafından kadın istihdamının teşvik edilmesi amacıyla birçok faaliyet sürdürülmektedir.³⁸⁴

c. Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Kadın İstihdamının Teşviki İçin Geliştirilen Eylem Planları

Kadın istihdamının teşvik edilmesi amacıyla kabul edilen eylem planları Ulusal İstihdam Stratejisi ile belirlenen hedeflerle uyumlu olmakla birlikte kadınların çalışma hayatında karşılaştıkları zorlukların azaltılması, girişimcilik faaliyetlerinin teşvik edilmesi, meslek kazanmalarına ilişkin faaliyetleri ile ayrıca Ulusal İstihdam Stratejisi ile belirlenen hedeflere ulaşılmasına da hizmet etmektedir.³⁸⁵ Böylece kadın istihdamının teşvik edilerek kadınların işgücüne katılmasının bir temenniden ziyade zorunluluk olduğu, 2023 yılı için belirlenen dünyanın en büyük ekonomilerinden biri olabilmek için kadınları da ekonomiye katılmasının önkoşul olduğu görülmüştür. Bu bağlamda kadınlar için yeni eylem planları kabul edilmiştir.

(1) Toplumsal Cinsiyet Eylem Planı

Ulusal İstihdam Stratejisi'nin kabul edilmesi öncesinde kadın emeğinin hukuki korunmasına ilişkin olarak yapılan kanuni düzenlemelerin yanı sıra Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde “*Toplumsal Cinsiyet Eylem Planı (2008-2013)*” kabul edilmiştir.³⁸⁶ Bu eylem planı Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) kapsamında Avrupa Birliği Müktesebatı ve Milenyum Kalkınma hedefleri bağlamında Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi hükümleri doğrultusunda hazırlanmıştır. “*Toplumsal Cinsiyet Eylem Planı (2008-2013)*” ile kadınların toplumsal konumlarına ilişkin engellerin aşılması, toplumsal barış ve sosyal adaletin sağlanması, kadınların sosyal ve ekonomik durumlarının iyileştirilmesi hedeflenmiştir.

³⁸⁴ Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi (2018-2023), s.91.

³⁸⁵ Kadın İstihdamı Eylem Planı (2016-2018), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, s.4., (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_484715.pdf

³⁸⁶ Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008–2013), T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, , Ankara 2008.

Her ne kadar toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına ilişkin pek çok yasal düzenleme yapılmış olsa da uygulamada bu yasal düzenlemelerin hayata geçirilemediği birçok gösterge tarafından ortaya koyulmaktadır. Bu nedenle kabul edilen “*Toplumsal Cinsiyet Eylem Planı*”nın toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında ve kadın-erkek eşitsizliklerinin önüne geçilmesinde önemli bir araç olması hedeflenmiştir.³⁸⁷ Aslında bu eylem planı toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için yapılan ilk eylem planı değildir. Konuya ilişkin bir önceki eylem planı 1995 yılında gerçekleştirilen 4. Dünya Kadın Konferansı’nın ardından 1996 yılında Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanarak hayata geçirilmiştir. Dünya Kadın Konferansı sonrasında sadece toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin adımlar atılmamış aynı zamanda Konferans sonrasında yayınlanan Pekin Deklarasyonu ve Eylem Planı ülkemizce çekince koyulmadan kabul edilmiştir. Bu deklarasyon bağlamında 2000 yılına kadar ülkemizde anne-çocuk ölümlerinin %50 oranında azaltılması, kadınların okuma-yazma oranının %100 oranına çıkarılması, zorunlu eğitimin 8 yıl haline getirilmesine yönelik taahhütler verilmiştir. Bu bağlamda 1997 yılında zorunlu eğitimin 8 yıla çıkarılması, yatılı bölge okullarını kurulması, kırsal kesimde yaşayan çocuklar için taşınmalı ilköğretim sistemine geçilmesi, fakir ailelerin çocuklarına burs imkanının sağlanması gibi birçok çalışma ile kadınların eğitim düzeyleri arttırılmıştır. Yine ilköğretim okullulaşma düzeyi en düşük 10 ilde başlatılıp sonrasında tüm ülkeye yayılan “*Haydi Kızlar Okula*” kampanyası da bu süreçte gelişme kaydedilmesinde önemli rol oynamıştır.³⁸⁸

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Eylem Planı’nın ardından 2014-2018 yıllarını kapsayan Onuncu Kalkınma Planı ile kadın erkek eşitliğinin sağlanması için önemli çalışmalar yapılmıştır. Kalkınma Planı kapsamında “*Aile ve Kadın*” başlığı altında özellikle kadın-erkek eşitliğinin sağlanması amacıyla önemli hedefler belirlenmiştir. Bu spesifik başlığın yanı sıra “*Temel Hak ve Özgürlükler*”, “*Eğitim*”, “*Girişimcilik*” gibi genel başlıklar altında da toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına ilişkin hedefler belirlenmiştir.³⁸⁹ Bu temel hedefler ile birlikte Kalkınma Planı’nda “*İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Öncelikli*

³⁸⁷ Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008–2013), s.6.

³⁸⁸ Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008–2013), s.14.

³⁸⁹ Onuncu Kalkınma Planı, (Çevrimiçi) <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalkinma-Planı-2014-2018.pdf>, 12.10.2020.

*Dönüşüm Programı” kapsamında “Kadınların İşgücüne ve İstihdama Katılımlarının Artırılması” bileşeni ile kadınların istihdama katılımlarının artırılabilmesi için çocuk, hasta ve yaşlı bakım faaliyetlerini artırılması yönünde çalışmalar yapılmıştır.*³⁹⁰

Kalkınma Planının temel hedefleri arasında kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının artırılması yer almakla birlikte plan dönemi sonu olan 2018 yılında kadınların işgücüne katılım oranının %34,9’a, istihdam oranlarının ise %31’e çıkarılması hedeflenmiştir.

(2) Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı

Onuncu Kalkınma Planı ile birlikte 2018-2023 yıllarını kapsayacak şekilde ayrıca Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ve Eylem Planı kabul edilmiştir. Bu Strateji Belgesi ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı koordinasyonu ile tüm merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinin, üniversitelerin, meslek kuruluşlarının ve özel sektör kuruluşlarının kadın statüsünün güçlendirilmesine ilişkin yürütecekleri çalışmalar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.³⁹¹ Birleşmiş Milletlerin tanımlarından yola çıkarak Strateji Belgesi ile kadının güçlenmesi; kadınların hayatları hakkında güç ve kontrol sahibi olması ve hayatlarına ilişkin stratejik kararları alabilmesi olarak tanımlanmıştır.³⁹² Bu tanımlama ile birlikte kadının güçlenmesi; kadınların fırsat ve kaynaklara erişimi, kadınların kendi hayatlarına ilişkin seçeneklere sahip olması ve bu seçenekler arasında tercih yapabilmesi, kendi öz değerine ilişkin farkındalığının artması, kendi hayatını yönetebilmesi, kendi lehine toplumsal sistemi değiştirmesi üzerine temellendirilmiştir. Bu temellendirmeden hareketle kadınların güçlenmesi için, öncelikli olarak eğitim seviyelerinin artırılması, özgüveninin geliştirilmesi, kaynaklara erişim fırsatlarının artırılması, ayrımcılık ve eşitsizliğin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi ile sadece kadının güçlenmesine ilişkin çalışmalar derlenmemiş aynı zamanda yapılan çalışmaların takip edilmesi ve

³⁹⁰ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), (2. İzleme), s.60.

³⁹¹ Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi (2018-2023) s.92.

³⁹² Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EİGE) tarafından yapılan tanım, Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi (2018-2023), s.17.

denetlenmesi için bir üst politika metni oluşturulmuştur. Üst politika metni olarak hazırlanan Strateji Belgesi ve Eylem Planı “*eğitim, ekonomi, sağlık, karar alma mekanizmalarına katılım, medya*” olmak üzere beş temel politika ekseninde temellendirilmiştir.

Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Planı’nın temel politika eksenlerinden ilki olan eğitim ile zorunlu eğitim kademelerinde kadınların okullulaşma oranının %100’e çıkarılması, yine kadınların okuryazarlık oranının %100’e ulaştırılması, hayat boyu öğrenme programları ile kadınların eğitim düzeyleri ile sosyal ve ekonomik güçlerinin artırılması hedeflenmiştir. Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Planı’nın temel politika eksenlerinden ikicisi olan sağlık alanında önemli gelişmeler kaydedilerek kadın sağlığının temel konularından olan üreme sağlığı, gebe sağlığı, anne-bebek sağlığı konularıyla ilgili önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Buna rağmen Strateji Belgesi ile verilen hizmetlerin kalitesinin ve kapsamının artırılması için koordineli çalışmaların artırılması gerektiği vurgulanmıştır. Strateji Belgesinin temel politika eksenlerinden üçüncüsü olan ekonomi alanında kaydedilen tüm ilerlemelere rağmen kadınların işgücü piyasasına katılımlarının artırılması, kayıt dışı istihdamın önüne geçilmesi, kadın girişimciliğinin artırılması hususlarında ilerleme kaydedilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda 2023’e kadar kadınların işgücüne katılım oranlarının %41’e çıkarılması, kayıt dışı istihdamın ise %30’a indirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.³⁹³ Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi’nin dördüncü temel politika eksenini karar alma mekanizmalarına katılım olarak belirlenmiştir ve bu konuda son yıllarda farkındalığın artmış olduğu ifade edilse de 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri paralelinde karar alma mekanizmalarında kadınların erkeklerle eşit düzeyde yer alması gerektiği vurgulanmıştır.

Kadının Güçlenmesi Strateji Belgesi’nde belirtilen beşinci ve son temel politika eksenini ise medyadır. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin sağlanmasında medya tarafından pek çok sosyal sorumluluk projesi geliştiriliyor olsa da ne yazık ki yine aynı medya tarafından toplumsal cinsiyet eşitsizliği yeniden yaratılmaktadır. Zira medyada kadına verilen klişe küçültücü roller, kadının

³⁹³ Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi (2018-2023), s.93.

sürekli şiddet mağduru olarak yansıtılması ve zayıf gösterilmesi bu eşitsizliği körüklemektedir. Bunun yanı sıra yapılan araştırmalar mağdur kadın portrelerine erkeklerden çok daha fazla oranda yer verildiğini, cinsel içerikli haberlerin büyük bölümünün kadınlara ilişkin olduğunu ve kadınların erkeklere oranlara çok daha fazla teşhir edildiğini göstermektedir.³⁹⁴ Ayrıca yapılan farklı bir araştırmaya göre dizilere konu olan kadınların statüleri değişmesine rağmen geleneksel cinsiyet rollerinin değişmediği, annelik konusunda hassas ve başarılı kadınların genellikle ev kadını olarak gösterildiği, erkeklerin alanının sokaklar olmasına karşın kadınların yaşam alanının ev olarak yansıtıldığı ortaya koyulmuştur. Bu durum toplumsal cinsiyet eşitsizliğini körüklediği gibi kadınların aşması gereken engellere bir yenisini daha eklemektedir.³⁹⁵ Tüm bunlar yasal mevzuatın, eylem planlarının değiştirilmesinin yanı sıra köklü bir zihniyet değişikliğine de ihtiyaç duyduğumuzu açıkça ortaya koymaktadır.

(3) Kadın İstihdamı Eylem Planı

Kadın istihdamının artırılması amacıyla “*Kadınlar için Daha Çok ve İyi İşler Projesi: Türkiye’de İnsana Yakışır İş İçin Kadınların Güçlendirilmesi Projesi*” kapsamında ILO, İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SIDA) ve İŞKUR işbirliği ile “*Kadın İstihdamı Eylem Planı*” hazırlanmıştır.³⁹⁶ Bu eylem planı doğrudan kadın istihdamını konu alan ilk eylem planıdır. Bu eylem planı “*insana yakışır iş*” prensibi ile 20 kurumdan seçilen temsilcilerden oluşan Ulusal Teknik Ekip tarafından oluşturulmuştur.

Kadın İstihdamı Eylem Planı iki temel hedef üzerine oturtulmuştur. Bu temel hedeflerin ilki kadın istihdamının artırılması için kadınlara mesleki becerilerin kazandırılması ve kadınların işe yönlendirilmeleridir. Bu temel hedef kapsamında kadınlara işbaşı mesleki eğitimlerin verilmesi, kadınların işe dayalı hareketliliklerinin artırılması, ilk kez iş arayan kadınlar için yeni işlerin yaratılması, özel sektöre İŞKUR tarafından yerleştirilen kadınların sayısının

³⁹⁴ Mine Gencil tarafından “Medya ve Toplumsal Katılım” projesi kapsamında 4 farklı gazete yer alan 16060 haber taranarak gerçekleştirilen araştırma, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008–2013), s.42.

³⁹⁵ “Popüler Kültür Ürünlerinde Kadın İstihdamını Etkileyebilecek Öğeler”, başlığı ile Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından yapılan araştırma, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008–2013), s.42.

³⁹⁶ Kadın İstihdamı Eylem Planı, s.5.

artırılması planlanmaktadır. Kadın İstihdamı Eylem Planı'nın ikinci temel hedefi ise kadınların işgücü piyasasına erişiminin artırılmasıdır. Bu hedef kapsamında ise kadın girişimciliğinin artırılması, iş arayan kadınların girişimciliğe yönlendirilmesi, istihdamın artırılması amacıyla verilen mesleki eğitim ve kredi desteğinden kadınların yararlanmasının teşvik edilmesi planlanmıştır.

Kadın İstihdamı Eylem Planı'nın yanı sıra ayrıca Bakanlık ve Dünya Bankası işbirliği ile İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SIDA)'nın finansman desteği ile “*Kadınların Ekonomik Fırsatlara Erişiminin Artırılması*” Projesi ile 4.500.000 dolarlık bütçe ayrılarak ülkemizde kadın istihdamının artırılması, kadın istihdamı konusunda farkındalığın artırılması ve bu amaçla pilot kooperatiflerin kurulması amaçlanmaktadır.³⁹⁷ Bu proje çalışmaları kapsamında Türkiye’de Çocuk Bakım Modeli oluşturabilmek için “*Türkiye’de Çocuk Bakımı ve Erken Çocukluk Eğitim Hizmetlerinin Arz ve Talebi ile İlgili Araştırma Komitesi*” kurularak konuyla ilgili çalışmalar sürdürülmektedir.³⁹⁸

Kabul edilip uygulamaya geçirilen tüm bu eylem planlarının yanı sıra Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından kadın istihdamının artırılması ve kadınların ekonomik olarak güçlenmeleri amacıyla pek çok proje yürütülmektedir. “*Türkiye’nin Mühendis Kızları*” Projesi, “*Kadın Boyacı Ustalar*” Projesi, “*Annemin İşi Benim Geleceğim*” Projesi, “*Kadın İstihdamının Desteklenmesi için Büyükanne*” Projesi, “*Kadın Çiftçi Eğitim Programı*”, “*İşte Eşitlik Platformu*”, “*Genç Fikirler, Güçlü Kadınlar*” Projesi bu projelerin başlıcalarındandır.

“*Türkiye’nin Mühendis Kızları*” Projesi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Limak Holding işbirliği ile geliştirilmiş, bu sayede lise ve üniversite eğitimi devam eden kız öğrencilerin desteklenmesi, onların mühendis olmaya yönlendirilmesi ve mesleklerinin öncüsü olmalarının sağlanması hedeflenmiştir.³⁹⁹ “*Kadın Boyacı Ustalar*” Projesi ile geleneksel erkek işi olarak görülen alanlarda kadın istihdamının artırılması hedeflenirken “*Annemin İşi Benim Geleceğim*” Projesi ile organize sanayi bölgelerine kreşler açılarak bu bölgelerde kadın istihdamı teşvik edilmiştir. “*Kadın İstihdamının Desteklenmesi*

³⁹⁷ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), 1. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu, s.67.

³⁹⁸ Ulusal İstihdam Stratejisi (1. İzleme), s.74.

³⁹⁹ Ulusal İstihdam Stratejisi (2. İzleme), s.67.

için Büyükanne” Projesi ile ise anneleri çalışan torunlarına bakan büyükannelere asgari ücretin belli bir oranında destek sağlanarak kadınların bakım yükü hafifletilmeye çalışılmıştır. “*Kadın Çiftiçi Eğitim Programı*” ile de kırsal alanda yaşayan kadınların eğitimi sağlanarak yine istihdam edilebilirlikleri artırılmaya çalışılmıştır.

Haziran 2012’de İstanbul’da gerçekleştirilen Dünya Ekonomik Forumu’nda “*Türkiye Cinsiyet Eşitliği Görev Grubu*” kurularak kadın ve erkekler arasında kaynakların eşit paylaşımının sağlanması hedeflenmiştir. Bu görev grubu daha sonra “*İşte Eşitlik Platformu*”na dönüştürülmüş, kurumlar içinde cinsiyet eşitliğinin sağlanması için çalışmalar yürütülmüştür.⁴⁰⁰ “Genç Fikirler, Güçlü Kadınlar” Projesi Kadın Girişimciler Derneği (KAGİDER) ve Intel Teknoloji Hizmetleri Limited Şirketi işbirliği ile hayata geçirilerek Türkiye genelinde 18-30 yaş arasındaki gençlerin teknoloji kullanarak yenilikçi fikirler üretmeleri hedeflenmiştir.⁴⁰¹ Ayrıca Sabancı Vakfı tarafından finanse edilerek Milli Eğitim Bakanlığı, İç İşleri Bakanlığı, Türkiye Belediyeler Birliği işbirliği ile kurulan “*Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlenmesi Birimi*” ile merkezi yönetim ve yerel yönetimler nezdinde kadınların haklarının farkına varabilmesi ve bu hakları kullanabilmesi için çalışmalar yapılmıştır.⁴⁰² “*Kadın Emegi ve İstihdamı Girişimi Platformu*” da kadın istihdamının artırılması ve kadın emeğinin korunması amacıyla kurulan bir sivil toplum inisiyatifidir. Bu inisiyatif de kadınların kooperatifleşmesi ve mesleki eğitimlerinin artırılmasına ilişkin çalışmalar yapmış, bu amaçla panel ve toplantılar gerçekleştirilmiştir.⁴⁰³

Türkiye’de kadınların işgücüne katılımları halen istenilen düzeye getirilmemiştir. Kadınların ekonomik ve sosyal refahtan faydalanabilmeleri işgücüne katılım sağlamalarına bağlıdır. İşgücüne katılım kadınlar için sadece ekonomik özgürlük sağlamakla kalmamakta aynı zamanda kadınların özgüvenlerini artırmakta, aile içindeki saygınlıklarını güçlendirmekte, toplumsal konumlarını iyileştirmektedir. Tüm bunların sağlanabilmesi için yasal olarak herhangi bir engel bulunmamasına rağmen kadınlara aile içinde ve toplumsal

⁴⁰⁰ Ulusal İstihdam Stratejisi (1. İzleme), s.79.

⁴⁰¹ Ulusal İstihdam Stratejisi (1. İzleme), s.79.

⁴⁰² Ulusal İstihdam Stratejisi (1. İzleme), s.82.

⁴⁰³ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), 3. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu, s.66.

olarak biçilen rol kadınları çalışma hayatından uzaklaştırmakta, potansiyellerini ortaya koymalarını engellemekte ve kariyerlerinde yükselmelerine ket vurmaktadır. Kadınların aile içinde ve toplumsal olarak kendilerine biçilen rollerden uzaklaşarak iş-aile yaşamının uzlaşmasının sağlanmasında devlete büyük sorumluluklar düşmektedir.



II. ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİLERİ KAPSAMINDA KADIN EMEĞİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER VE UYGULAMA ALANI

Ülkemizde Ulusal İstihdam Stratejisi'nin kabul edilmesi ile birçok hukuki düzenleme ve reform yapılmıştır. Bu reformlarla değişen işgücü piyasası ve ekonomik yapının ihtiyaçlarına cevap verilerek küreselleşen dünyada ülkemizin de rekabet edebilir hale gelmesi amaçlanmıştır. Bu hukuki düzenlemelerin pek çoğu uluslararası düzlemde yer alan normların ülkemize de getirilmesi şeklinde olmuş, pek çok uluslararası belge bu reformlara kaynaklık etmiştir. Bu uluslararası belgelerin pek çoğu Uluslararası Çalışma Örgütü ve Avrupa Birliği tarafından oluşturulan belgelerdir. Bu belgeler ışığında yapılan ulusal mevzuat düzenlemelerinin daha iyi değerlendirilebilmesi için öncelikle Uluslararası belgeler ile getirilen düzenlemeleri incelememiz yararlı olacaktır. Çalışmamızın bu ana bölümünde öncelikli olarak kadın emeğinin korunması ve teşviki amacıyla getirilen uluslararası düzenlemeler incelenecek olup akabinde konuya ilişkin ulusal mevzuat düzenlemeleri ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

A. Avrupa İstihdam Politikaları, AB Normları ve Uluslararası Düzenlemeler Kapsamında Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunması

Avrupa Birliği'nin kuruluşundan günümüze Birliğe üye ülkeler arasında siyasi ve ekonomik entegrasyonun sağlanması amacıyla pek çok anlaşma imzalanarak hukuki normlar geliştirilmiş, direktifler yayınlanmıştır. Bu anlaşma metinleri ve direktifler üye ve aday ülkeler açısından uluslararası kaynak niteliğindedir. Avrupa Birliği tarafından oluşturulan bu kaynakların incelenmesine geçmeden önce daha eski tarihli ve Avrupa Birliği mevzuatı da dahil uluslararası mevzuata dayanak teşkil eden Birleşmiş Milletler belgelerinin ve Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından çıkarılan belgelerin kadın emeği ve kadının emeğinin hukuki korunması açısından ele alınması yararlı olacaktır.

1. Birleşmiş Milletler Belgeleri

Birleşmiş Milletler dünya barışının sağlanması, küreselleşen dünya da ülkeler arasında ekonomik ve sosyal işbirliğinin tesisi için 24 Ekim 1945'te kurulan uluslararası örgüttür. Türkiye Birleşmiş Milletler'in kurucu üyelerindendir. Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın ilk maddesinde Birleşmiş Milletler'in amacı uluslararası barış ve güvenliği sağlamak, halkların eşitliğini ve geleceklerini belirleme haklarının temini, uluslararası ortamda ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve kültürel sorunların çözülmesi için temel insan haklarının ve ulusların eşitliğinin temini ile bu amaçlar doğrultusunda uluslararası işbirliğinin sağlanması olarak belirlenmiştir. Bu amaçlara ulaşmak için Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ile öncelikle temel insan haklarına ve özgürlüklerine, insan onuruna ve cinsiyet eşitliğine vurgu yapılmıştır. Birleşmiş Milletlerin temel metni olan Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin yanı sıra Birleşmiş Milletler Örgütü tarafından uluslararası hukuka temel dayanak teşkil eden İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmeleri kabul edilmiştir. Bu sözleşmeler cinsiyet eşitliğine ve kadınların çalışma haklarına ilişkin hükümleri açısından kısaca ele alınacaktır.

a. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi

Birleşmiş Millet Örgütü tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen ilk temel belge İnsan Hakları Evrensel Bildirisi¹'dir. Bildiri ile Birleşmiş Milletler üyesi ülkeler insan şeref ve onurunun korunması için insan hak ve özgürlüklerine karşı saygı duyacaklarına ilişkin tüm dünyaya teminat vermiştir.² Bu teminatın yanı sıra bildiri ile insan hak ve özgürlükleri hukuk rejimi ile güvence altına

¹ İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Türkiye tarafından 6 Nisan 1949 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. No:7217 , Yayımlı Tarihi:27.05.1949 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, 23.09.2020.

² İnsan Hakları Evrensel Bildirisi Önsözü, (Çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, 23.09.2020.

alınmak istenmiştir.³ Bildiri Birleşmiş Milletler Örgütü'ne üye ülkelerin yanı sıra üye olmayan ülkeler için de temel hak ve özgürlüklere ilişkin olarak anayasa mahiyetini taşımaktadır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin ilk üç maddesi ile temel insan hak ve özgürlüklerinin çerçevesi çizilmiştir. 1. maddede insanların hak ve özgürlükler açısından eşit doğduğu; 2. maddede hiçbir renk, ırk, mensubiyet ayrımı gözetmeksizin tüm insanların beyannamede belirtilen hak ve özgürlüklerden yararlanabilecekleri, ülkelerinin siyasi, hukuki ya da uluslararası statüsü nedeniyle kişilerin hiçbir surette ayrımcılığa uğratılmayacağı; 3. madde ile yaşama hakkı ve kişi güvenliğinin herkesin hakkı olduğu vurgulanmıştır. Bildiri'nin 6. maddesi ile kişilerin her koşulda hukuksal kişiliğinin tanınması hakkı ve 7. maddesi ile ise hiçbir ayrımcılığı uğratılmaksızın herkesin kanun önünde eşit olduğu vurgulanmıştır.

Temel hak niteliğindeki düzenlemelerin yanı sıra Bildiri'nin 22 ve devamı maddelerinde çalışma ve sosyal güvenlik hakkına ilişkin hükümler de yer almaktadır. 22. madde hükmü ile kişilerin sosyal, ekonomik ve kültürel varlıklarını gerçekleştirebilmek için sosyal güvenliklerinin sağlanması gerektiği belirtilirken 23. maddede herkesin özgürce seçebildiği işlerde insan onuruna yakışır ve adil şartlarda çalışma hakkı, eşit işe eşit ücret alma hakkı olduğu ifade edilerek kişilerin kendisi ve ailesinin insanlık onuruna yakışır şekilde yaşayabilmeleri için sosyal korumanın sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca yine aynı madde düzenlenmesi ile kişilerin sendika kurma ve sendikalara üye olma hakları da düzenlenmiştir. Çalışma yaşamını düzenlemeye ilişkin bir diğer madde olan 24. maddede ise kişilerin dinlenmeye, çalışma saatlerinin sınırlandırılmasına ve belirli dönemlerde ücretli izinlere hakkı olduğu belirtilmiştir. 25. maddede ise kişilerin ve ailelerinin sağlık ve refahını sağlamak amacıyla yiyecek, giyim, tıbbi bakım gibi konular için sosyal hizmetlere ihtiyaç duymasının yanı sıra iradesi dışında sakatlık, hastalık, yaşlılık gibi durumlarla gelirini

³ İnsan haklarına ilişkin hukuki güvence Birleşmiş Milletler Örgütü'nün yargı organı olarak Birleşmiş Milletler Uluslararası Adalet Divanı kurulmuştur. Uluslararası Adalet Divanı'nın verdiği kararlara Birleşmiş Milletler Örgütü'ne üye devletler uymak zorundadır. Hakkı Hakan Erkiner, "Birleşmiş Milletler Uluslararası Adalet Divanı Kararlarının Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Aracılığıyla Uygulanması" **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.3, S:2, s.89.

kaybetmesi halinde sosyal güvenlik hakkının olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin son fıkrası kadınlar ve çocuklar için son derece önemli bir hüküm getirilerek analık halinde ve çocukluk hâlinde doğumun evlilik dışı olup olmadığına bakılmaksızın kadın ve çocukların sosyal korumadan yararlandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Tüm bu hükümler doğrudan kadın emeğine ilişkin olmasa da kadınların temel haklarına ve çalışma haklarına ilişkin olduğundan konumuz için de son derece önem arz etmektedir. Zira İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin bu hükümleri başka pek çok ulus için olduğu gibi ülkemiz için de temel kaynak niteliğindedir.

b. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi⁴, Birleşmiş Milletler Örgütü tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilmiştir. Sözleşme ile dünyada özgürlük, adalet ve barışın sağlanması amacıyla kişilerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının da tanınarak korunması amaçlanmıştır. Bu bağlamda sözleşmede adil yargılanma hakkı, çalışma hakkı, eğitim hakkı gibi pek çok temel hak yer almaktadır.⁵ Sözleşmenin ilk iki maddesinde halkların kendi geleceklerini belirleme özgürlükleri ve sözleşmenin hiçbir ayırım gözetilmeksizin herkes için uygulanacağı vurgulanırken 3. maddede *“Bu Sözleşmeye taraf devletler bu Sözleşmede öne sürülen tüm ekonomik, toplumsal ve kültürel haklardan erkeklerle kadınların eşit olarak yararlanma hakkını tanır.”* düzenlenmesine yer verilmiştir. Bu düzenleme kadın erkek eşitliğinin vurgulanması açısından son derece önemlidir.

⁴ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Türkiye tarafından 15 Ağustos 2000 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile bazı çekinceler ile kabul edilmiş, RG. No: 25142, Yayımlı Tarihi:18.06.2003 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Çekince 13. maddede düzenlenmiş velilerin çocuklarına inançlarına ve değerlerine göre eğitim vermelerine ilişkindir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, 23.09.2020.

⁵ Bülent Algan, **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**, Ankara 2007, s. 267.

Sözleşme ile düzenlenen ve çalışmamız için de önem arz eden diğer hükümler ise 6. 7. ve 10. madde hükümleridir. 6. madde ile herkesin özgürce seçtiği işte çalışma hakkının tanınması, korunması ve geliştirilecek politikalarla ile bu hakkın kullanılması amacıyla teknik ve mesleki yönlendirmelerin yapılması gerektiği düzenlemesine yer verilmiştir. 7. maddenin ilk fıkrasında yer alan "*Tüm işçilere, en azından; Adil bir ücretle herhangi bir ayırım gözetmeksizin, özellikle kadınların erkeklerden daha düşük olmayan bir iş koşulunda eşit işe eşit ücret ilkesiyle çalıştırılmalarını güvenceye bağlayacak biçimde, eşdeğerde işler için eşit ücretlendirme*" yapılması gerektiği yönündeki düzenleme ile kadınları ücret hususunda da eşit muamele görmesi gerektiği vurgulanmıştır. Kadınların eşit ücret hakkının yanı sıra madde hükmü ile kişilerin kendileri ve aileleri ile insanca yaşayacakları hayat standartlarının sağlanacağı ücret düzeninin sağlanması, kıdem ve yeterlilik dışında farklı koşullar gözetilmeksizin herkese eşit ilerleme fırsatının sağlanması, çalışma süreleri kısıtlanarak dönemsel ücretli tatil hakkının tanınması, çalışanların adil ve elverişli koşullarda çalışmalarının sağlanmasına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Sözleşmenin 10 maddesi ise kadınların sosyal güvenliklerinin sağlanması açısından son derece önemli bir hükümdür. Madde hükmü ile evliliklerin eşlerin özgür iradesi ile kurulması gerektiği, çocukların bakım ve eğitimlerinin sağlanması için sosyal koruma ve yardımların temin edilmesi, anneye doğum öncesinde ve sonrasında özel koruma sağlanarak yeterli ve gerekli ücretli izin verilmesi ve annenin sosyal güvenlik yardımlarının kapsamına alınmasına ilişkin düzenleme getirilmiştir. Sözleşme ile getirilen tüm bu hükümler çalışma yaşamına ilişkin son derece önemli hükümler olmakla birlikte İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde olduğu gibi ulusal mevzuatların çalışma yaşamına ilişkin düzenlemelerine dayanak teşkil etmiştir.

c. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, 16 Aralık 1966'da kabul edilmiş, Türkiye tarafından ise 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalanmıştır.⁶

⁶ Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Türkiye tarafından Bakanlar Kurulu kararı ile bazı çekinceler ile kabul edilmiş, RG. No: 25142, Yayın Tarihi:18.06.2003, sayılı Resmi

Sözleşme İnsan Haklar Evrensel Bildirisi'ne uygun olarak korku ve yoksulluktan kurtulan özgür insan idealine ulaşabilmek için sağlanması gereken kişisel ve siyasal hakların getirilmesi amacıyla kabul edilmiştir.⁷ Sözleşmenin 2. maddesinde Birleşmiş Milletler Antlaşması ve İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde olduğu gibi ayrımcılık yasağına yer verilmiş, 3. madde ile ise “Cinsiyet Eşitliği” başlığı altında tüm kişisel ve siyasal hakların kullanılmasında kadınların ve erkeklerin eşit haklara sahip oldukları vurgulanmıştır. Sözleşmenin çalışma konumuz kapsamında ele alabileceğimiz son hükmü ise “*Hukuk Önünde Eşitlik*” başlıklı 26. maddesidir. Madde hükmünde hiçbir ayrımcılığı tabi tutulmaksızın herkesin kanun önünde eşit olacağı vurgulanırken, hukukun her türlü ayrımcılığa karşı eşit koruma sağlayacağı vurgulanmıştır.

d. Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)

Birleşmiş Milletler Örgütü öncülüğünde 1975 yılında Meksika’da “*1. Dünya Kadın Konferansı*”⁸ toplanmış; 1975-1985 yılları arasındaki dönem “*Kadın 10 Yılı*” olarak ilan edilerek Konferansta Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi⁹ kabul edilmiştir. Birleşmiş Milletler Örgütü’nün kurulmasından itibaren Birleşmiş Milletler Antlaşması da dahil olmak üzere tüm anlaşmalarda kadın erkek eşitliğine vurgu yapılarak kadınlar ayrımcılığa karşı korunmuştur. Ancak Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi

Gazete’de yayınlanmıştır. Çekince 27. maddede düzenlenen azınlıkların korunmasına ilişkindir. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., (Çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, 30.09.2020.

⁷ Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi Başlangıç Metni, (Çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, 30.09.2020.

⁸ Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nin Dünya Kadın Konferansı’nda kabul edilmesinin ardından Sözleşme 18 Aralık 1979 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilerek 1 Mart 1980 tarihinde imzaya açılmıştır. Sözleşme, Türkiye tarafından Bakanlar Kurulu kararı ile 11.06.1985 yılında kabul edilerek RG. No: 18898, Yayın Tarihi: 14.10.1985 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır.

⁹ Birleşmiş Milletler Örgütü tarafından düzenlenen 1. Kadın Konferansı ile kadınlar için eşitlik, kalkınma ve barış hedeflerine ulaşılması amaçlanmış, “Kadın On Yılı”nın ana konusu istihdam, sağlık ve eğitim olmuştur. Konferans akabinde Birleşmiş Milletler Örgütü bünyesinde Kadının İlerlemesi için Araştırma ve Eğitim Enstitüsü (INSTRAW) ve Birleşmiş Milletler Kadın İçin Kalkınma Fonu (UNIFEM) kurularak 127 farklı ülkede eşitlik çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalar ile birlikte dünya çapında kadına bakış açısında ciddi değişiklikler sağlanarak kalkınma ve gelişimin eşit bir öznesi olarak görülmeye başlanmıştır. (Çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararasi_belgeler/pekin-5%20Kadın%202000%2021.Yüzyıl%20İçin%20Toplumsal%20Cinsiyet%20Eşitliği,%20Kalkınma%20ve%20Barış.pdf 30.09.2020.

Sözleşmesi'nin başlangıç metni göz önünde bulundurulduğunda bu sözleşme hükümlerinin kadınların ayrımcılığa karşı korumada yeterli olmadığı değerlendirilmiştir.

Sözleşmenin başlangıç metni incelendiğinde kadınların içinde bulunduğu somut durumu ve bu somut durumdan çıkış için nasıl bir yol izlenmesi gerektiğine ilişkin önemli tespitler yer almaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan pek çok sözleşme ile kadın erkek eşitliğine ilişkin düzenlemeler getirilip bu yönde çalışmalar yapılıyor olsa da kadına ilişkin ayrımcılığın bir şekilde devam etmesinden kaygı duyulduğu belirtilmiştir. Yine başlangıç metninde ayrımcılığın devam ediyor olması kadınların toplumsal, ekonomik ve sosyal hayata katılmalarına, toplumun ve ailenin refah düzeyinin artmasına engel olarak görülmüştür. Ülkelerin bütünüyle gelişebilmesi ve yeryüzündeki refahın sağlanması için kadın erkek eşitliğinin tesis edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca kadınların ailenin eşit ve temel unsurlarından biri olarak çocukların yetiştirilmesinde aile ve toplum için çok önemli bir görev üstlendiği, kadın erkek eşitliğinin sağlanabilmesi için aile içindeki ve toplumsal rollerin değişmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tüm bu açıklamalar Birleşmiş Millet Örgütü tarafından kabul edilen diğer sözleşmelerin yanı sıra kadına karşı ayrımcılığın önlenmesi için neden müstakil bir sözleşmeye ihtiyaç duyulduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Bu nedenle Sözleşmenin kabulü ile dünya genelinde kadın-erkek eşitliğinin sağlanması; kadınların ülkelerin kalkınma ve refahındaki rollerini gerçekleştirmeleri amaçlanmıştır.¹⁰ Ayrıca diğer Birleşmiş Milletler sözleşmelerinden farklı olarak Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesine İlişkin İhtiyari Protokol¹¹'ün kabul edilmesi ile kadınlara uygulanan ayrımcılığa karşı bir başvuru mekanizması geliştirilmiştir. Her ne kadar Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin uluslararası düzlemde bir bağlayıcılığı

¹⁰ Ayşe Gül Kökkılınç, **İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları Işığında Kadın İşçilerin Korunması**, İstanbul 2013, s.10; Şükran Ertürk, "Uluslararası Belgeler ve Avrupa Direktifleri Işığında Çalışma Hayatımızdaki Kadın Erkek Eşitliği" (Eşitlik), Belediye-İş Yayınları, Ankara, 2008, s.43.

¹¹ Protokol Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 6 Ekim 1999 tarihinde kabul edilmiş; ülkemiz tarafından ise 8 Eylül 2000 tarihinde imzalanarak, RG. No: 24834, Yayımlı Tarihi:02.08.2002 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

bulunmaması nedeniyle sözleşme hükümlerinin ihlal edilmesi halinde uluslararası mahkemelere başvurulamıyor olsa da Ek Protokol ile sözleşmenin ihlal edilmesi durumunda ülkelerin iç hukuk yollarının tüketilmesinin ardından Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi'ne bireysel başvuru hakkı getirilmiştir.

Sözleşmenin 1. maddesi ile kadına karşı ayrımcılık *“kadınların medeni durumlarına bakılmaksızın ve kadın ile erkek eşitliğine dayalı olarak politik, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni ve diğer alanlardaki insan hakları ve temel özgürlüklerinin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama”* şeklinde tanımlanmıştır.

Bu hüküm ile ilk kez kadınların maruz kaldığı doğrudan ve dolaylı ayrımcılık tanımlaması yapılarak kadınların cinsiyetleri ya da medeni durumları nedeniyle ayrımcılığa uğratılmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır.¹² Bu amaçla sözleşmenin 2. maddesinde sözleşmeye taraf devletlere hukuki alanda tedbirler alma yükümlülüğü getirilmiştir. Madde hükmüne göre ülkelerin kadın-erkek eşitliğini, anayasalarında ve diğer mevzuat düzenlemelerinde içselleştirmeleri, tüm kişi, kurum veya kuruluşlar tarafından kadınlara karşı yapılabilecek ayrımcılığın önüne geçilmesi, kadınlara karşı ayrımcılık yapıldığında ise gerekli yaptırımların uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

Sözleşmenin 3. maddesi ile sözleşmeye taraf devletlere kadınların gelişmelerini ve ilerlemelerini sağlamak için eşitlik temelinde insan hak ve hak ve özgürlüklerini kullanabilmeleri için siyasal, ekonomik, kültürel tüm önlemlerin alınması gerektiği vurgulanırken; 4. madde hükmünde ise kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasını hızlandırabilmek amacıyla geçici önlemlerin alınabileceği, bu önlemlerin ayrımcılık olarak görülemeyeceği vurgulanmıştır. Bu bağlamda kadınların özellikle analık halinin korunması için özel önlemler alınabileceği, fırsat ve muamele eşitliği sağlandığında ise bu önlemlere son verilebileceği belirtilmiştir.

¹² Dorothea Gaudart, Hanna Beate Schöpp-Schilling, Karin Tertinegg, **CEDAW Nedir? Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, Kadınların İnsan Hakları ve Önemi**, Federal Başbakanlık, Federal Kadın, Medya ve Kamu Hizmeti Bakanlığı, Viyana 2007, s. 9.

Kadına yönelik önyargıların ve kadınların geleneksel rollerin değiştirilmesine ilişkin sözleşmenin 5. maddesi ile önemli bir düzenleme getirilmiştir. Madde hükmüne ile “*Her iki cinsten birinin aşağılığı veya üstünlüğü fikrine veya kadın ile erkeğin kalıplaşmış rollerine dayalı ön yargıların, geleneksel ve diğer bütün uygulamaların ortadan kaldırılmasını sağlamak amacıyla kadın ve erkeklerin sosyal ve kültürel davranış kalıplarını değiştirmek*” gerektiği vurgulanmıştır. Bu hüküm ile kadınlara yönelik bakış açısında köklü bir değişikliğe gidilmesi gerektiği ifade edilerek hükmün devamında anneliğin aile ve toplum için önemi ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Ayrıca çocuk yetiştirmenin anne ve babanın ortak sorumluluğunda olduğu belirtilerek çocuk bakımı ve eğitiminin sadece annenin üzerine yıkılması gerçeği de değiştirilmeye çalışılmıştır. Görüldüğü üzere bu düzenlemeler ile kadın erkek eşitliği hususunda sadece biçimsel çalışmalar yapılmamış, sorunların kökenine inilerek toplumsal önyargılar değiştirilmeye çalışılmıştır.¹³

Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nin doğrudan kadınların çalışma yaşamında ve analık durumunda karşılaştıkları ayrımcılığa karşı korunmasına ilişkin hükümler de mevcuttur. Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nin eğitim hakkını düzenleyen 10. maddesinde kadınların istihdam edilebilirliklerinin artırılması için meslek ve sanat rehberliği almalarında kentlerde yaşayan kadınlar gibi kırlarda yaşayan kadınların eşit haklara sahip olması gerektiği; bu eşitliğin okul öncesinden başlayarak yüksek mesleki ve teknik eğitime kadar devam etmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Sözleşmenin 11. maddesi ile istihdam alanında kadınların ayrımcılığa karşı korunmasına ilişkin önemli düzenlemeler getirilmiştir. Madde hükmü ile “ a. *Bütün insanların vazgeçilmez hakkı olan çalışma hakkı; b.İstihdam konularında eşit seçim kriterlerinin uygulanması da dahil erkeklerle eşit istihdam imkânlarına sahip olma hakkı; c. Serbest olarak meslek ve iş seçme hakkı, terfi, iş güvenliği, hizmetin tüm şartları ve avantajlarından faydalanma hakkı, çıraklık ileri mesleki*

¹³ Gaudart / Schöpp-Schilling / Tertinegg, s. 9-10.

eğitim ve bilgi yenileme eğitimi dahil, mesleki eğitim ve sürekli eğitim görme hakkı; d. Sosyal yardımlar dahil eşit ücret hakkı, eşdeğerdeki işte eşit muamele ve işin cinsinin değerlendirilmesinde eşit muamele görme hakkı; e. Ücretli izinle birlikte, özellikle emeklilik, işsizlik, hastalık, sakatlık, yaşlılık ve diğer çalışamama hallerinde sosyal güvenlik hakkı; f. Güvenli şartlar içinde çalışma hakkı ve sağlığın ve bu arada doğurganlığın korunması hakkı” şeklinde kadınların çalışma yaşamındaki hakları detaylandırılarak istihdam alanında kadına karşı ayrımcılığın önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Sözleşmenin 11. maddesinin 2. fıkrasında kadınların evlilik ve analık halinde çalışma yaşamında ayrımcılığa uğramamasının önlenmesi ve kadınların bu hallerde çalışma hakkının etkin biçimde kullanabilmeleri için önemli bir düzenleme getirilmiştir. Fıkra hükmüne ile “*a. Hamilelik ve analık izni sebebiyle veya evliliğe bağlı olarak işten çıkarma ayrımını yasaklamak, bu ayrımı yapanları cezalandırmak; b.Önceki iş, kıdem ve sosyal haklar kaybedilmeksizin, ücretli olarak analık izni veya benzeri sosyal içerikli tazminatlar vermek; c. Özellikle çocuk bakımevleri ağının tesisi ve geliştirilmesi yoluyla anne ve babanın aile yükümlülüklerini; görev sorumlulukları ve kamu hayatına katılma ile birleştirmeyi mümkün kılan destekleyici sosyal hizmetlerin sağlanmasını teşvik etmek; d. Hamilelik süresince zararlı olduğu kanıtlanan işlerde kadınlara özel koruma sağlamak” amaçlanmıştır. Fıkra hükmü incelendiğinde kadınların hayatlarını köklü şekilde etkileyen evlilik, hamilelik, doğum gibi durumlarda karşılaşılabilecekleri ayrımcılıkları önüne geçilmeye çalışılmıştır. Yine aynı fıkra hükmü ile kadınların korunması amacıyla yapılacak bu yasal düzenlemelerin bilimsel ve teknik bilgiler ışığında düzenli olarak gözden geçirilerek güncellenmesi gerektiği belirtilmiştir.*

e. Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu

Pekin Deklarasyonu ve Eylem Planı¹⁴, Birleşmiş Milletler Örgütü’nün kuruluşunun 50. Yılı nedeniyle Eylül 1995’te toplanan 4. Dünya Kadın

¹⁴ **Pekin Deklarasyonu ve Eylem Planı**, 4. Dünya Kadın Konferansı’nda kabul edilmesinin ardından 15 Eylül 1995 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. (Çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/pekin.pdf>, 30.09.2020.

Konferansı sonucunda tüm dünyadaki kadınlar için eşitlik, kalkınma ve barış hedefiyle yinelenen taahhütlerden oluşmaktadır. Bu Deklarasyon ile Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ne, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Kadınlara Karşı Her türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi ve Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne bağlı kalınarak bu sözleşmelerde öngörülen hakların hayata geçirilebilmesi için belirlenen bir yol haritası mahiyetindedir. Deklarasyon Türkiye tarafından herhangi bir çekinceye yer vermeksizin kabul edilmiştir.¹⁵

Pekin Deklarasyonu stratejik hedef ve eylemlerini 12 ana konu başlığı altında toplamıştır. Bu başlıklar; kadın ve yoksulluk, kadınların eğitim ve öğretimi, kadınlar ve sağlık, kadınlara yönelik şiddet, kadınlar ve silahlı çatışma, kadınlar ve ekonomi, yetki ve karar alma sürecinde kadınlar, kadınların ilerlemesinde kurumsal mekanizmalar, kadınların insan hakları, kadınlar ve medya, kadınlar ve çevre ile kız çocuklarıdır. Kadınların çalışma yaşamındaki hakları ve bu alanda hükümetlerce yapılması gerekenler kadın ve ekonomi başlığı altında toplanmıştır. Bu bağlamda; kadınların eşite işe eşit ücret hakkının garanti altına alınması, işe alımlarda, çalışma koşullarında, sosyal güvenlik uygulamalarında cinsiyete dayalı ayrımcılığın önlenmesi, gebelik ve emzirmeye bağlı olarak işten çıkarma veya izin vermeme gibi durumların önüne geçilmesi, doğum sonrasında çalışmaya geri dönen kadınların ayrımcılığa maruz kalmaması, aileye ilişkin sorumlulukların paylaşılabilmesi için çalışma koşullarının düzenlenmesi, ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi için gerekli görülmüştür. Ayrıca kadınların eğitime, ekonomik kaynaklara, bilim ve teknolojiye ulaşmasının güvence altına alınması, düşük gelirli kadınların iş bulabilmeleri için desteklenmesi, meslek ayrımı ve istihdama ilişkin tüm ayrımcılıkların önüne geçilmesi, kadınların karar alma mekanizmalarında yer almasının önemi de vurgulanmıştır. Tüm bunların yanı sıra kayıt dışı istihdam da kadınlar için çözülmesi gereken bir sorun alanı olarak değerlendirilip kayıt dışı çalışan kadınların da çalışma koşullarının düzeltilmesi ve sosyal güvenliklerinin sağlanması gerekli görülmüştür. Kadınların karşılaştıkları zorlukları somut şekilde ortaya koyarak bu sorunların çözümü için etkin öneriler ile devletleri taahhüt

¹⁵ Nilüfer Timisi, "Birleşmiş Milletler Kadının Statüsü Komisyonu 47. Dönem Toplantısı", **İletişim Araştırmaları Dergisi**, C. 1, S. 1, Ankara, 2003, s. 145.

altına sokması açısından Pekin Deklarasyonu kadın emeği ve kadın emeğinin korunması açısından son derece önemlidir

2. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Belgeleri

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Birleşmiş Milletler Örgütü'nün çalışma yaşamını düzenlemek amacıyla faaliyet gösteren uzman kuruluşudur. Birinci Dünya Savaşı akabinde 1919'da Versay Antlaşması ile çalışma koşullarının iyileştirilmesi, insan haklarının korunması ve sosyal adaletin sağlanması amaçlarıyla kurulmuştur.¹⁶ 1946 yılında ise Birleşmiş Milletler'in ilk uzman kuruluşu olarak kabul edilmiştir.¹⁷ 186 üyesi olan Uluslararası Çalışma Örgütü'ne Türkiye 1932 yılında üye olmuştur.¹⁸ Uluslararası Çalışma Örgütü, ülkelerin hükümetlerini, işçi ve işveren temsilcilerini bir araya getirerek çalışma yaşamındaki standartları belirleme, insan onuruna yakışır iş fırsatlarını geliştirme ve sosyal korumayı gerçekleştirme amaçlarıyla çalışmalar yürütür. Uluslararası Çalışma Örgütü bu amaçları gerçekleştirmek için normatif çalışmalar yapmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından gerçekleştirilen normatif çalışmalar; normların örgüt tarafından kabul edilmesi, bu normların üye ülkelerde uygulanmasının izlenmesi ve uygulamaların denetlenmesi şeklinde gerçekleşmektedir.¹⁹ Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Konferansı tarafından kabul edilen uluslararası sözleşmeler, tavsiye kararları ile oluşturulan uluslararası iş kodları uluslararası iş hukukunun uluslararası kaynakları niteliğindedir.²⁰

¹⁶ Pir Ali Kaya, "ILO ve Uluslararası Çalışma Normları: ILO'nun Kuruluşu, Yasal Statüsü, Kabul Ettiği Normlar ve Denetim Mekanizması" (ILO), **Uluslararası Sosyal Politika Teorisi, Uluslararası Çalışma Normları ve Güncel Gelişmeler**, Ankara, 2014, s.35.

¹⁷ ILO'nun kuruluşu ve faaliyetleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>, 03.10.2020.

¹⁸ Türkiye'de ilk ILO Ofisi 1952'de "Yakın ve Orta Doğu İnsan Gücü Saha Ofisi" olarak açılmış, 1976 yılında açılan Ankara Ofisi ise "ILO Türkiye Ofisi" olarak faaliyet sürdürmeye başlamıştır. ILO Türkiye Ofisi'nin çalışmaları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.ilo.org/ankara/about-us/lang--tr/index.htm> 03.10.2020.

¹⁹ Melda Sur, **Uluslararası Hukukun Esasları**, İstanbul, 2006, s.162.

²⁰ Kaya (ILO) s.36, Sarper Süzek, **İş Hukuku**, İstanbul, 2005, s.63, Tankut Centel, **İş Hukuku Cilt 1, Bireysel İş Hukuku**, İstanbul, 1994, s.25, Kökkılınç, s.19.

Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası²¹’nın başlangıç metninde kadınların korunması ve eşit işe eşit ücretin benimsenmesi evrensel ve kalıcı barışın sağlanarak sefalet ve yoksulluğun engellenmesinde acil alınması gereken önlemler olarak sayılmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası’nın eki ve ayrılmaz bir parçası olarak görülen Fildelfiya Bildirgesi²² ile de “*çocukların ve annelerin korunması*” ve “*tüm işlerdeki işçilerin hayatlarının korunması*” gerekliliği vurgulanmıştır. Anayasa niteliğindeki bu düzenlemelerin yanı sıra doğrudan ve dolaylı olarak kadınları ilgilendiren sözleşmeler de mevcuttur.²³ Türkiye’nin de pek çoğuna taraf olduğu ve bağlayıcı nitelikteki bu sözleşmeleri kısaca ele almak yararlı olacaktır.

a. Erkek ve Kadın İşçilerin Eşit Değerde İş İçin Eşit Ücretlendirilmesine İlişkin 100 sayılı Sözleşme

Erkek ve Kadın İşçilerin Eşit Değerde İş İçin Eşit Ücretlendirilmesine İlişkin 100 sayılı Sözleşme²⁴ taraf olan devletlerde ücret hadlerinde kadın ve erkekler için eş değerdeki işe eşit ücret uygulamasını özendirmek amacıyla kabul edilmiştir. Sözleşme bağlamında ayrıca 90 sayılı Tavsiye kararı yayınlanarak²⁵ bu tavsiye kararda da asgari ücretin ve kamu makamları tarafından sanayi ve hizmet sektörlerinde uygulanacak ücretin belirlenmesinde eşdeğerdeki işe eşit ücret ilkesinin uygulanması öngörülmüştür.²⁶ Sözleşmenin ilk maddesi ile ücretin tanımı “*işçinin çalıştırılması nedeniyle işveren tarafından kendisine nakdi veya ayni olarak doğrudan doğruya veya bilvasıta ödenen normal, kök veya asgari*

²¹ Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_412382.pdf, 03.10.2020.

²² Uluslararası Çalışma Örgütü Genel Konferansı’nın 1944 tarihli oturumunda kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS_412361/lang--tr/index.htm, 03.10.2020.

²³ Savaş Taşkent, Dilek Kurt, “Uluslararası Düzenlemeler Çerçevesinde Türk İş Mevzuatında Kadın İşçinin Korunması”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, S. 40, İstanbul 2014/1, s. 33.

²⁴ Erkek ve Kadın İşçilerin Eşit Değerde İş İçin Eşit Ücretlendirilmesine İlişkin 100 sayılı Sözleşme 6 Haziran 1951 tarihinde kabul edilmiş olup Türkiye tarafından 13.12.1966 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. 22.12.1966, S.12484 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Erkek ve Kadın İşçilerin Eşit Değerde İş İçin Eşit Ücretlendirilmesine İlişkin 100 sayılı Sözleşme hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararasi_belgeler/kadin_istihdami/ilo_belgeleri/sozlesmeler/100.pdf 03.10.2020.

²⁵ Emine Tuncay Kaplan, “İş Hukukunda Eşitlik İlkesi ve Cinsiyet Ayrımcılığı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi** (Kadın ve Hukuk), Özel Sayı, Ankara 2017, s. 231.

²⁶ Kökkılınç, s.20.

ücret veya aylıkla, sağlanan bütün diğer menfaatleri içine alır” şeklinde ayrıntılı olarak yapılmıştır. Madde düzenlemesinde asıl dikkate değer husus ise “eş değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında eşit ücret” ifadesinin kullanılmasıdır. Bu madde hükmü ile çalışanlar arasında cinsiyet kaynaklı bir ayrımcılık yapılmaksızın ücret hadlerinin belirlenmesi ifade edilmiştir. Farklı bir deyişle ücret hadlerinin belirlenmesinde önemli olan işin kimin tarafından yapıldığından ziyade eş değerde yapılıp yapılmamasıdır.²⁷

Sözleşmenin 2. maddesi ile sözleşmeye taraf olan devletlere eş değerdeki iş için kadın ve erkek işçilere eşit ücret uygulamasının teşviki ve temini yükümlülüğü getirilmiştir. 3. madde hükmü ile ise eş değerdeki işlerin tespiti için objektif kriterlerin belirlenmesi ve bu kriterler doğrultusunda cinsiyet ayrımı yapmaksızın ortaya çıkacak farklar için farklı ücretlerin belirlenebileceği, bu durumdaki farklılıkların eşitsizlik teşkil etmeyeceği ifade edilmiştir. Bu sözleşme hükümlerinin uygulanabilmesi için ayrıca sözleşmeye taraf olan ülkelere işçi ve işveren taraflarıyla işbirliği içinde sürecin yönetilmesi yükümlülüğü yüklenmiştir.

b. Çalışma (İş) ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 sayılı Sözleşme

Çalışma (İş) ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 sayılı Sözleşme²⁸, taraf ülkelerin iş ve meslek edinmede ve kişilerin edindikleri meslekleri sürdürmelerinde karşılaşılabilecekleri ayrımcılıkları engelleyebilmeleri için ulusal politika geliştirmeleri amacıyla kabul edilmiştir. 111 sayılı Sözleşme çalışma hukukunda eşitlik kavramını vurgulayan en önemli sözleşmelerden biridir.²⁹ Zira Sözleşme’nin başlangıç bölümünde tüm insanların cinsiyet, inanç, ırk gibi hiçbir ayırım gözetilmeksizin ekonomik, güvenlik, fırsat eşitliği

²⁷ Pir Ali Kaya, *Çalışma Hukukunda Eşitlik ve Ayrımcılık Karşılaştırmalı Teorik Bir Bakış (Eşitlik ve Ayrımcılık)*, Ankara, 2014, s.83; Tankut Centel, Türkiye’nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri, MESS, İstanbul, 2004, s.292-293.

²⁸ Çalışma (İş) ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 sayılı Sözleşme, 4 Haziran 1958 tarihinde kabul edilmiş olup Türkiye tarafından 13.12.1966 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. No: 12484, Yayımlı Tarihi: 22.12.1966 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Çalışma (İş) ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 sayılı Sözleşme hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.(Çevrimiçi),

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararasi_belgeler/111%20NOLU%20AYRIMCILIK%20\(İŞ%20VE%20MESLEK\)%20SÖZLEŞMESİ.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararasi_belgeler/111%20NOLU%20AYRIMCILIK%20(İŞ%20VE%20MESLEK)%20SÖZLEŞMESİ.pdf), 03.10.2020.

²⁹ Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.85.

koşullarında maddi refah ve manevi gelişimini gözetme hakkı olduğu, bu haklarının çiğnenmesinin İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ni çiğnenmesi niteliğinde olduğu ifade edilmiştir.

Sözleşmenin 1. maddesinde ayrımcılığın tanımı yapılmış; buna göre ayrımcılık, iş ve meslek edinmede ve kişilerin edindikleri meslekleri sürdürmelerinde eşitliği ortadan kaldıran, ırk, din, cinsiyet, sosyal köken vb. nedenlerle ayrılık gözetme, ayrı ve üstün tutma olarak ifade edilmiştir. Bu ayrımcılığın önüne geçilmesi için 2. madde hükmü ile sözleşmeye taraf olan devletlere ulusal politika geliştirme yükümlülüğü yüklenirken, 3. madde hükmünde bu ulusal politikanın işçi ve işveren teşekkülleriyle işbirliği içinde oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır.

Sözleşmenin 4. ve 5. maddelerini incelediğimizde ise devlet güvenliği de dahil olmak üzere hangi durumların ayrımcılık teşkil etmeyeceğine ilişkin düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemelerle kamu güvenliği gerekçesi ile yapılan uygulamaların ayrımcılık sayılmayacağı belirtilmiş ayrıca *“Milletlerarası Çalışma Konferansınca kabul edilmiş olan diğer sözleşme veya tavsiyelerle öngörülmüş bulunan özel koruma ve yardım tedbirleri ayırım sayılmaz. Herhangi bir üye, varsa temsilci, işveren ve işçi teşekkülleriyle yapılacak görüşmeden sonra cinsiyet, yaş, sakatlık, aile sorumlulukları veya sosyal ve kültürel durumları dolayısıyla, özel şekilde korunma veya yardım ihtiyacında oldukları genel olarak kabul edilmiş bulunan kimselerin özel ihtiyaçlarını karşılamak amacını güden özel tedbirlerin ayırım sayılmayacağına karar verebilir.”* hükmü getirilmiştir. Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere yaş, cinsiyet, aile sorumlulukları gibi nedenlerle dezavantajlı olan ve özel korumaya ihtiyaç duyan kişilere yapılan yardım ve özel uygulamalar ayrımcılığı bozucu eylem olarak kabul edilmeyecektir.

c. Hizmet İlişkisine Son Verilmesine İlişkin 158 sayılı Sözleşme

Hizmet İlişkisine Son Verilmesine İlişkin 158 sayılı Sözleşme³⁰, çalışanların iş sözleşmesinin sona erdirilmesi halinde ayrımcılığa uğramamaları amacıyla kabul edilmiştir. Sözleşmenin 4. maddesinde hizmet ilişkisine işçinin kapasitesi veya işin yürütülmesi veya işyerinin gerekleri nedeniyle son verilebileceği, başka nedenlerle hizmet ilişkisine son verilemeyeceği vurgulanmıştır. Haksız uygulamaların önüne geçebilmek için ise hangi hallerde ayrıca hizmet ilişkisine son verilemeyeceği 5. maddede sayılmıştır. Buna göre sendika üyeliği, sendikal faaliyetlere katılma, işvereni şikayet etme ya da mevzuata aykırı davranması nedeniyle işveren hakkında idari makamlara başvurma, ırk, cinsiyet, aile sorumlulukları, doğum izni esnasında işe gelememe, hizmet sözleşmesinin sonlandırılması için haklı sebep teşkil edemeyecektir.

d. Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 sayılı Sözleşme

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından kabul edilen Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 sayılı Sözleşme³¹ ile kadınların yeraltı işlerinde çalıştırılmasının önüne geçerek kadınlar korunmaya çalışılmıştır. Şöyle ki; sözleşmenin 2. maddesinde “*Kadın cinsinden hiçbir şahıs, yaşı ne olursa olsun maden ocaklarında yeraltı işlerinde çalıştırılmaz.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Her ne kadar bu sözleşme hükmü kadın-erkek eşitliğine aykırı görüldüğü için eleştirilse, İsveç, Kanada, İngiltere gibi ülkeler tarafından fırsat ve muamele eşitliğine aykırı bulunarak feshedilse³² de burada kadınların beden

³⁰ Hizmet İlişkisine Son Verilmesine İlişkin 158 sayılı Sözleşme, 02.06.1982 tarihinde kabul edilmiş olup Türkiye tarafından 09.06.1994 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. No: 21964 Yayımlı Tarihi:18.06.1994 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Çalışma (İş) ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 sayılı Sözleşme hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi),

<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c062/b114/tbmm190621140455.pdf> 03.10.2020.

³¹ Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 sayılı Sözleşme, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 04.06.1935 tarihinde kabul edilmiş olup Türkiye tarafından 09.06.1937 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. No:3638 Yayımlı Tarihi: 23.06.1937 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 sayılı Sözleşme hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi),

https://www.tbmm.gov.tr/komisyono/kefe/belge/uluslararası_belgeler/HER%20NEVİ%20MADEN%20OCAKLARINDA%20YERALTI%20İŞLERİNDE%20KADINLARIN%20ÇALIŞTIRILMASI%20HAKKINDA%20SÖZLEŞME%2045.pdf 04.10.2020.

³² Tamer Soysal, “Uluslararası Sözleşmeler Işığında 4857 Sayılı İş Kanunu’nda Kadın İşçiyi Koruyan Hükümler”, **Kamu-İş**, C. 8, S. 4, Ankara 2006, s. 15.

daha güçsüz durumda olmaları nedeniyle pozitif ayrımcılık yapıldığı, dolayısıyla hükmün kadın-erkek eşitliğine aykırı olmadığı kanaatindeyiz. Zira sözleşmenin 3. maddesi ile yeraltı işlerinin sevk ve idaresinde yer alıp bedenen çalışmayan kişilerin, yeraltı işlerinin sağlık ve sosyal hizmet işlerinde çalışanların ve bedenen çalışma mahiyetinde olmaksızın bir sanatın yerine getirilmesi için yeraltına inmesi gereken kişilerin yeraltında çalışmasında herhangi bir engel görülmemiştir. Bu nedenle sözleşme hükümleri ile kadınlara pozitif ayrımcılık yapılmaktadır.

e. Ailevi Sorumlulukları Bulunan Çalışanlara İlişkin 156 sayılı Sözleşme

Ailevi Sorumlulukları Bulunan Çalışanlara İlişkin 156 sayılı Sözleşme³³, 3. maddesinde de belirtildiği üzere; bir işte çalışan veya çalışmayı arzulayan ve aynı zamanda aile sorumlulukları bulunan kişilerin işi ve aile sorumluluklarına ilişkin bir çatışma olmadan çalışma haklarını bir ayrımcılığa uğramaksızın kadın erkek eşitliği çerçevesinde kullanmalarını sağlamak amacıyla kabul edilmiştir. Sözleşme ile kadınların ve erkeklerin değişen ailevi rollerine işaret edilerek bu değişimin kadın-erkek eşitliğini bozacak mahiyette değerlendirilmesi önlenmek istenmiştir.³⁴

Sözleşmenin 4. maddesi ile kadın-erkek fırsat eşitliğinin etkin bir şekilde sağlanması amacıyla aile sorumlulukları olan işçilerin işlerini özgürce seçebilme hakkının verilmesi ve bu kişilerin çalışma koşullarının ve sosyal güvenlik ihtiyaçlarının karşılanması için tüm tedbirlerin alınması gerektiği vurgulanmış, 5. maddede ise bu kişiler için kamusal ya da özel ayrımı gözetmeksizin çocuk bakımı ve aile hizmetleri tesisleri gibi tesislerin kurulmasına ilişkin ulusal tedbirlerin alınması gerekli görülmüştür. Sözleşmede sadece aile yükümlülükleri bulunan kişilere ilişkin olarak somut tedbirlerin alınması yeterli görülmemiş 6. maddede ayrıca bu kişilerin yaşadıkları sorunların daha iyi anlaşılabilmesi için kamuoyu ortamı oluşturulması ile ilgili bilgi ve eğitim teşviklerinin yapılması istenmiştir. Ayrıca 7. madde hükmü ile aile sorumlulukları nedeniyle işgücüne uzak kalan kişilerin işgücüne yeniden dahil olabilmesi için gerekli mesleki

³³ Ailevi Sorumlulukları Bulunan Çalışanlara İlişkin 156 sayılı Sözleşme, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 11.08.1983 tarihinde kabul edilmiştir.

³⁴ Ayşegül Kökkılınç, Gözde Kaya, “Avrupa Birliği ve Türk Hukukunda Aile ve Çalışma Yaşamının Uzlaştırılması”, **Devrim Ulucan’a Armağan**, İstanbul, 2008, s.67.

danışmanlık ve eğitimlerin verilmesi yükümlülüğü yüklenmiştir. Tüm bunların yanı sıra 8. maddede ise aile sorumluluklarının iş akdinin sonlandırılması için geçerli neden teşkil etmeyeceği vurgulanmıştır.

Sözleşme hükümlerini incelediğimizde getirilen hükümlerin iş ve aile yaşamının uzlaştırılması amacıyla getirildiği açıkça görülmektedir. İlk bölümümüzde kadınların iş ve aile yaşamlarını uzlaştırmada yaşadıkları zorlukları göz önünde bulundurduğumuzda Sözleşmenin ülkemiz tarafından da kabul edilmesinin ve bu hükümlerin iç mevzuatımıza uyarlanmasının son derece elzem olduğu kanaatindeyiz. Zira bu gereklilik “*Her Alandaki Kadın İstihdamının Arttırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu*”³⁵nda da açıkça ifade edilmiştir.

f. Ev İşçilerine İlişkin 189 sayılı Sözleşme

Ev işçilerinin küresel ve ulusal ekonomiye önemli katkıları bulunmaktadır ancak bu işlerin önemli bir bölümü göçmen kadın ve genç kızlar tarafından gerçekleştirilmektedir ve bu kişiler her türlü ayrımcılığa karşı daha savunmasızdır. Ev işçilerinin istihdam ve çalışma koşulları açısından ayrımcılığa uğrayarak insan haklarının ihlal edilmesinin önüne geçilmesi amacıyla Ev İşçilerine İlişkin 189 sayılı Sözleşme³⁶ kabul edilmiştir. Sözleşme hükümleri incelendiği ev işlerinde çalışanların haklarının ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği görülmekte, ev işçileri hem bireysel ve toplu iş hukukunun hem de sosyal güvenlik hukukunun kapsamına alınmaya çalışılmaktadır.

Sözleşmenin 3. maddesinde ev işçilerinin çalışma hayatıyla ilgili temel haklarının korunması için alınması gereken önlemler; örgütlenme özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkının kabul edilmesi, cebri çalışma biçimlerinin tüm türlerinin yasaklanması, çocuk işçiliğinin önüne geçilmesi, istihdam ve mesleğe ilişkin

³⁵ Şahin Metin, Rabia Arabacı Karıman, “**Her Alanda Kadın İstihdamının Arttırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu**”, Türkiye Büyük millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları, Ankara, 2013, s.34.

³⁶ Ev İşçilerine İlişkin 189 sayılı Sözleşme, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 01.06.2011 tarihinde kabul edilmiştir. Sözleşmeye ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz., (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_209877.pdf 12.10.2020.

ayrımcılığa uğratılmamaları şeklinde sıralanmıştır. Sözleşmenin 4. maddesinde 18 yaş altında ev işlerinde çalışanlar için belirli yaş sınırlamalarının getirilmesi gerektiği vurgulanırken genel ve mesleki eğitim imkanlarından yararlanmalarına engel olunmaması gerektiği ifade edilmiştir. Konuya ilişkin bir diğer önemli hüküm ise ev işçilerinin her türlü istismar, taciz ve şiddete karşı etkin olarak korunması için gerekli tedbirlerin alınmasını vurgulayan 5. maddesidir. Ev işlerinin genellikle işçilerin kendisine ait olmayan farklı bir evde yapıldığı göz önünde bulundurulduğunda sınırların muğlak olduğu alan nedeniyle bu tedbirlerin alınması son derece önem arz etmektedir.

Sözleşmenin 9 vd. maddelerinde ise ev işçilerinin çalışma şartları ayrıntılı olarak düzenlenerek günlük, aylık ve yıllık izinleri belirlenerek bu süreleri nerede geçireceklerine kendilerinin karar vermesi; ev işçilerinin de yasal haklarının diğer çalışanlarla eşit şekilde sağlanması, asgari ücret uygulaması olan ülkelerde ev işçilerinin ücretlerinin asgari ücret üzerinden güvence altına alınması ve ücret belirlenirken cinsiyet ayrımcılığının yapılmaması, ücret ödemelerinin düzenli olarak yapılması, çalıştıkları ortamında sağlıklı ve güvenli olmasının sağlanması gibi düzenlemeler getirilmiştir.

Ülkemiz tarafından bu sözleşme onaylanmadığı gibi ev işlerinde çalışanların haklarına ilişkin ulusal mevzuatımızda gerekli düzenlemeler de mevcut değildir. Zira 4857 sayılı İş Kanunu'nun 4. maddesinin 1. fıkrasının “e” bendi ile ev hizmetleri kanun kapsamının dışında bırakılmıştır. Bu nedenle ev hizmetlerinde çalışanlar kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, iş güvencesi, genel tatil, hafta tatili, iş güvencesi gibi iş hukukunun temel koruma mekanizmalarından mahrum bırakılmıştır.³⁷ Ev işçilerinde çalışanlar iş hukukuna ilişkin haklarından mahrum kaldıkları gibi örgütlenme hakları da uzun dönem ellerinden alınmıştır.³⁸ Ev işçileri tarafından örgütlenmeyi başarabilmek adına sendikal mücadele verildiği gibi yasal mücadele de verilmiştir. Zira dernek statüsünde kurularak faaliyetlerine başlayan EVID-SEN'in faaliyetlerinin durdurulması amacıyla İstanbul Valiliği tarafından Bakırköy 3. İş Mahkemesi'nde dava açılmış, açılan davada ev işlerinin

³⁷ Eda Manav, “ Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı” (Ev İşçileri), **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2015, S:120, s. 513.

³⁸ Metin, Arabacı Kariman, s.87.

herhangi bir işkolundan sayılmaması ve sadece işkolu esasına göre sendika kurulabileceğinden bahisle dava kabul edilmiş ancak yapılan Yargıtay incelemesi sonucunda verilen karar bozulmuştur.³⁹ Karara dayanak olarak gösterilen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun yürürlükten kaldırılması ve ev işlerinin 20 nolu 'genel işler' işkoluna dahil edilmesi ile gerek EVID-SEN'in sendika olarak faaliyetlerini sürdürmesinin gerekse ev işçilerinin sendikal örgütlenmesinin önü açılmıştır.

Ayrıca her ne kadar 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda yapılan düzenlemeler ile ev işçilerinin işvereni tarafından sigortalanmasına ilişkin zorunluluk getirilmiş olsa da bu düzenleme de getirdiği koşulları ile tüm ev işçileri için kapsayıcı bir düzenleme olamamış⁴⁰; konuyla ilgili denetimlerin eksikliği ve konunun işverenin inisiyatifine bırakılmış olması kadınlar için gerekli sosyal korumayı sağlayamamıştır.

g. Analığın Korunmasına İlişkin 183 sayılı Sözleşme

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 15 Haziran 2000 tarihinde kabul edilen 183 sayılı Sözleşme, anne sağlığı, toplumsal cinsiyet eşitliği ve ekonomik güvenlik anlamında pozitif korumaları sağlamaya çalışan çerçeve sözleşme niteliğindedir.⁴¹ 183 sayılı Sözleşme'nin kabul edilmesinden önce Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından analığın korunması ile ilgili 1919 yılında 3 nolu Sözleşme, 1952 yılında kabul edilen 103 sayılı Sözleşme olmak üzere iki sözleşme daha kabul edilmiştir. 183 sayılı Sözleşme ile önceki sözleşmeler değişen koşullara uyarlanarak analık halinde kadınların haklarını genişletmiştir.⁴² Bunun yanı sıra Sözleşme hükümleri ile atipik çalışma biçimleri de dahil olmak üzere tüm çalışan kadınlar sözleşme kapsamına alınmıştır.

³⁹ Y. 9. H.D., 27.12.2012, 2012/39406 E. 2012/44479 K. Sayılı karar Serhan Aydoğdu, Gülay Toksöz, **Kadının Görünmeyen Emeğinin Görünün Yüzü Türkiye'de Ev İşçileri**, Uluslararası Çalışma Örgütü Ankara Ofisi, Ankara 2013, s.40.

⁴⁰ Manav (Ev İşçileri), s.52.

⁴¹ İnsana Yakışır İşin Merkezindeki Konu:Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Uluslararası Çalışma Örgütü, 2005, s.2.

⁴² İnsana Yakışır İşin Merkezindeki Konu:Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Uluslararası Çalışma Örgütü, 2005, s.2, Soysal, s.16.

Sözleşme hamile ve emziren anneler için detaylı koruyucu hükümler getirmiştir. Sözleşmenin 3. maddesinde anne ve çocuk sağlığını tehlikeye düşürecek durumlarda hamile ve emziren kadınların iş görme yükümlülüklerinin bulunmadığı düzenlenirken 4. madde ile tahmini doğum tarihini gösteren mevzuata uygun sağlık raporu ile kadınların 14 haftadan az olmayacak şekilde doğum iznine sahip oldukları düzenlenmiştir. Bu hükümle 1952 yılında kabul edilen 103 sayılı Sözleşme’de en az 12 hafta olarak belirlenen analık izninin 14 haftaya çıkarıldığı görülmektedir.⁴³ Ayrıca madde hükmüyle belirlenen bu 14 haftalık sürenin doğumdan sonraki 6 haftayı içerecek şekilde düzenlenmesini zorunlu kılmıştır. 5. madde hükmünde ise analık izninin öncesinde veya sonrasında hamilelik veya doğuma bağlı olarak farklı risk ya da komplikasyonların sağlık raporu ile sabit olması halinde kadınlara izin verilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Sözleşme kapsamında kadınlara analık durumu için verilen izinlerde parasal ve sağlık yardımlarının yapılması gerekliliği de vurgulanmıştır. Bu parasal yardımların uygun yaşam standartlarını sağlayacak nitelikte olması ile birlikte kadının doğum öncesindeki kazancının üçte ikisinden az olmaması gerekliliği düzenlenmiş, bu parasal yardımların koşullarını sağlayamayan kadınlar için ise sosyal yardım koruması altına alınması gerekliliği belirtilmiştir. Sözleşmenin 10. maddesinde ise kadınlara çocuklarını emzirebilmeleri için süt izninin verilmesi için ulusal mevzuat hükümleri çerçevesinde düzenleme yapılması gerekliliği vurgulanmıştır.

Sözleşmenin kadın istihdamını korumaya ilişkin en önemli maddelerinden biri de “*İstihdamın korunması ve ayrım yasağı*” başlıklı 6. maddesidir. Madde hükmü ile analık ve hastalık izinleri sırasında hamilelik, doğum ve emzirme ve bunların sonuçları nedeniyle kadınların iş sözleşmesinin sonlandırılması haksız fesih olarak kabul edilirken bu fesiHLere ilişkin ispat yükü işverenin üzerinde bırakılmıştır. Ayrıca kadınların analık izinlerinin sonrasında aynı veya eş değer işe aynı ücretle dönmesi gerektiği düzenlenerek kadınların istihdamı korunmaya çalışılmıştır.

⁴³ İnsana Yakışır İşin Merkezindeki Konu: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Uluslararası Çalışma Örgütü, 2005, s.3.

Ülkemiz analığın korunmasına ilişkin önceki iki sözleşmeyi onaylamadığı gibi 183 sayılı Analığın Korunması Sözleşmesi'ni de onaylamamıştır. Ancak ulusal mevzuat düzenlemelerini incelerken ayrıntılı olarak görüleceği üzere sözleşme hükümleri doğrultusunda pek çok düzenleme yaparak analık halinde kadın emeğini ve kadın istihdamını korumaya çalışmıştır.

3. Avrupa Konseyi Belgeleri

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da yaşanan büyük maddi ve manevi kayıplar nedeniyle halklar arasında uzlaşının sağlanması; ortak sözleşme ve kurumlarla güven ve iş birliğinin temini amacıyla 1949 yılında Avrupa Konseyi kurulmuştur.⁴⁴ Avrupa Konseyi'nin kabul ettiği iki temel belge ise hem Avrupa Konseyi'nin hem de uluslararası hukukun bel kemiğini oluşturmaktadır. Bu sözleşmelerden ilki Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, ikincisi ise Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ekonomik ve sosyal haklar açısından görünümü olan Avrupa Sosyal Şartı'dır. Avrupa Konseyi'ne üye devletler ayrıca Konsey kurumu olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ni uluslararası yargı organı olarak kabul edip vatandaşlarına bireysel başvuru hakkı da tanımaktadır. Avrupa Konseyi'nin kurucu üyesi olması ve bu iki sözleşme ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları ülkemiz açısından da son derece önem arz etmektedir.

a. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi⁴⁵, Avrupa Konseyi tarafından Avrupa ülkeleri arasında insan haklarının ve temel hakların korunarak sıkı birlik oluşturulması amacıyla 4 Kasım 1940 tarihinde kabul edilmiştir. Sözleşmenin başlangıç kısmında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ne atıf yapılarak haklara, özgürlüklere ve hukukun üstünlüğüne

⁴⁴ Avrupa Konseyi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), <http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi.tr.mfa> 15.10.2020.

⁴⁵ **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi** Türkiye tarafından 10.03.1954 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. 19.03.1954, S.8662 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ilişkin Ek protokoller ve ülkemiz tarafından konulan çekinceler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.danistay.gov.tr/icerik/28> 15.10.2020.

saygıya ilişkin ortak mirası paylaşan Avrupa ülkelerinde Bildiri’de yer alan hakların güvence altına alınması hedeflendiği belirtilmiştir.⁴⁶

Sözleşme’nin 1. bölümünde yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı, adil yargılanma hakkı, kanunsuz suç ve ceza olmaz, özgürlük ve güvenlik hakkı, düşünce, din ve vicdan özgürlüğü, ifade özgürlüğü, özel ve aile hayatına saygı gibi pek çok temel hakka yer verilerek bu haklar güvence altına alınmış, ayrıca Sözleşme’nin 13. maddesinde “*Etkili Başvurma Hakkı*” başlığı ile düzenlenen hükümde bu hakların ihlal edilmesi halinde ulusal merciler önünde etkili başvuru yollarının kullanılabileceği öngörülmüştür.⁴⁷ Madde hükmü ile atıf yapılan etkili başvuru yollarının yanı sıra Sözleşme’nin 2. bölümünde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne uluslararası sözleşmeyi onaylayan ülkelerin uluslararası bir yargı mercii olarak başvurulabilmesi düzenlemiştir. Özellikle Sözleşme’nin 34. maddesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne bireysel başvuru hakkı tanınarak sözleşme ile korunan hakların ihlal edildiğini düşünen kişilere uluslararası yargı yolu açılmış, 46. madde ile ise bu yargı mercii tarafından verilen kararlar taraf ülkeleri için bağlayıcı hale getirilmiştir.⁴⁸

Sözleşmenin kadın emeğinin korunmasına ilişkin hükmü 14. maddesinde düzenlenen ayrımcılık yasağıdır. Madde hükmünde “*Bu Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık*

⁴⁶ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf, 15.10.2020.

⁴⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 90/5. Maddesinde yer alan “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası Antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.*” hükmü gereğince sözleşmede yer alan hakların ihlal edilmesi halinde gerekli ulusal önlemlerin alınması gerekmektedir.

⁴⁸ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından insan haklarına ilişkin bir ihlalin olduğu tespit edildiğinde ihlal nedeniyle adil bir tazminata hükmedilerek iyiniyetle bu kararın yerine getirilmesi beklenir. Ancak iye devletlerin yükümlülükleri bu tazminatı ödemekle sona ermeyecektir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin kararının tam olarak uygulanabilmesi için bireysel ve genel tedbirlerin de alınması zorunludur. (Christos Giakoumopoulos, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının İnfazı ve Anayasa Mahkemelerinin Rolü** <https://www.anayasa.gov.tr/media/4420/3.pdf>) Bireysel tedbirlere örnek olarak hak ihlaline uğradığı tespit edilen kişi tutuklu/hükümlü ise serbest bırakılmasını; genel tedbirler için ise benzer ihlallerin önlenmesi için mevzuat değişikliğine gidilmesi örnek olarak verilebilir.

gözetilmeksizin sağlanmalıdır.” düzenlemesine yer verilmiştir. Ayrıca Sözleşme’ye ilişkin 12 Nolu Protokol ile “*Ayrımcılık Yasağı*” tekrar ele alınarak ayrımcılığın her türünün önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Sözleşme hükümlerinde açıkça kadın erkek eşitliğinin temel bir hak olarak düzenlenmemesinden bahisle her ne kadar kadın-erkek eşitliği konusunda Avrupa İnsan Haklar Mahkemesi’ne bireysel başvuru yapmanın mümkün olmayacağı⁴⁹ ifade edilse de bu fikre katılmamaktayız. Zira Sözleşme hükümlerinde yer alan “*cinsiyet eşitliği*” kavramının ve özellikle 12 Nolu Protokol’de yapılan “*eşitlik*” vurgusunun kadın-erkek eşitliğini de içerdiği kanaatiyle kadın-erkek eşitliğine ilişkin konularda da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne başvurulabilecektir. Kaldı ki temel politika eksenlerinden biri olarak toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması olarak belirleyen Avrupa Konseyi’nin kadın-erkek eşitliği hususunda düzenleme yapmamış olduğunu kabul etmek abesle iştigaldir. Avrupa Konseyi tarafından kadın erkek eşitliğinin temini amacıyla 2012 yılında Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Geçiş Programı kabul edilmiş; ayrıca 2014-2017 Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Programı⁵⁰ ve 2018-2023 Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Programı⁵¹ kabul edilmiştir. Tüm bu programların ortak amacı cinsiyet eşitliğinin tüm politika ve programlara yerleştirilmesi ve cinsiyet eşitliğinin insan haklarının korunması, demokrasinin düzgün şekilde işletilebilmesi, ekonomik büyüme ve rekabet için hayati önem arz eden konular olduğunun ortaya koyulmasıdır. Tüm bu programların yanı sıra Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen ve Kadına Karşı Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi, bilinen adıyla İstanbul Sözleşmesi de toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması açısından son derece önemlidir. Önemine binaen İstanbul Sözleşmesi’ne de ayrıca değinilecektir.

b. Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı

⁴⁹ Ertürk (Eşitlik), s.75; Kökkılınç, s.15.

⁵⁰ 2014-2017 Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Geçiş Programı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., (Çevrimiçi), <https://www.coe.int/en/web/genderequality/gender-equality-strategy> 15.10.2020.

⁵¹ 2018-2023 Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Geçiş Programı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., (Çevrimiçi), <https://www.coe.int/en/web/genderequality/gender-equality-strategy> 15.10.2020.

Avrupa Sosyal Şartı⁵², Avrupa Konseyi'ne üye devletler tarafından 18 Ekim 1961 tarihinde ekonomik ve sosyal hakların korunması, politik ve medeni hakların garanti altına alınması amaçları ile kabul edilmiştir. Farklı bir ifade ile Şart, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin sosyal haklar bakımından tamamlayıcısı niteliğindedir.⁵³ Avrupa Sosyal Şartı farklı tarihlerde ek protokoller ile güncellenirken 1999 yılında tekrar revize edilerek Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı olarak güncellenerek tekrar imzaya sunulmuştur.⁵⁴

Avrupa Sosyal Şartı'nın ilk bölümünü incelediğimizde Şart'ın temel koruma kapsamında olan hakları teker teker saydığı, bu hükümler içinde kadınları da kapsayan pek çok koruyucu hüküm getirildiği görülmektedir. Bu hükümler; özgürce iş seçebilme, adil, güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarının sağlanması, kendisi ve ailesinin yaşamını sağlamak için adil ücret verilmesi, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı, kadınların anne olmaları halinde özel olarak korunmaları, kişinin kendisi ve ailesi için sosyal güvenlik, tıbbi ve sosyal yardım alması, ailenin sosyal, ekonomik ve hukuksal olarak korunması, cinsiyete dayalı ayrımcılığa uğratılmaksızın kişilerin istihdam ve mesleki konularda eşit muamele görmesi ve fırsat eşitliği hakkının sağlanması, iş akdinin sona ermesi durumunda korunma hakkı, aile sorumlulukları olan ve çalışmak isteyen/çalışan herkesin ayrımcılığa maruz kalmadan aile sorumlulukları ile uyumsuzluk yaşamadan çalışabilmesi, çalışma ortamında kendisine zarar verebilecek durumlardan, yoksulluk ve toplumsal dışlanmadan korunması olarak özetlenebilecektir.

Avrupa Sosyal Şartı'nın ilk bölümünde yer verilen sosyal ve ekonomik haklar takip eden bölümlerde ayrıntılı olarak madde madde detaylandırılmıştır. Şart'ın kadın emeğinin korunmasına ilişkin en önemli maddelerinden biri

⁵² **Avrupa Sosyal Şartı** Türkiye tarafından 16.06.1989 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. No: 20215 Yayın Tarihi:04.07.1989, sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Avrupa Sosyal Şartı'na ilişkin Ek protokoller ve ülkemiz tarafından konulan çekinceler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), <https://ailevecalisma.gov.tr/media/1318/avrupa-sosyal-sarti.pdf> 15.10.2020.

⁵³ Melda Sur, **İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, No:96, İzmir, 1995, s.69.

⁵⁴ Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı 06.10.2006 tarihinde kabul edilmiş, RG. No: 26308, Yayın Tarihi: 27.09.2006 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

“Çalışan Kadınların Anneliğinin Koruması Hakkı” başlıklı 8. maddesidir. Madde hükmünde kadınların annelik durumunda korunmasının etkili bir şekilde sağlanabilmesi için; doğumdan önce ve sonra ücretli ve sosyal güvenlik imkanlarından yararlanılacak şekilde en az on dört günlük izinin verilmesi, kadının hamile olduğunu bildirmesi ve doğum iznini kullanması arasında geçen sürede işten çıkarılmasının yasadışı olarak kabul edilmesi, kadınların emzirme dönemlerinde gerekli ara verme haklarının temin edilmesi, hamilelik ve emzirme dönemlerini kapsayan sürelerde yer altı madenlerinde, sağlığa zararlı ağır işlerde çalışmalarının yasaklanması ve gece çalışmalarının düzenlenmesinin gerekli görülmektedir.

“Mesleki Eğitim” başlıklı 10. madde ile tüm bireylerin mesleki ve teknik eğitim hakkı düzenlenirken kız çocuklarının da mesleki eğitime kolay ve yeterli şekilde ulaşmasının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. 11. maddede “İstihdam ve meslek konularında cinsiyete dayalı ayrım yapılmaksızın fırsat eşitliği ve eşit muamele görme hakkı” başlığı ile düzenlenen hükümde ise işe giriş, çıkış ve yeniden yerleştirilmede, mesleki eğitim ve rehabilitasyonda, istihdam koşulları ve çalışma koşulları ile meslekte ilerleme konularında cinsiyete dayalı bir ayrım yapılmaksızın kadın ve erkeklere fırsat eşitliğinin ve eşit muamele görülmesinin sağlanması amaçlanmıştır.

“Ailevi sorumlulukları olan çalışanların fırsat eşitliği ve eşit muamele görme hakkı”na ilişkin düzenleme getiren 27. madde ise ailevi sorunların toplumsal kabullerin aksine salt kadınların sorumluluğunda görülmemesi açısından son derece önemlidir. Zira madde hükmünde “ailevi sorumlulukları olan kadın ve erkek çalışanlar” tanımlaması kullanılarak ailevi yükümlülükler kadın ve erkeklerin birlikte sorumluluğunda olacak şekilde değerlendirilmiştir. Madde hükmü doğrultusunda ailevi sorumlulukları olan çalışanların fırsat eşitliği ve eşit muamele görme haklarının kullanılabilmesi amacıyla mesleki eğitim ve yönlendirilmelerinde, çalışma koşulları ve sosyal güvenlik gereksinimlerinde kreş ve diğer çocuk bakım hizmetlerinin sağlanması amacıyla özel ya da kamusal hizmetlerin geliştirilmesinde, her bir ebeveyne doğum izninden sonraki dönem için aile izni verilmesinde gerekli önlemlerin alınması ve ailevi sorumlulukların iş

akdinin sonlandırılması için bir neden olarak görülmemesi gerektiği vurgulanmıştır.

Şart'ın son olarak ele alınması gereken maddesi ise beşinci bölümde düzenlenen “*Ayrımcılık yasağı*” na ilişkin maddesidir. Bu madde hükmünde “*Bu Şartla yer alan haklardan yararlanma ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi ya da başka görüşler, ulusal ya da sosyal köken, sağlık, ulusal bir azınlığa mensubiyet, doğum ya da başka statüler gibi nedenlere dayanan hiç bir ayrımcılığa tâbi olmaksızın sağlanacaktır.*” düzenlemesi getirilerek şartın sağladığı sosyal ve ekonomik haklardan hiçbir ayırım gözetilmeksizin çalışan herkesin yararlanabileceği hususen ifade edilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne ilişkin yaptığımız açıklamalardan da anlaşılacağı üzere cinsiyet ayrımcılığını yasaklayan düzenleme cinsiyet eşitliğini, farklı bir deyişle kadın erkek eşitliğini de kapsamaktadır.⁵⁵

Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Birliği tarafından referans belge olarak görüldüğünden ve Avrupa Birliği’ne üyelik için ön şart niteliğinde olan Kopenhag Kriterleri Avrupa Konseyi belgelerine doğrudan atıf yaptığından Şart'ın iç hukukumuzda entegre edilmesi Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde son derece önem arz etmektedir. Ancak Avrupa Sosyal Şartı’na ülkemiz tarafından koyulan çekinceler⁵⁶ farklı Avrupa Birliği ilerleme raporlarında defaten eleştirilerek Avrupa Sosyal Şartı’nın çekincesiz bir şekilde kabul edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.⁵⁷

c. Kadına Karşı Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi)

Kadına Karşı Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi⁵⁸ 11 Mayıs 2011 tarihinde

⁵⁵ Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. II. Bölüm 3.a) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi başlığı.

⁵⁶ Avrupa Sosyal Şartı’na ülkemiz tarafından koyulan çekinceler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Aziz Çelik, “Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye’nin Çekinceleri”, *Türk- İş Dergisi*, S:366, Mayıs-Haziran 2005, s.92.

⁵⁷ Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan 2002, 2003, 2004 Türkiye Raporları için bkz. (Çevirmici), https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html, 20.09.2020.

⁵⁸ Kadına Karşı Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi), Türkiye tarafından 10.02.2012 tarihinde Bakanlar

İstanbul'da kabul edilerek imzaya açılmış, İstanbul'da kabul edilmiş olması nedeniyle de İstanbul Sözleşmesi olarak anılmaya başlanmıştır. İstanbul Sözleşmesi kadına karşı ve aile içi şiddete ilişkin bağlayıcı, yaptırımları ve bağımsız bir izleme mekanizması olan uluslararası planda ilk sözleşmedir.⁵⁹ Ayrıca her ne kadar kadına karşı şiddetin önlenmesi başlığı taşıyor olsa da sözleşme hükümleri incelendiğinde ayrıca kadın-erkek eşitliğinin kanunlar önünde ve somut hayatta gerçekleştirilmeye çalışıldığı görülecektir.

Sözleşme; kadınlar ve erkekler arasında eşit olmayan güç ilişkilerinin varlığını, bu nedenle erkeklerin kendilerini kadınlardan üstün gördüklerini ve kadına şiddetin temellerinin toplumsal cinsiyet kaynaklı olduğundan bahisle sadece şiddeti önlemeyi değil bir zihniyet değişikliği getirmeyi hedeflemiştir.⁶⁰ Getirilmeye çalışılan bu zihniyet değişikliği ise Sözleşme'ye ismini veren ülke olmamıza ve ilk kabul eden ülkelerde biri olmamıza rağmen ülke genelinde sürekli tartışılmıştır.

Sözleşmenin 1. maddesinde kadınların maruz kaldığı her türlü ayrımcılığın önlenmesi için kadınların güçlendirilmesi ve kadın-erkek arasındaki eşitliğin sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Sözleşmenin ikinci maddesinde sözleşmenin kapsamı ifade edilirken 3. maddesinde ise sözleşmede kullanılan terimlere ilişkin tanımlamalar yapılmış, bu tanımlamalarda “*toplumsal cinsiyet, herhangi bir toplumun, kadınlar ve erkekler için uygun olduğunu düşündüğü sosyal anlamda oluşturulmuş roller, davranışlar, faaliyetler ve özellikler olarak anlaşılacaktır.*” şeklinde tanımlanmıştır. Sözleşmenin 4. maddesinin 3. fıkrasında ise “*Taraflar bu Sözleşme hükümlerinin, özellikle de mağdurların haklarını korumaya yönelik tedbirlerin, cinsiyet, toplumsal cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya başka tür görüş, ulusal veya sosyal köken, bir ulusal azınlıkla bağlantılı olma, mülk, doğum, cinsel yönelim, toplumsal cinsiyet kimliği, sağlık durumu, engellilik, medeni hal, göçmen veya mülteci statüsü veya başka bir statü gibi, herhangi bir temele dayalı*

Kurulu kararı ile kabul edilmiş, RG. No:28227, 08.03.2012 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Sözleşmeye ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz.

⁵⁹ Nazan Moroğlu, “GREVIO Değerlendirme Raporu” “İstanbul Sözleşmesi”, 8 Mart Dünya Kadınlar Günü Kitaplığı Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi İstanbul Sözleşmesi, s.12.

⁶⁰ Moroğlu, s.7.

olarak ayrımcılık yapılmaksızın uygulanmasını temin edeceklerdir.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Sözleşme getirdiği bu tanımlamalar nedeniyle de sürekli tartışılmış, toplumsal cinsiyet eşitliği tanımı ve özellikle cinsel yönelime ilişkin getirilen ayrımcılık yasağı kültürümüze ait olmayan kavramların toplumumuza dayatılması olarak nitelendirilmiştir.⁶¹ Ayrıca bu tanımlamaların LGBT ve bazı marjinal gruplar tarafından kalkan olarak kullanıldığı, bu yaklaşım ile Türk aile yapısının ve gelecek kuşakların tehlikeye atıldığı savunulmaktadır.⁶² Bu görüşlerin aksine kadınların yaşam hakkının ve toplumdaki konumlarının korunması için İstanbul Sözleşmesi’nin uygulanmasının zorunlu olduğunu savunan görüşler de mevcuttur.⁶³ Zira Sözleşme ile öncelikli olarak kadınların şiddete uğramadan korunması, şiddete uğradığında ise koruma altına alınması ve şiddet uygulayıcı failin caydırıcı cezalar alması için son derece önemli olduğu savunulmaktadır. Tüm bu tartışmaların gölgesinde ülkemiz devlet başkanı ve üst düzey yöneticileri tarafından İstanbul Sözleşmesi’nin bağlayıcı olmadığı ve Sözleşme’den çekilebileceği ifade edilmiş,⁶⁴ 30 Nisan 2021 tarihinde ise Cumhurbaşkanlığı kararı ile İstanbul Sözleşmesi’nden çekilme kararı alınmıştır.⁶⁵ Bu çekilme kararı kamuoyunda büyük yankı uyandırmış, özellikle kadın örgütleri tarafından ciddi tepkilere yol açmıştır.⁶⁶ Kadın cinayetleri nedeniyle 2019 yılının ilk on ayında 308, 2020 yılında ise 234 kadının cinayete kurban gittiğini⁶⁷ göz önünde

⁶¹ Muharrem Balcı, “Tartışmaların Odağındaki İstanbul Sözleşmesi”, (Çevrimiçi), AA. Murat Haberi, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/tartismalarin-odagindaki-istanbul-sozlesmesi/1924988>, 23.11.2020.

⁶² Ali Cahit Polat, “Şiddetin Kaynağı İstanbul Sözleşmesi”, Akit Gazetesi 23.04.2019, (Çevrimiçi), <https://www.yeniakit.com.tr/haber/siddetin-kaynagi-istanbul-sozlesmesi-721124.html>, 23.11.2020; Kurtulmuş’tan İstanbul Sözleşmesi Açıklaması:Nasıl İmzalandıysa Sözleşmeden Öyle Çıkılır. SPUTNİK, (Çevrimiçi), 02.07.2020 <https://tr.sputniknews.com/turkiye/202007021042371711-kurtulmustan-istanbul-sozlesmesi-aciklamasi/>, 23.11.2020.

⁶³ Şükran Eroğlu, Tartışmaların Odağındaki İstanbul Sözleşmesi”, (Çevrimiçi), AA. Murat Paksoy Haberi, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/tartismalarin-odagindaki-istanbul-sozlesmesi/1924988>,

⁶⁴ Erdoğan: “İstanbul Sözleşmesi nas değildir.” Akit Gazetesi, (Çevrimiçi), 07.06.2019, <https://www.yeniakit.com.tr/haber/erdogan-istanbul-sozlesmesi-nas-degidir-787761.html>, 23.11.2020 ; Kurtulmuş’tan İstanbul Sözleşmesi Açıklaması:Nasıl İmzalandıysa Sözleşmeden Öyle Çıkılır. SPUTNİK 02.07.2020 (Çevrimiçi), <https://tr.sputniknews.com/turkiye/202007021042371711-kurtulmustan-istanbul-sozlesmesi-aciklamasi/>, 23.11.2020.

⁶⁵ RG. 30.04.2021, S.31470.

⁶⁶ “İstanbul Sözleşmesi’nden Çekilme Kararına Tepkiler” dw.com (Çevrimiçi) <https://p.dw.com/p/3qtv0>, 23.11.2020.

⁶⁷ Bakan Soylu Açıkladı! “2020’de 234 Kadın Öldürüldü.” Habertürk Gazetesi, (Çevrimiçi), <https://www.haberturk.com/son-dakika-bakan-soylu-dan-flas-aciklama-2020-de-234-kadin-olduruldu-haberler-2878740>, 23.11.2020.

bulundurursak kadınları korumak için Sözleşme'nin uygulanmasının ne kadar önemli olduğunu görmüş oluruz. Zira kadın emeğinin korunması için öncelikli olarak kadının korunması gerekmektedir.

4. Avrupa Birliği Mevzuatı

Avrupa Birliği mevzuatının kaynaklarını incelediğimizde bir normlar hiyerarşisine yer verilmemiş olmakla birlikte birincil kaynaklar ve ikincil kaynaklar şeklinde bir ayrıma gidildiği görülmektedir.⁶⁸ Avrupa Birliği mevzuatının birincil kaynakları Birliğin kurucu anlaşmaları ve kurucu anlaşmalar ile birlikte kabul edilen Temel Haklar Şartı'dır. Avrupa Birliği'nin ikincil kaynakları ise bağlayıcı kaynaklar olan tüzükler, direktifler ve kararlar (AB kurumlarının spesifik konularda koydukları kurallar) ile bağlayıcı olmayan kaynaklar tavsiye ve görüşlerden oluşmaktadır.⁶⁹ Konumuza ilişkin önemlerine binaen öncelikli olarak Kurucu Antlaşmalar ele alınacak olup akabinde kadın emeğine ilişkin hükümler içeren direktiflere yer verilecektir.

a. Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları

Avrupa Birliği kurucu antlaşmaları; 1951 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu kuran Paris Antlaşması, 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu ve Avrupa Atom Enerjisi Kurumu'nu kuran Roma Antlaşması ve 1992 yılında Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşması'dır. Paris Antlaşması'nın süresi elli yıl olduğu için 2002 yılında bu antlaşmanın süresi dolmuştur. Ayrıca farklı antlaşmalarla kurucu antlaşmalarda değişikliğe gidilerek anlaşma isimleri de dahil pek çok konuda güncelleme yapılmıştır.⁷⁰ Önemine binaen bu bölümde; Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurucu antlaşması olan Roma Antlaşması'na, Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşması'na,

⁶⁸ Ahmet Burak Bilgin, "Avrupa Birliği Hukukunda Hukukun Genel İlkeleri", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. LXXIV, S. 1, 2016, s.83.

⁶⁹ Ömer Faruk Altıntaş, Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları, Adalet Bakanlığı, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, (Çevrimiçi), <https://abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/AvrupaBirliğiHukukununKaynaklari.pdf>, 21.09.2020.

⁷⁰ Aziz Çelik, "Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Roma'Dan Lizbon'a Doğuşu, Gelişimi ve Bugünü", (Sosyal Politika) **Uluslararası Sosyal Politika Teorisi, Uluslararası Çalışma Normları ve Güncel Gelişmeler**, Bursa, 2014, s.173.

Amsterdam Antlaşması'na, kurucu sözleşmelerde değişiklik getiren Lizbon Antlaşması'na ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'na yer verilecektir.

(1) Roma Antlaşması (Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması)

Roma Antlaşması⁷¹'nin 1. maddesi ile Avrupa Ekonomik Topluluğu kurulmuş; 2. maddesi ile Topluluğun görevinin ortak bir pazar kurularak ekonomik faaliyetlerin uyumlaştırılması; 3. madde ile ise üye ülkeler arasında gümrük vergilerinin kaldırılması, kişilerin⁷², hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması, işçilerin çalışma imkanlarının artırılması ve standartlarının yükseltilmesi için Avrupa Sosyal Fonu'nun kurulması ve Topluluğun ekonomik kaynaklara ulaşması imkanlarının artırılması için Avrupa Yatırım Bankası'nın kurulmasına yer verilmiştir. Antlaşmanın devam maddelerinde Topluluğun işleyişine ilişkin hükümlere yer verilirken 48 ve devam maddelerinde “İşçiler” başlığı altında topluluğa üye ülke çalışanlarına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir.

Anlaşma'nın 48. maddesinde Topluluğa üye ülkelerin işçileri arasında istihdam, ücret, çalışma koşullarına ilişkin olarak her türlü ayrımcılığın kaldırılması gerektiği vurgulanırken hüküm her ne kadar cinsiyet ayrımcılığından bahsetmese de cinsiyet ayrımcılığının da bu madde hükmü içinde değerlendirilmesi gerektiği kanaatindeyiz. Bunun yanı sıra Antlaşma'nın 117 vd. maddelerinde “Sosyal Hükümler” başlığı altında tüm işçilerin eşit şekilde gelişmesi, hayat standartlarının sağlanması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, iş sağlığı ve güvenliği açısından korunması, iş hukuku ve toplu iş hukukuna ilişkin haklarının güvence altına alınması gerektiği vurgulanmıştır.

Anlaşmanın 119. madde ise “*Her üye Devlet ilk aşama boyunca, aynı iş için kadın ve erkek işçilere eşit ücret ödenmesi ilkesinin uygulanmasını temin eder ve*

⁷¹ Roma Antlaşması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler Cilt 1:Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Anlaşmalar), (Çevrimiçi), <https://www.ikv.org.tr/images/files/A2-tr.pdf>, 21.09.2020.

⁷² Roma Antlaşması ile kişilerin serbest dolaşımına karar verilmesi ile Sözleşme'nin emeği metalaştırarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasası'na ve uluslararası iş hukuku hükümlerine aykırı hükümler içerdiği yönünde itirazlar oluşmuştur. Kökılınç, s. 47.

daha sonra bu uygulamayı sürdürür.” düzenlemesine yer verilmiştir. Avrupa Adalet Divanı her ne kadar düzenlemenin özellikle kadınlara düşük ücret uygulayan ülkeler açısından haksız bir rekabet ortamı yaratılmaması amacıyla kabul edildiğini ifade etse de düzenleme kadın emeğine eşit ücret ödenmesi açısından son derece önemlidir.⁷³ Zira bu Antlaşma hükmünün üye ülkelere kabul edilmesi aynı zamanda üye ülkelerin iç hukuklarında doğrudan uygulanması anlamına geleceğinden karara aykırı uygulamaların varlığı halinde iç hukukta yapılan yargılamalarda da bu hak talep edilebilecektir.⁷⁴

(2) Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması)

9-10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht’te gerçekleştirilen Zirve ile birlikte Maastricht Antlaşması⁷⁵ kabul edilerek Avrupa Topluluğu artık Avrupa Birliği olarak adlandırılmış, Topluluk daha kapsamlı ve yakın bir işbirliği sürecine sokularak farklı bir boyut kazanmıştır.⁷⁶ Sözleşme hükümleri 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmekle birlikte parasal birliğin, Birlik vatandaşlığının sağlanmasının yanı sıra dış güvenlik ve iç işlerinde ortak politikaların geliştirilmesine karar verilmiştir.⁷⁷

Maastricht Antlaşması ile birlikte Sosyal Politika Protokolü aracılığıyla Sosyal Politika Antlaşması⁷⁸ de kabul edilerek Birliğin çalışma alanlarına sosyal alanlar da eklenmiştir. Sosyal Politika Antlaşması ile Avrupa Sosyal Şartı kapsamında kabul edilen hükümlerin yanı sıra sosyal korumanın genişletilmesi, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, işçilerin yaşam standartlarının yükseltilmesi, istihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.⁷⁹ Sosyal Politika Antlaşması’nın 2. maddesi ile ayrıca kadınlar ve erkekler için

⁷³ Kübra Doğan Yenisey, “Kadın-Erkek Eşitliği Bakımından Türk İş Hukuku’nun Avrupa Birliği Hukuku ile Olası Uyum Sorunları”, Kamu-İş Dergisi; C: 6, S: 4/2002, s.4.

⁷⁴ Kökkılınç, s. 47.

⁷⁵ Maastricht Antlaşması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi), https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/Maastricht_Antlasmasi.pdf, 21.09.2020.

⁷⁶ Kesici, Selamoğlu, s.29; Olgun Özen, s.80.

⁷⁷ “Avrupa Birliği’nin Tarihçesi” Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Başkanlığı, (Çevrimiçi), <https://www.ab.gov.tr/p.php?e=105>, 21.09.2020.

⁷⁸ Bu Antlaşma Avrupa Sosyal Şartı’nın uzantısı niteliğinde olmakla birlikte Avrupa Tek Senedi akabinde gündeme getirilmiş ancak imzalanarak yürürlüğe sokulması Maastricht Antlaşması ile olmuştur.

⁷⁹ Ayşe Meriç Yazıcı, “Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikasının Gelişimi ve Türkiye’nin Avrupa Birliği Sosyal Politikasına Uyumu”, (Çevrimiçi), <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/750060>, 21.09.2020.

fırsat ve muamele eşitliği düzenlemesine yer verilmiştir. Getirilen bu hükümler genişlemesini sürdüren Avrupa Birliği'nde temel hakların korunması ve sosyal politikaların oluşturulması hususunda önemli adımlar olarak değerlendirilmiştir.⁸⁰

(3) Amsterdam Antlaşması (Avrupa Toplulukları Antlaşması)

1997 yılında kabul edilerek 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması⁸¹ Avrupa Birliği'nin genişleme sürecine hazırlanması açısından son derece önemlidir.⁸² Ayrıca Avrupa İstihdam Stratejisi'nin temellerinin atılması, ortak istihdam politikaları geliştirilerek daha fazla ve daha iyi işlerin yaratılabilmesi amacıyla hedeflerin belirlenmesi hususunda da öneme haizdir. Tüm bunların yanı sıra Antlaşma'da getirilen düzenlemelerle ve eylemsel olarak cinsiyet, ırk, felsefi inanç, cinsel yönelim, renk, etnik köken özürlülük gibi farklılıklar nedeniyle özellikle meslek edinme ve istihdamda ayrımcılıkla mücadele edilmiş⁸³ buna ilişkin hüküm Antlaşma'nın 13. maddesine eklenmiştir.

Antlaşma'nın önemli maddelerinden biri de 141. maddedir. Madde hükmü ile kadın ve erkekler arasında istihdam ve mesleki konularda eşitliğin sağlanması amacıyla eşit işe eşit ücret ilkesinin uygulanması gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca madde hükmünde ücret kavramı geniş yorumlanarak işçinin çalışması karşılığında aynı ya da nakit olarak aldığı tüm doğrudan ve dolaylı ödemeler ücret olarak kabul edilmiştir. Bu düzenlemenin yanı sıra çalışma hayatında daha dezavantajlı konumda olan kadınlara ilişkin bu durumlarının giderilmesi için belirli avantajların getirilmesi hükmü de eklenmiştir. Yapılan bu düzenlemeler Adalet Divanı'nın verdiği kararlarla eşitlik hususunda getirilen soyut hükümler olmanın ötesinde uygulamaya geçirilmiş ve Avrupa Birliği hukukunun yapı taşları arasına girmiştir.⁸⁴

⁸⁰ Kökkılınç s.49.

⁸¹ Amsterdam Antlaşması hakkında ayrıntılı bilgi ve İngilizce tam metni için bkz. (Çevrimiçi), <https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-yasal-cerceve-109>, 21.09.2020.

⁸² AB'ye Genel Bakış, No:2 Avrupa Birliği Bakanlığı, s.26.

⁸³ Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.108-109.

⁸⁴ Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.109.

(4) Lizbon Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması'nın ve Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşma'nın Değiştirilmesine İlişkin Antlaşma)

Lizbon Antlaşması, farklı bir ifade ile Avrupa Birliği Antlaşması'nın ve Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşma'nın Değiştirilmesine İlişkin Antlaşma 13 Aralık 2007 tarihinde Lizbon'da imzalanmıştır.⁸⁵ Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği kurucu antlaşmalarında değişiklikler yapılmıştır.⁸⁶ Bu bağlamda Lizbon Antlaşması Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın güncellenmiş şeklini oluşturmaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı da Lizbon Antlaşması ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı önemine binaen farklı bir başlık altında incelenecektir.

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 2. maddesinde özgürlük, demokrasi, eşitlik ve hukukun üstünlüğüne atıfta bulunularak Birliğin hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliği hususlarında ortak değerlere sahip olduğu ifade edilmiştir. Antlaşma'nın 3. maddesinde ise Birliğin amaçları “*sosyal dışlanma ve ayrımcılık ile mücadele eder ve sosyal adaleti, sosyal korumayı, kadın-erkek eşitliğini, nesiller arası dayanışmayı ve çocuk haklarının korunması*” şeklinde sayılmıştır.

Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın hükümlerini incelediğimizde Antlaşma'nın 10. maddesinde Birliğin cinsiyet ayrımcılığı dahil her türlü ayrımcılıkla mücadele edeceği; 19. maddesinde ise cinsiyet ayrımcılığı dahil her türlü ayrımcılığa karşı gerekli tedbirlerin alınması gerektiği vurgulanmıştır. Antlaşma'nın 152. maddesinde ise istihdamın teşviki, çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi, sosyal koruma ve sosyal diyalogun sağlanması, insan kaynaklarının geliştirilerek devamlı yüksek istihdam hedeflerine ulaşılması amaçlamaktadır. 153. madde hükmünde ise bu amaçlara ulaşabilmek için ayrı ayrı yapılması gerekenler sayılmış, bu hedefler arasına kadınlara dönük olarak “*işgücü piyasasındaki fırsatlar ve işyerindeki muamele bakımından kadın ve erkek arasında eşitlik*,” sağlanması da eklenmiştir.

⁸⁵ Lizbon Antlaşması hakkında ayrıntılı bilgi ve tam metni için bkz. <https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-yasal-cerceve-109>.

⁸⁶ Lizbon Antlaşması ile Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'nın ismi Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma olarak değiştirilmiştir. Çelik, (Sosyal Politika), s.173.

Antlaşma'nın 157. maddesi de kadın-erkek eşitliği hususunda önem arz etmektedir. Madde metninde aynı veya eşdeğerde bir iş için kadın ve erkek işçilere eşit ücret ilkesinin uygulanması hedeflenirken eşit ücret kavramının tanımı ve kapsamı ayrıntılı olarak ifade edilmiştir. Madde hükmünde ayrıca kadın ve erkek arasında çalışma hayatında eşitliğin sağlanması için eşit muamele ilkesinin benimsenmesi, çalışma hayatında daha az temsil edilen cinsiyet için dezavantajların giderilerek telafi edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

(5) Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı⁸⁷ teknolojik, bilimsel ve sosyal değişimler karşısında temel hakların güçlendirilerek korunması amacıyla kabul edilmiştir. Temel Haklar Şartı ile üye devletlerin anayasal değerleri, Birliğin kurucu anlaşmaları, insan hakları ve sosyal haklara ilişkin şartlarla birlikte Avrupa Topluluklar Adalet Divanı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarından kaynaklanan hakları göz önünde bulundurularak bunlar teyit edilmiştir. Bu bağlamda Avrupa Temel Haklar Şartı sayesinde Avrupa Birliği vatandaşları arasında temel değerler üzerinde bir anlaşma ve “*ortak kimlik*” sağlanmıştır.⁸⁸

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın “*Eşitlik*” başlıklı 3. Bölümünde yer alan 21. maddesinde cinsiyet ve cinsel yönelim de dahil olmak üzere her türlü ayrımcılık yasaklanırken 23. maddesinde kadın-erkek eşitliğine yer verilerek eşitliği istihdam, çalışma koşulları ve ücret için ayrıca vurgulayarak eksik temsil edilen cinsiyet lehine tedbirlerin alınması gerekliliği ifade edilmiştir. “*Dayanışma*” başlıklı 4. bölümde ise çalışma yaşamına ilişkin koruyucu hükümlere yer verilmiştir. Haksız işten çıkarmaların önüne geçilmesi, adil ve hakça çalışma koşullarının sağlanması, genç ve çocuk işçilerine ilişkin korumaların getirilmesi hükümlerinin yanı sıra kadınlara yönelik düzenlemelere

⁸⁷ Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı 7 Aralık 2000 tarihinde Nice’de Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilmiştir. Kabul edildiğinde bildiri niteliği taşıyan şart Lizbon Antlaşması metnine dahil edilerek üye devletler için bağlayıcı hale gelmiştir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı hakkında ayrıntılı bilgi ve tam metni için bkz. (Çevrimiçi), https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa_Birligi_Temel_Haklar_Sarti, 25.11.2020.

⁸⁸ Yüksel Metin, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 57-4, 2002, s. 36; Bahar Yeşim Deniz, “Avrupa Birliği Hukukunda Temel Haklar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sistemi İle Etkileşim”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2011, S:97, s.51

de yer verilmiştir. Bu düzenlemelerden biri “*Aile ve iş hayatı*” başlıklı 33. maddedir. Madde hükmüne göre ailenin ekonomik, sosyal ve hukuki korumadan yararlanacağı ifade edilerek; iş ve aile hayatının bağdaştırılması için analık durumunda işten çıkarmaya karşı kadınların korunması, doğum öncesi ile sonrasında ve evlat edinme sonrasında ebeveyn izninin verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Madde hükmünde analık izni yerine “*ebeveyn izni*” ifadesinin kullanılması son derece önemlidir. Ayrıca Şart’ın “*Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım*” başlıklı 34. maddesinde analık hali de dahil olmak üzere iş kaybı, hastalık, iş kazaları, yaşlılık, muhtaçlık gibi durumlarda korunması amacıyla sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerden yararlandırılması gerektiği ifade edilmiştir.

b. Avrupa Birliği Direktifleri

Avrupa Birliği mevzuatının ikincil ve en önemli kaynakları arasında direktifler yer almaktadır. Bu direktiflerle kadın emeğine ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır. Kadın ve Erkeklerle Eşit Ücret İlkesinin Uygulanmasına İlişkin Üye Ülke Kanunlarının Yakınlaştırılması Hakkında Direktif ve Kadın ve Erkeklerle İstihdama Kabul, Mesleki Eğitim ve Yükselme İle Çalışma Koşullarında Eşit Muamele Yapılması Hakkında 76/207 sayılı Direktif⁸⁹ kadın erkek eşitliğinin sağlanması, işe giriş, meslekte yükselme gibi istihdam ve çalışma koşullarına ilişkin konularda kadınların ayrımcılığa uğramamasına ilişkindir.⁹⁰ Sosyal Güvenlik Alanında Kadın ve Erkeklerle Muamele Eşitliği Hakkında 79/7 sayılı Direktif, Mesleki Sosyal Güvenlik Rejimlerinde Erkeklerle Kadınlar Arasında Direktif İşlem Eşitliği İlkesinin Uygulanması Hakkında 86/378/EEC sayılı Direktif sosyal güvenlik alanında cinsiyet ayrımcılığının önüne geçmek amacıyla kabul edilen direktiflerdir.⁹¹

Hamile, Lohusa veya Emzikli Kadın Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine İlişkin Asgari Önlemlerin Belirlenmesi Hakkında 92/85 sayılı Direktif, Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık Halinde İspat Yüküne İlişkin 97/80 sayılı

⁸⁹ Emine Tuncay Kaplan, “AB Direktifleri Çerçevesinde İş Hukukunda Ayrımcılıkla Mücadele”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2017, (Özel Sayı), s.233.

⁹¹ Kökkılınç, s.60.

Direktif kadınların istihdam ve çalışma koşullarında fırsat eşitliğinin sağlanması amacıyla kabul edilmiştir. Ayrıca 97/81 sayılı Kısmi Çalışma Yönergesi ve 99/70 sayılı Belirli Süreli Çalışma Direktif ile tüm kısmi ve belirli süreli çalışanlar gibi bu şekilde çalışan kadınla için de ayrımcılık yapılmaması ve fırsat eşitliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Tüm bu direktiflerle birlikte 2000’li yıllarda düzenlenen direktifler ülkemiz iç hukuku da dahil olmak üzere üye devletler için de çok daha etkili hükümler getirildiğinden bu direktiflere kısaca müstakil başlık altında değinilecektir.

(1) İstihdam ve Mesleki Açıdan Eşit Muamelenin Sağlanması Hakkında 2000/78/EC Sayılı Konsey Direktifi

2000/78/EC Sayılı Konsey Direktifi⁹², Avrupa Birliği mevzuatında kadın ve erkekler arasında eşit muamelenin sağlanması için pek çok düzenleme olmasına karşın kadınların çoklu ayrımcılık mağduru olmasına ilişkin mağduriyetin giderilmesi ve kadın erkek eşitliğinin sağlanması amacıyla kabul edilmiştir. Nitekim Direktif’in 1. maddesinde de bu durum teyit edilerek Direktif’in amacının Birliğe üye ülkelerde işe alınma ve mesleki açıdan din, inanç, cinsel yönelim, özürlülük, yaş gibi nedenlerle ayrımcılık yapılmasının engellenmesi olduğu belirtilmiştir.⁹³

Direktif’in 2. maddesinde ise doğrudan ayrımcılık, dolaylı ayrımcılık ve taciz kavramlarının tanımlarına yer verilmiştir. Buna göre; doğrudan ayrımcılık, gördüğü ya da görebileceği muameleden daha az uygun muameleye tabi tutulması iken dolaylı ayrımcılık, görünürde tarafsız görünen uygulama veya hükmün kişiden kaynaklanan din, inanç, cinsel yönelim, özürlülük, yaş gibi nedenlerle haklı gösterecek bir gerekçesi olmaksızın sergilenen sakıncalı davranış olarak tanımlanmıştır. Taciz ise; din, inanç, cinsel yönelim, özürlülük, yaş gibi nedenlerle kişinin onurunun zedelenmesini hedefleyen veya sonucu itibari ile onur kırıcı, aşağılayıcı ya da saldırgan tavır veya yönetim tarzı olarak ifade edilmiştir.

⁹² İstihdam ve Mesleki Açıdan Eşit Muamelenin Sağlanması Hakkında 2000/78/EC Sayılı Konsey Direktifi Avrupa Birliği Komisyonu tarafından 27 Kasım Kasım 2000 tarihinde kabul edilmiştir. Direktif ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz.

www.ailevecalisma.gov.tr%2Fmedias%2F7373%2F2000_78.docx

⁹³ Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.136.

Direktif'in bu tanımlamaları ayrıntılı olarak yapması son derece önem arz etmektedir.

(2) İstihdam ve Meslek Konularında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanması Hakkında (Yeniden Düzenleme) 2006/54/EC Sayılı Konsey Direktifi

2006/54/EC Sayılı Konsey Direktifi⁹⁴ ile 2002/73/EC, 86/378/EEC ve 96/97/ EC sayılı Direktifler birleştirilmiş, kadın erkek eşitliği ve fırsat eşitliği konusunda mevzuat güncellenerek sadeleştirilmiştir.⁹⁵ Direktif'in amacı Direktif'in ilk maddesinde terfi de dahil olmak üzere istihdam ve mesleki eğitime erişimde, ödeme de dahil olmak üzere çalışma koşullarında ve mesleğe dayalı sosyal güvenlik planlarında kadın ve erkekler arasında fırsat ve muamele eşitliğinin sağlanması olarak ifade edilmiştir. Direktif'in 2. maddesinde ise tanımlamalara yer verilerek doğrudan ayrımcılık, dolaylı ayrımcılık ve tacizin yanı sıra 2000/78/EC Sayılı Konsey Direktifi'nden farklı olarak cinsel tacizin de tanımlaması yapılmıştır.

Direktif'in 4. maddesinde ücret konusunda aynı veya eşdeğer işler için cinsiyet temeline dayanarak ayrımcılık yasaklanmış, ücret sistemleri belirlenirken kadın ve erkekler için aynı kriterlerin baz alınması gerektiği ifade edilmiştir. Direktif'in 5. maddesinde ise 4. maddeye ek olarak ayrıca mesleki sosyal güvenlik planlarında doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılamayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 7. madde düzenlemesi ile aile yardımı, dul ve yetim yardımı, nakdi veya aynı tüm sosyal yardımlar da ayrımcılık kapsamına alınmıştır.

Direktifin 9. maddesinde ayrımcılığa ilişkin örnekler verilmiş, ücreti önceden ödenen doğum izni veya ailevi sebepler nedeniyle alınan izinlere ilişkin hakların askıya alınması, önceden belirlenmiş katkı paylarında cinsiyete göre farklı yardım düzeyleri belirlemek bu örnekler arasında sayılmıştır. Direktif'in

⁹⁴ İstihdam ve Meslek Konularında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanmasına Hakkında (Yeniden Düzenleme) 2006/54/EC Sayılı Direktif 5 Temmuz 2006 tarihinde Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. **Çalışma Mevzuatı ile İlgili AB Direktifleri**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayın No:11, Ankara, 2014, s.231vd.

⁹⁵ Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.144.

“İstihdama, mesleki eğitime, terfi olanaklarına erişim ve çalışma koşulları bakımından eşit muamele” başlıklı 3. bölümü ayrımcılıkla ilgili ayrıntılı hükümler içermektedir. 3. bölümde yer alan 14. maddede özel sektör ya da kamu sektörü ayrımı gözetilmeksizin cinsiyete dayalı doğrudan veya dolaylı ayrımcılığı yasaklayarak; bu yasağın işe alma, istidam, mesleğe erişim koşulları, mesleki eğitim, rehberlik ve iş tecrübesi açısından, işten çıkarma ve ücret de dahil olmak üzere çalışma koşulları, işçi/işveren örgütlerine veya meslek örgütüne katılım ve bu örgütler tarafından sağlanan yardımları da kapsadığı ifade edilmiştir. Ancak işin asli unsurlarına ilişkin meşru ve orantılı bir gereklilik olması halinde bu durumun ayrımcılık olarak nitelendirilemeyeceği belirtilmiştir.

Aynı bölüm başlığı altında yer alan *“Analık İzninden Dönüş”* başlıklı 15. maddede ise doğum izninin bitmesinin ardından geri dönen kadının önceki işine veya eşdeğerdeki bir işe kendisi için dezavantaj yaratmayacak şekilde yerleştirilmesi, yokluğunda yararlandırılması gereken her türlü iyileştirmeden yararlandırılması gerektiği ifade edilmiştir. Direktif’in 28. maddesinde ise Direktif’in kadınların hamilelik ve analık bakımından korunmasına ilişkin hükümlere, Ebeveyn İzni Hakkında 96/34/EC sayılı ve Hamile, Lohusa ve Emziren Annelerin Korunmasına Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif hükümlerine hâlel getirmeyeceği ifade edilmiştir. Bu şekilde bahsi geçen Direktif hükümleri de uygulanarak hamilelik ve analık nedeniyle kadınların özel durumlarının korunması amaçlanmıştır. Tüm bunların yanı sıra Direktif’in 19. maddesinde cinsiyete dayalı olarak doğrudan veya dolaylı ayrımcılığa uğrayan kişilerin buna ilişkin esasları mahkemeye sunması halinde ispat yükünün yer değişmesi ve davalıya ait olmasının söz konusu olabileceği düzenlenmiştir.

(3) Hamile, Lohusa ve Emziren Kadınların Korunması Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif

Hamile, Lohusa ve Emziren Kadınların Korunması Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif⁹⁶ hamile, lohusa, emziren kadınların korunması için özel önlemler alınması amacıyla kabul edilen bir Direktiftir. Direktif'in 1. maddesinde amacına yer verilirken 2. maddesinde “*hamile çalışan*”, “*lohusa çalışan*” ve “*emzikli çalışan*” tanımları yapılmış, üç tanımlamada da ulusal yasa ve uygulamalara göre hamilelik, lohusalık ve emzirme durumlarına ilişkin olarak işverene haber verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Direktif'in 4. maddesinde işverene, çalışma koşullarında oluşacak riskler hakkında değerlendirme yapıp bu değerlendirmelere ilişkin koruyucu ve önleyici hizmetleri temin etme, kadın çalışanların hamilelik ya da emzirmelerine ilişkin riskleri değerlendirerek bunlar hakkında çalışanı bilgilendirme yükümlülüğü yüklemiştir.⁹⁷

Direktif'in 5. ve 6. maddeleri ise 4. maddenin devamı niteliğinde olmakla birlikte çalışma koşullarında yapılan değerlendirmeler sonrasında hamile, lohusa veya emziren kadınlar için alınması gereken önlemler ve yapılması gerekenler ifade edilmiştir. Buna göre çalışma koşullarında yapılan değerlendirmenin akabinde hamile veya emziren kadınların sağlık ve güvenliği açısından riskin ortaya çıkması halinde herhangi bir hak kaybına uğramadan çalışma koşullarında ve/veya çalışma saatlerinde düzenlemeler yapılarak gerekli önlemlerin alınması, bunun mümkün olmaması halinde ise kadının farklı bir göreve atanması gerektiği ifade edilmiştir. Tüm bunların mümkün olmaması halinde ise hamile veya emziren kadınlara ücretli izin verilmesi gerekli görülmüştür. Ayrıca ek koruyucu önlem olarak hamile veya emziren kadınların çalışma koşullarının nedeniyle gizli bir maruziyet riski taşıyan işleri yapmaya zorlanamayacakları hükmü getirilmiştir.

⁹⁶ Hamile, Lohusa ve Emziren Kadınların Korunması Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif Avrupa Konseyi tarafından 19 Ekim 1992 tarihinde kabul edilmiştir. Direktif hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Çalışma Mevzuatı İle İlgili AB Direktifleri, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayın No:11**, Ankara, 2014, s.210 vd.

⁹⁷ Aybike Elif Bolcan, “Avrupa Birliği Direktifleri Işığında Türk Çalışma Mevzuatında Kadın”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2010/1, (24), s.267.

Direktif'in 7. maddesinde ise hamile ve emziren kadınların gece çalışmalarına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Madde hükmüne göre hamile ve emziren kadınların sağlık ve güvenliklerinin korunması amacıyla ulusal makamlar tarafından belirlenen hamilelik ve çocuk bakımına ilişkin sürelerde gece çalıştırılmaması gerektiği, yaptığı iş gece işi ise bu işin gündüz işine çevrilmesi, bunun mümkün olmaması halinde işten ayrılması ya da analık izninin sürelerinin uzatılması gerektiği ifade edilmiştir. Madde metninde geçen analık iznine ilişkin süreler ise 8. maddede düzenlenerek doğumdan önce ve/veya sonra en az 14 haftalık süreyi içermesi gerektiği hükmüne bağlanmıştır. Bu iznin doğum öncesi ve/veya sonrasındaki 2 haftalık zorunlu doğum iznini de kapsamaması gerektiği belirtilmiştir.

Direktif ile hamile ve emzikli kadınların korunmasına ilişkin getirilen bir diğer hüküm ise hamile kadınlara doğum öncesi rutin kontrolleri için çalışma saatlerine denk gelse bile ücret kaybı olmaksızın izin verilmesidir. Direktif'in 10. maddesinde hamile, lohusa ve emziren kadınların sağlık ve güvenlik haklarının korunabilmesi için hamilelik süresinin başından analık izninin sonuna kadar işten çıkarılması yasaklamıştır. Hamile ve lohusa kadınların çalışma haklarının korunmasına ilişkin değineceğimiz son hüküm ise Direktif'in 11. maddesidir. Madde hükmüne göre hamile, lohusa ve emziren kadınların çalışma haklarının korunması amacıyla diğer çalışanlarla eşdeğerde ücret ve diğer yardımlardan yararlanmaları düzenlenmiştir.

(4) BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP ve ETUC Tarafından Karara Bağlanmış Ebeveyn İzni Hakkındaki Gözden Geçirilmiş Çerçeve Sözleşme'yi Yürürlüğe Sokan ve 96/34 sayılı Direktifin İlgâ Edilmesine İlişkin 2010/18 sayılı Konsey Direktifi

2010/18 sayılı Konsey Direktifi⁹⁸nin kabul edilmesinden önce yürürlükte bulunan 96/34/EC sayılı Direktif iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması hususuna

⁹⁸ 96/34 Sayılı Ebeveyn İznine İlişkin Direktif'in gözden geçirilmesi amacıyla Avrupa'da sektörler arası üç ana örgüt olan Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ETUC), Avrupa Kamu Teşebbüsleri ve İşverenleri Konfederasyonu (CEEP) ve Avrupa Sanayi ve İşverenleri Birliği (BUSI- NESSEUROPE) toplanarak Avrupa Birliği Komisyonu'nu bilgilendirerek Ebeveyn İznine ilişkin yeni direktifin kabulünü talep etmiş; bunun üzerine Avrupa Komisyonu tarafından 96/34 Sayılı Ebeveyn İznine İlişkin Direktif ilga edilerek 2010/18 Sayılı Direktif 8 Mart 2010 tarihinde

önemli katkılarda bulunmuştur. Ancak Direktif'in kabulünden sonra yaşanan toplumsal gelişmeler, işgücünde ve aile yapılarında yaşanan değişiklikler konuyla ilgili yeni düzenlemelerin yapılması gerekliliğini doğurmuştur. Bu gereklilik nedeniyle Avrupa Birliği Komisyonu anneliğin korunması, analık izni, babalık izni, ebeveyn izni gibi izinlerin artırılarak özel hayat, iş hayatı ve aile hayatı arasında dengenin sağlanması için sosyal taraflarla fikir alışverişinde bulunmuştur. Bu değerlendirmeler sonucunda aile hayatı ve iş hayatı arasında denge kurulabilmesi, kadın-erkek eşitliğine ilişkin hedeflere ulaşılması, erkeklerin aile sorumluluklarını paylaşması hususlarında yeterli ve gerekli ilerlemelerin sağlanamadığı görülmüştür. Cinsiyet eşitliğinin gerçekleştirilmesi, kuşak farklarının kapatılması, aileye ilişkin sorumlulukların kadın ve erkekler arasında paylaşılması, iş ve aile hayatının uzlaştırılması ve ebeveyn izinleri akabinde kişilerin tekrar iş piyasasına dönüşlerinin sağlanması amaçlarıyla 2010/18 sayılı Direktif kabul edilmiştir.

Direktif'in 2. maddesinde "*Ebeveyn İzni*" başlığı altında kadın ve erkek çalışanların çocuklarının doğması veya yaşı en fazla sekiz olan çocuğu evlat edinmeleri halinde üye devletlerce belirlenecek yaşa kadar ebeveyn iznine sahip olmalarını düzenlemiştir. Aynı madde hükmünde bu iznin en az dört aylık bir dönem olarak verilmesi, kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğinin sağlanması ve iki ebeveynin de eşit şekilde izne ayrılabilmesi için ise de dört aylık dönemin en az bir tanesinin devredilemez olarak belirlenmesi hükme bağlanmıştır.

96/34 sayılı Direktif'te bu hak çocukların 3 yaşına gelene kadar en az 3 aylık süre ile kullanılmasını öngörülmüşken 2010/18 sayılı Direktif ile bu sürenin genişletildiği görülmektedir.⁹⁹ 3. maddede ise ebeveynlik izninin kullanılmasına ilişkin kurallar belirlenmiş, iznin çalışanın ve işverenin gereksinimleri doğrultusunda tam zamanlı, yarı zamanlı, parçalar halinde ya da zaman kredili şekilde kullanılabileceği, ulusal hukukun ebeveyn izninin kullanılmasının ertelenmesine ilişkin kurallar belirleyebileceği, engelli ya da uzun süreli hastalığı

kabul edilmiştir. Direktif'e ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Çalışma Mevzuatı İle İlgili AB Direktifleri, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayın No:11**, Ankara, 2014, s.249 vd.

⁹⁹ Ayşegül Kökkılınç Eraltuğ, "Avrupa Birliği Hukukunda Ebeveyn İzni" **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, 2006, Sayı:9, s.118-119; Kökkılınç, s.74.

bulunan çocukları olan ailelerin ebeveyn izinlerini kullanmalarında farklı düzenlemeler yapılabileceği ifade edilmiştir.

Ebeveynlerin izin dönüşünde istihdam hakları ve ayrımcılığa uğramamalarına ilişkin hüküm ise 5. maddede düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre ebeveyn izninin bitişinden sonra çalışanların aynı işe dönmeleri, bunun mümkün olmaması halinde ise eşdeğer veya benzer işe dönmelerinin sağlanması gerekmektedir.¹⁰⁰ Ayrıca ebeveyn izni süresince izni kullanan çalışanın haklarının askıda kalacağı, iznin bitiminde işe dönüşte ise bu hakların yeni duruma göre güncellenerek kullandırılması gerektiği belirtilmiştir. Tüm bunların yanı sıra ebeveyn iznini kullanacak çalışanların elverişsiz muameleye uğramalarının engellenmesi, bu durumun işten çıkarılmalarına sebep olmasının engellenmesi ve başta sağlık hizmetleri olmak üzere sosyal güvence haklarının devam etmesi hükme bağlanmıştır. Direktif'in 7. maddesinde düzenlenen zorlayıcı sebepler nedeniyle çalışmaya ara vermeye ilişkin hüküm iş ve aile hayatının uzlaştırılması hakkında önemli bir hükümdür. Madde hükmüne göre çalışanın mutlaka bulunması gereken kaza, hastalık gibi durumların oluşması halinde çalışanın işe ara vererek işten ayrılmasının sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

(5) Cinsiyete Dayalı Ayrımcılığa İlişkin 2002/73/EEC Sayılı Konsey Direktifi

2002/73/EEC sayılı Direktif¹⁰¹ istihdam sürecinde sadece işyerinde değil aynı zamanda mesleki eğitim ve işe erişimde cinsiyete dayalı ayrımcılığın sonlandırılması, özellikle de işyerinde taciz ve cinsel tacizin önlenmesi amaçlarıyla kabul edilmiştir. Ayrıca Direktif ile cinsiyete dayalı ayrımcılığa karşı yeterli hukuki korunmanın sağlanması, bu ayrımcılıkla mücadele edilebilmesi için sosyal taraflarla diyalogun geliştirilmesi, gerektiği vurgulanmıştır. 2002/73/EEC sayılı Direktif ile diğer direktiflerden farklı olarak doğrudan ve dolaylı

¹⁰⁰ Kökkılınç, Kaya, s.118.

¹⁰¹ 2002/73/EEC sayılı Direktif, 23 Eylül 2002 tarihinde kabul edilerek İstihdamda, Mesleki Eğitimde, Meslekte Yükselmede ve Çalışma Koşullarında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına İlişkin 76/207/EEC sayılı konsey direktifini değiştirmiştir. 2002/73/EEC sayılı Direktif hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Çalışma Mevzuatı İle İlgili AB Direktifleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayın No:11, Ankara, 2014, s.249 vd.

ayrımcılığın ve tacizin tanımının yanı sıra cinsel tacizin de tanımı yapılmıştır. Bu tanıma göre cinsel taciz; kişinin onurunun çiğnenmesi amacıyla değersizleştirici, yıldırıcı ya da incitici bir ortam yaratarak kişinin isteği dışında sözlü ya da fiziksel cinsel içerikli her türlü tavır olarak tanımlanmıştır. Direktifteki tanımlaya uyan taciz ve cinsel taciz eylemleri ise yine Direktif kapsamında cinsiyete dayalı ayrımcılık olarak nitelendirilmektedir. Ayrıca tacize ya da cinsel tacize uğrayan kişinin bu duruma sessiz kalması, boyun eğmesi de Avrupa Birliği uygulamaları doğrultusunda eylemin niteliğini değiştirmeyecektir.¹⁰²

Direktif'in 3. maddesinde kamu veya özel sektörde işe alma, mesleğe ve mesleki eğitime yönlendirmeye erişim ve her kademedeki terfide, çalışma koşullarında, işten çıkarmalarda hiçbir surette cinsiyete dayalı dolaylı ya da doğrudan ayrımcılığın yapılamayacağı hükmüne yer verilmiştir. Bunun sağlanması için ise ülkelere eşit muamele ilkesine aykırı olan tüm hukuki düzenlemeleri kaldırma; iş sözleşmelerine, işyeri talimatlarına koyulan bu yöndeki maddeleri hükümsüz sayma yükümlülüğü getirilmiştir.

B. Ulusal Mevzuat Düzenlemeleri Çerçevesinde Kadın Emeginin Teşviki ve Korunması

Çalışmamızın ilk bölümünde ayrıntılı olarak ifade ettiğimiz üzere Ulusal İstihdam Stratejisi ile hedeflenen ekonomik kalkınma ve kapsayıcı büyüme için kadın emeğinin çalışma hayatına dahil edilmesi son derece önemlidir. Bu nedenle kadın emeğinin teşvik edilebilmesi ve kadınların çalışma hayatında var olabilmeleri için çalışmalarının önündeki engeller kaldırılmalı, kadınlar biyolojik ve fizyolojik farklılıkları nedeniyle özel olarak korunmalı, bunun yanı sıra cinsiyetleri nedeniyle çalışma hayatında karşılaştıkları sorunlar ortadan kaldırılmalıdır.¹⁰³ Konunun önemine binaen Avrupa İstihdam Stratejisi'nde, buna paralel olarak ülkemizde kabul edilen Ulusal İstihdam Stratejilerinde de kadın emeğinin teşvik edilmesi ve korunması öncelikli konular arasında yer almıştır.

¹⁰² Kaya, s. 403.

¹⁰³ N. Binnur Tulukçu, **İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Gebe ve Anne İşçilerin Korunması**, Haber-İş Sendikası Yayınları No:21, Ankara 2000, s. 20, Melek Fettah, "İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Kadın İşçilerin Korunması", İstanbul Üniversitesi, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006, s.25.

Kadın emeğinin teşviki ve korunması için Ulusal İstihdam Stratejisi'nin kabulünden önce Avrupa Birliği Direktifleri doğrultunda pek çok yasal düzenleme yapılarak kadınlar emek piyasasına çekilmeye çalışılmıştır. Bu yasal düzenleme ve teşviklere kronolojik olarak 1. Bölüm de yer alan “*Ulusal İstihdam Stratejisi Bağlamında Kadının İstihdamının Teşviki Amacıyla Yapılan Düzenlemeler*” başlığı altında yer verilmiş olmakla bu başlık altında kadın emeğinin teşvikine ve korunmasına ilişkin Ulusal mevzuatımızda yapılan yasal düzenlemeler konularına göre detaylı olarak incelenecektir.

1. Kadın Emeğinin Korunmasının Hukuki Dayanağı

Kadınların çalışma yaşamında var olması son derece önemli iken çalışma hayatının taşıdığı bazı riskler kadınlar için çeşitli tehlikeler barındırabilmektedir. Zira kadınlar genetik ve fizyolojik farklılıkları nedeniyle bazı durumlarda daha güçsüz ve korunmaya muhtaç olabilmektedir. Kadınların erkeklerden farklı olarak hamilelik, doğum, lohusalık ve emzirme dönemlerinde çalışmalarının zorlaşır. Bu dönemde kadınların verimlilikleri azalır ve çalışma yaşamları kesintiye uğrayarak ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaları kendi sağlıklarını ve çocuklarının sağlığını riske atabilir.¹⁰⁴ Bu nedenle kadın emeğinin bireysel ve toplumsal faydaları ortaya koyulurken kadın emeğine ilişkin riskler de göz önünde bulundurularak kadın emeğinin korunması gerekmektedir.¹⁰⁵

a. Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunmasının Anayasal Dayanağı

Kadın emeğinin korunmasına ilişkin olarak uluslararası düzenlemeler gibi pek çok ulusal mevzuat düzenlemesi de yapılmıştır. Bu düzenlemelerin temel dayanağı Anayasa'nın kanun önünde eşitliği düzenleyen 10. maddesi, çalışma ve sözleşme özgürlüğünü düzenleyen 48. maddesi, çalışma hakkı ve ödevini düzenleyen 49. maddesi ve kadın emeğinin özel olarak korunmasını düzenleyen 50. maddesidir. Anayasamızın 10. maddesinde “*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet,*

¹⁰⁴ Ömer Zühtü Altan, Kadın İşçiler ve Türkiye’de Kadın İşçilerin 1475 Sayılı İş Kanununa Göre Korunması, **Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No:224-147, Eskişehir 1980**, s.82-83.

¹⁰⁵ **Zafer Gören Ataysoy, Genel Eşitlik İlkesinin Bir Uygulama Hali Olarak Farklı Cinslerin Eşit Haklara Sahip Olmaları** (Türk, İsviçre ve Alman Hukukuna göre), İzmir 1991, s.110.

siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.” düzenlemesine yer verilmiştir. Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere kadın ve erkeklerin eşit olduğu vurgulanarak devletin bu eşitliği sağlamak için gerekli olan önlemleri alması zorunlu kılınmıştır. Kadınların ayrımcılığa karşı korunması başlığı altında bu hüküm ayrıntılı olarak incelenecektir.

Kadın emeğinin korunmasına dayanak teşkil eden anayasal düzenlemelerden diğer ikisi Anayasa’nın 48. ve 49. maddeleridir. Çalışma ve sözleşme özgürlüğü başlıklı 48. maddede “*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir.*” düzenlemesine yer verilirken çalışma hak ve ödevinin düzenlendiği 49. maddede “*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.*” hükmüne yer verilmiştir. Madde hükümleri incelendiğinde kişiye çalışma özgürlüğü ve ödevi yüklenirken devlete ise çalışanların hayat seviyesini yükseltme, çalışmayı destekleme ve çalışma barışını sağlama ödevleri yüklenmiştir. Ayrıca kadın ve erkek ayrımı olmaksızın çalışmanın hem bir hak ve özgürlük hem de bir ödev olarak kabul edildiği görülmektedir. Zira Anayasa’nın bu hükümleri Anayasa Mahkemesi kararları ile de desteklenmektedir. 743 sayılı Medeni Kanun’un 159. maddesinde yer alan evli kadının ancak kocasının izniyle bir iş veya sanatla iştigal edebileceğine ilişkin düzenlemeye karşı açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi tarafından verilen kararda¹⁰⁶ 743 sayılı Medeni Kanun’un 159. maddesinin açıkça Anayasa’nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesine ve 49. maddesinde yer alan çalışma hakkına aykırı olduğu ifade edilerek “*kadının, tıpkı erkek gibi mesleğini ve işini özgürce seçmeye, topluma yarar getiren etkinliklerde bulunmaya hakkı vardır. Anayasa’nın 12. maddesine göre kişiye bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez nitelikteki çalışma hak ve özgürlüğü, evli kadının da temel haklarından biridir. Kocanın sahip olduğu*

¹⁰⁶ Anayasa Mahkemesi 29.11.1990 tarihli, E. 1990/30, K. 1990/31 sayılı karar, RG. 2.7.1992 Tarih No. 21272.

çalışma hak ve özgürlüğü ile aralarında hiçbir hukuksal fark ve ayrıcalık yoktur.” gerekçesine yer verilmiştir.

Çalışma şartları ve dinlenme hakkının düzenlendiği Anayasa’nın 50 maddesi ise kadın emeğinin korunması gerekliliğini en açık şekilde ifade eden Anayasa hükmüdür. Madde hükmünde yer alan “*Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar.*” hükmü açıkça çalışma hayatında kadınların korunmasının temel dayanağını teşkil etmektedir.

b. Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunmasının İş Mevzuatındaki Dayanağı

Kadın emeğinin korunmasının anayasal dayanaklarının yanı sıra kadınların hem “*kadın*” olarak hem de “*anne*” olarak korunmasına ilişkin hükümler iş mevzuatında kanunlar ve yönetmeliklerle düzenlenmiştir.¹⁰⁷ Avrupa Müktesebatına Uyum Ulusal Programı¹⁰⁸ kapsamında 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu ile önceki İş Kanunu’na göre daha eşitlikçi düzenlemeler getirilmiştir.¹⁰⁹ 4857 sayılı İş Kanunu’nun kabulü ile kadın emeğine ilişkin önemli hükümler içeren Gebe ve Emzikli Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik’in yanı sıra Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik’inde de yeni düzenlemeler yapılarak iş mevzuatımızın AB müktesebatı ile uyumu için önemli adımlar atılmıştır.

¹⁰⁷ Bünyamin Bacak, Yusuf Yiğit, “Türk İş Hukukunda Kadın İşçilerin Çalışma Koşullarına İlişkin Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”, **Kamu-İş Dergisi**, C: 9, S: 2, 2007, s.4, Ünal Narmanlıoğlu, **İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri**, DEÜ, Hukuk Fakültesi Yayınları, İzmir, 1998, s.564, Ercan Akyiğit, **Yeni Mevzuata Göre Hazırlanmış İş Hukuku**, Ankara, 2005, s.170.

¹⁰⁸ Programın giriş bölümünde amacı ve içeriği “*Hazırlanmış olan Ulusal Programda; AB müktesebatına uyum sağlanması için Türk mevzuatında ne gibi değişikliklere ve yeniliklere ihtiyaç olduğu, söz konusu uyum için gerekli beşeri ve mali kaynakları, katılım ortaklığı belgesinde yer alan önceliklerin yanı sıra, Türkiye’nin uyum için gerekli gördüğü kendi öncelikleri ve bu önceliklerin yerine getirilmesi için düzenlenmiş bir takvim yer almaktadır.*” şeklinde ifade edilmiştir. **Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (2001-2003)**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Kasım 2000, Ankara.

¹⁰⁹ Bolcan, s.264.

Konuya ilişkin ulusal mevzuat hükümlerini incelediğimizde iş sözleşmesinin kurulmasından sonlandırılmasına kadar geçen süreçte kadınlar için özel düzenlemelerin bulunduğu görülmektedir. Bu düzenlemeler kadınların cinsiyete dayalı ayrımcılığa karşı korunmasına, kadınların yapabileceği işlerin ve saatlerin sınırlanması ile iş sözleşmesinin düzenlenmesi sırasında korunmasına, gebelik, analık, emzirme dönemine ilişkin düzenlemelerle kadınların iş sözleşmesinin her aşamasında cinsel tacize karşı korunmalarına ilişkindir. Kadın emeğinin korunmasına ilişkin bu düzenlemeler farklı başlıklar altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

Basın İş Kanunu’nu incelediğimizde ise 16. maddesinde özel olarak kadın işçiyi koruyan hükme yer verildiği görülmektedir. Hükümün son fıkrasında “*Kadın gazetecinin hamileliği halinde, hamileliğin 7 nci ayından itibaren doğumun ikinci ayının sonuna kadar izinli sayılır. Bu müddet zarfında müessese gazeteciye son aldığı ücretin yarısını öder. Doğum vuku bulmaz veya çocuk ölü dünyaya gelirse, bu halin vukuundan itibaren bir ay müddetle bu ücret ödenir. Gazetecinin sigortadan veya bağlı bulunduğu teşekküllerden alacağı yardım, bu ödemeye tesir etmez.*” düzenlemesine yer verilerek Basın İş Kanunu’na tabi olarak çalışan kadınların hamilelik ve analık halinde korunması öngörülmüştür.

Kadın emeğinin korunmasına ilişkin olarak Deniz İş Kanunu’nu incelediğimizde ise bu konuda herhangi bir düzenlemenin yapılmadığı görülmektedir. Deniz İş Kanunu kapsamında çalışan pek çok kadın olmasına rağmen Deniz İş Kanunu’nda kadınları ayrımcılığa karşı koruyan, analık haline ilişkin düzenlemeler getiren hükümlerin olmaması ciddi bir eksikliktir.¹¹⁰ Bu durum da hala çalışma yaşamındaki pek çok işin “*kadın işi*”, “*erkek işi*” olarak ayrıldığını açıkça göstermektedir.

c. Kadın Emeğinin Teşviki ve Korunmasının İş Mevzuatı Haricindeki Dayanakları

¹¹⁰ Melek Onaran Yüksel, *Karşılaştırmalı Hukuk Işığında Türk İş Hukukunda Kadın-Erkek Eşitliği*, İstanbul, 2000, s.92.

Kadın emeğinin korunmasının iş mevzuatı dışındaki dayanaklarını incelediğimizde ise farklı kanunlarda ve bu kanunlara dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde pek çok hükme yer verildiği görülmektedir. Bu düzenlemelere koruyucu hükümleri konu başlıkları altında incelemeden kısaca yer vermek yararlı olacaktır.

(1) Umumi Hıfzıssıhha Kanunu

İş hukuku düzenlemeleri dışında kadınları koruyucu hükümler karşımıza ilk olarak Umumi Hıfzıssıhha Kanunu¹¹¹ hükümleri ile çıkmaktadır. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kadın emeğinin korunmasına ilişkin yapılan ilk kanuni düzenleme olması açısından son derece önemlidir.¹¹² Kanunda düzenlenen koruyucu hükümlerden tüm işçiler gibi kadınlar da yararlanırken 155. ve 177. maddelerde kadınlar için özel koruyucu düzenlemeler getirilmiştir. Kanun'un 155. maddesinde *“Kendisi ve çocuğunun sıhhati için bir zarar husule getirmeyeceği bir tabip tarafından tahriren tasdik edilmedikçe kadınların doğumlarından mukaddem üç hafta ve doğurmasını mütaakip yine üç hafta zarfında fabrika, imalathane ve umumi ve hususi müesseselerde çalışması ve çalıştırılması memnudur.”* düzenlemesine yer verilerek analık halinde hem annenin hem de çocuğunun sağlığı korunmaya çalışılmıştır. Yine Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 177. maddesinde ise *“Gebe kadınlar doğumlarından evvel üç ay zarfında çocuğunun ve kendisinin sıhhatine zarar veren ağır hizmetlerde kullanılamaz. Doğurduktan sonra 155 inci maddede tayin edilen muayyen müddet istirahatını mütaakip işe başlayan emzikli kadınlara ilk altı ay zarfında çocuğunu emzirmek üzere mesai zamanlarında yarımşar saatlik iki fasıla verilir.”* düzenlemesine yer verilmiştir. Bu madde hükmünde de yine annenin ve çocuğun sağlığı korunmaya çalışılmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun uygulama alanı dışında kalan hallerde kadınların korunması amacıyla Umumi Hıfzıssıhha Kanunu uygulanacağından getirilen hükümler son derece önemlidir.

(2) Borçlar Kanunu

¹¹¹ RG. No:1489, Yayın Tarihi: 06.05.1930.

¹¹² Altan, s.69, Meryem Koray, Alper Topçuoğlu, **Sosyal Politika**, İzmir 1987, s.68.

Kadın emeğinin korunmasına ilişkin düzenleme getiren diğer önemli yasa ise 6098 sayılı Borçlar Kanunu'dur. Borçlar Kanunu'nun 393 vd. maddelerinde hizmet sözleşmesine ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Kanun'un 417. maddesinde hizmet ilişkisinde işverenlere, işçinin kişiliğini korumak, psikolojik ve cinsel tacize uğramalarını önlemek, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin gerekli tüm önlemleri almak yükümlülükleri getirilmiştir. Kanun'un 418. maddesinde ise ev düzeni içinde hizmet sözleşmesi ile çalışan işçilerin gıda ve barınak ihtiyaçlarının karşılanması, kendi kusurları dışında hastalık veya kazaya maruz kaldıklarında ya da gebelik veya doğum hallerinde bakım ve tedavi ihtiyaçlarının işveren tarafından karşılanması gerektiği düzenlenmiştir. Borçlar Kanunu'nun hizmet sözleşmelerinde yıllık izin indirimlerinin düzenlendiği 423. maddesinde ise gebelik ve doğum nedeniyle üç aya kadar hizmet edimini yerine getiremeyen kadın işçilerin yıllık izin sürelerinde indirim yapılamayacağı düzenlenmiştir.

(3) İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu¹¹³,nun yürürlüğü girdiği 30 Haziran 2012 tarihi öncesinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hususlar 4857 sayılı İş Kanunu ve bu kanuna dayanarak çıkarılan Yönetmelikler ile düzenlenmekteydi. Ancak bu hükümler İşde Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerini İyileştirmeye Yönelik Tedbirler Alınmasına İlişkin 12 Haziran 1989 Tarih ve 89/391/EC Sayılı AB Direktifi karşısında yetersiz kaldığından 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kabul edilmiştir. Kanun ile iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hükümler tümüyle tek kanun altında toplanmış, ayrıca kanun tüm işyerleri için geçerli hale gelmiş, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin AB direktiflerine uyum doğrultusunda önemli bir adım atılmıştır.¹¹⁴ Kanun ile tüm işçilerin iş sağlığı ve güvenliklerinin temini sağlanmaya çalışılırken kadın işçilerin korunması için de önemli düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 30.

¹¹³ RG. No:28339, Yayın Tarihi: 20.06.2016.

¹¹⁴ F. Burcu Savaş Kutsal, "Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Yükümlülükleri İle Bu Yükümlülüklerle Aykırı Davranışlarına Bağlanan Yaptırımlar", **Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 11, S. 143-144, Temmuz-Ağustos 2016, İstanbul, s.94-95.

maddesinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin pek çok konunun¹¹⁵ ilgili Bakanlık tarafından çıkarılacak Yönetmeliklerle düzenleneceği ifade edilmiş, Kanun'un bu maddesine dayanarak pek çok Yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmeliklerden kadın emeğinin korunması ve teşvik edilmesine ilişkin olanlar aşağıda ayrıntılı olarak incelenecektir.

(4) Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu

İlk bölümde ayrıntılarına yer verdiğimiz üzere kadın işgücünün sendikal örgütlenmesi düşüktür ve sendikal haklar daha yoğun olarak erkekler tarafından kullanılmaktadır. Buna rağmen Sendikalar ve Toplu İş Görüşmeleri Kanunu ile kadın emeğinin korunması ve teşvik edilmesine ilişkin önemli düzenlemeler getirilmiştir. Kanun'un "*sendika özgürlüğünün güvencesi*" başlıklı 25. maddesinde işçilerin işe girmelerinde, iş sözleşmelerinin devamında veya sonlandırılmalarında sendika üyeliğine giriş veya çıkışları hakkında zorlanamayacakları, bu hükme aykırı hareket eden işverenlerin ise işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak koşuluyla sendikal tazminat ödemesi gerekeceği düzenlenmiştir. Kanun'un 26. maddesinde sendika üyelerinin ayrımcılık yasaklarına uyması gerektiği ve ayrıca faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Söz konusu düzenleme "*toplumsal cinsiyet eşitliği*" kavramına yer veren ilk kanuni düzenleme olması açısından son derece önemlidir.¹¹⁶ Bu düzenlemelerin yanı sıra 28. maddede kadın istihdamının teşviki için önemli bir düzenleme getirilmiştir. Madde hükmüne göre sendika ve sendika kuruluşları yönetim kurulu kararı ile Bakanlıkla işbirliği protokolü imzalayarak kadın istihdamının desteklenmesi amacıyla nakit mevcudunun yüzde onunu aşmamak şartıyla ayni veya nakdi yardımda bulunabilecektir.

(5) Türk Ceza Kanunu

¹¹⁵ Yönetmelikler ile düzenlenecek konuların hangileri olduğu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.30, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6331.pdf>, 20.09.2020.

¹¹⁶ Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku Dersleri*, 2018, s.86.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile kadınların korunmasına ilişkin önemli hükümler getirilmiştir. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile önceki ceza kanunlarından farklı olarak “cinsel taciz” ve “ayrımcılık”a ilişkin de cezai müeyyideler getirilmiştir. “Cinsel taciz”e ilişkin cezai müeyyide Türk Ceza Kanunu’nun 105. maddesinde “*Nefret ve Ayrımcılık*” suçuna ilişkin cezai müeyyide ise 122. maddede düzenlenmiştir. Kanun hükümleri “*Kadın Emeginin Korunmasına İlişkin Hükümlere Aykırılığın Yaptırımları*” başlığı altındaki “*Adli Yaptırımlar*” alt başlığı ile ayrıntılı olarak incelenecektir.

(6) Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu yürürlükten kaldırılarak ayrımcılığın önlenmesi ve eşitlik ilkesinin hayata geçirilebilmesi için önemli düzenlemeler getirilmiştir. Kanun’un 1. maddesinde amacı “*insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi*” şeklinde ifade edilmiş; 3. maddesinde ise “*Herkes, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir. Bu Kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Düzenleme incelendiğinde Anayasa ve İş Kanunu’nda yer alan eşit davranma ilkesinin tekrar edildiği, bunun yanı sıra “*servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık*” ibaresinin eklenmesi ile ayrımcılık yasağının kapsamının genişletildiği görülecektir.¹¹⁷ Bu önemli yeniliğin yanı sıra Kanun ile Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu¹¹⁸ kurularak temel insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi, ayrımcılık ve kötü muamelenin önlenmesi hedeflenmiştir.¹¹⁹ Kurumun kurulması ile AB Direktiflerine uyum sağlanarak AB ülkelerinde olduğu gibi ayrımcılığa maruz bırakılan kişilerin başvurabilecekleri

¹¹⁷ Süzek, 2020, s.479.

¹¹⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Burcu Savaş Kutsal, “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Hükümleri Doğrultusunda İşyerinde Psikolojik Taciz”, *İş Hukukunda Yeni Yaklaşımlar*, İstanbul, 2017, s.27.

¹¹⁹ Süzek, 2020, s.480,

bir Kurum oluşturulmuştur.¹²⁰ Ancak Kurum mali ve kurumsal olarak bağımsız olmaması, uluslararası insan hakları ağlarına akredite edilmemesi ve standartlarının Avrupa Komisyonu tavsiyelerine uyum sağlayamaması nedenleriyle eleştirilmektedir.¹²¹

2. Kadın Emeginin Cinsiyete Dayalı Ayrımcılığa Karşı Korunması

Cinsiyete dayalı ayrımcılık çalışma hayatının önemli bir sorunu olarak görülmüş gerek uluslararası planda gerekse ulusal planda gündeme gelerek bu ayrımcılığa ilişkin pek çok yasal düzenleme yapılmıştır. Ayrımcılığı tanımlamamız gerekirse; kişiler arasında cinsiyet, ırk, köken, din, felsefî inanç vb konularda eşitliği bozan aşağılayıcı, onur kırıcı tutum ve davranışlar olarak tanımlanabilecektir.¹²² Ayrımcılık her ne şekilde kime karşı yapılıyor olursa olsun bir insan hakkı ihlalidir ve kabul edilemez. Zira ayrımcılık kavramı eşitlik ilkesiyle doğrudan bağlantılı olup hakkın temelinde bulunan adaleti, kişinin onur ve özgürlüğünü de ihlal eder.¹²³ Tüm bu nedenlerle ayrımcılığın farklı gerekçelerle süjesi haline gelen kadınların da onur ve özgürlüğü üstün tutularak kadınların tüm haklardan eşit bir şekilde yararlanabilmesi için ayrımcılığa karşı korunması gerekmektedir.

a. Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Eşit Davranma İlkesi

Ayrımcılık yasağının anayasal dayanağı Anayasa'nın 10. maddesi iken bu yasağın İş Mevzuatındaki karşılığı 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesidir.¹²⁴ Her iki maddede de düzenlenen eşitlik ilkesinin temel dayanağı ise hakkaniyet

¹²⁰ Emine Cin Karagöz, “Kadın Erkek Eşitliği ve Ayrımcılık Yasağı Bağlamında Türkiye Eşitlik ve İnsan Hakları Kurumu’nun Yetkileri”, **Yasama Dergisi**, S. 32, Ankara 2016, s. 35; Savaş Kutsal, Eşitlik Kurumu, s. 259.

¹²¹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu s.30.

¹²² Bacak/Yiğit, s.5, Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.205.

¹²³ Mesut Gülmez, “İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler”, Çalışma ve Toplum Dergisi, S. 25, İstanbul 2010/2, s.3, Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.49.

¹²⁴ Kaya, (Eşitlik ve Ayrımcılık), s.205.

ilkesi ve dürüstlük kuralıdır.¹²⁵ Yukarıda da belirttiğimiz üzere Anayasa'nın 10. maddesinde *“Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.”* düzenlemesine yer verilerek hiçbir ayırım gözetilmeksizin herkes eşit kabul edilmiştir. Bu hükmün iş mevzuatındaki görünümü ise 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesinde yer alan *“İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.”* hükmüdür. Hüküm benzer sebepler ifadesine yer verdiği için sınırlayıcı bir sayım yapmamış, madde hükmünde yer alan sebeplere benzer sebepler de ayrımcılık olarak kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra kimlerin 4857 sayılı İş Kanunu'nun ayrımcılık yasağı korumasından yararlandığını anlayabilmek için ise Kanun'un 1. maddesinde yer alan kapsam hükmüne bakılması gerekmektedir. Madde hükmünde *“İstisnalar¹²⁶ dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır.”* düzenlemesine yer verilmiştir.

Kanun maddesinin gerekçesini incelediğimizde ise madde hükmünün Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinde Avrupa İstihdam Stratejisi bağlamında hazırlanan Ulusal Programda yer alan kadın erkek eşitliği önceliği nedeniyle İş Kanunu'na alındığı görülecektir.¹²⁷ Zira 4857 sayılı İş Kanunu'nun kabul edilmesinden önce Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından kabul edilen *“Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında 100 Sayılı Sözleşmesi”*ni onaylayarak 1475 sayılı İş Kanunu'nda buna ilişkin düzenlemelere yer vermiştir. Ancak sonrasında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi 1985 yılında ülkemiz tarafından da onaylanmasına rağmen bu Sözleşme iç hukukumuzda uyumlaştırılmamıştır. Yapılan yeni düzenleme ile iç mevzuatımız bu sözleşmeye de uyumlu hale getirilmiştir.

¹²⁵ Yenisey, Kübra, Doğan: “İşKanununda Eşitlik İlkesi Ve Ayrımcılık Yasağı” (Eşitlik İlkesi), **Çalışma ve Toplum**, 2006/4, s.64, Kökkılınç, s.79.

¹²⁶ 4857 sayılı İş Kanunu'nun kapsamından istisna tutulan iş ilişkileri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. 4857 sayılı İş Kanunu m.4. (Çevrimiçi), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf> (13.11.2020) .

¹²⁷ 4857 sayılı İş Kanunu'nun gerekçesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. İş Kanunu Tasarısı ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu Raporu (1/534) 22. Dönem 1. Yasama Yılı, (Çevrimiçi), <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/> (13.11.2020).

Eşit davranma ilkesine ilişkin 5. maddenin 2. fıkrası hükmünde ise “İşveren, esaslı sebepler olmadıkça tam süreli çalışan işçi karşısında kısmî süreli çalışan işçiye, belirsiz süreli çalışan işçi karşısında belirli süreli çalışan işçiye farklı işlem yapamaz.” düzenlemesine yer verilmiştir. Hiç şüphesiz fıkra hükmünden de açıkça anlaşıldığı üzere ayrımcılık yasağı belirli süreli/belirsiz süreli çalışma, tipik/atipik çalışma, tam zamanlı/kısmi zamanlı çalışma ayrımı yapılmaksızın tüm çalışanlar için uygulanacaktır.¹²⁸ Ayrıca yine fıkra hükmüne ilişkin gerekçeyi incelediğimizde bu fıkranın da Avrupa Birliği çalışma müktesebatına uygun olarak hazırlandığı görülecektir. Zira gerekçede de Avrupa Birliği çalışma müktesebatı doğrultusunda esnek çalışma biçimlerinin getirildiği ve bu bağlamda bu atipik çalışma şekillerinin de eşit davranma ilkesi kapsamına dahil edildiği ifade edilmiştir.

İşçilere işveren tarafından eşit davranma yükümlülüğünün temel dayanağı hakkaniyet ilkesinin görünümü olan eşit işlem yapma yükümlülüğüdür. Burada eşit işlem yapma ile ifade edilmek istenen aynı olanlar arasında bir ayrım yapılmamasıdır. Farklı bir ifade ile eşit işlem yapma, ayrım yapmayı haklı kılacak bir neden olmadıkça işverenin işyerinde çalışan işçileri arasında çalışma koşullarında hiçbir ayrım yapmamasıdır.¹²⁹ Tüm bunların yanı sıra objektif ölçülere uygun olduğu takdirde işverenin farklı çalışma koşullarına tabi işçilere karşı eşit davranma yükümlülüğü olmayacaktır. Özetle; işverenin eşit davranma yükümlülüğünden söz edebilmemiz için eşit davranma yükümlülüğünün aynı işyerinde (işyerinde birlik), aynı zaman diliminde (zamanda birlik) çalışan birden fazla işçi için kollektif bir uygulama şeklinde gerçekleşiyor olması gerekmektedir.¹³⁰ Buna rağmen her ne kadar eşit davranma ilkesinin gerçekleşmesi için birden fazla kişinin varlığı gerekli görülse de tek bir işçi açısından da eşit davranma borcuna aykırılık oluşabilecektir. Zira tüm insanlık için geçerli olan değer ve özelliklere ilişkin ayrımcılık yapılması da eşit davranma ilkesinin ihlali sonucunu doğuracaktır.¹³¹

¹²⁸ Ercan Akyiğit, **4857 sayılı İş Kanunu Şerhi**, İstanbul, 2006, s.291; Bacak/Yiğit, s.5.

¹²⁹ Süzek, 2020, s.361.

¹³⁰ Süzek, 2020, s.56, Nuri Çelik, “İşletmenin, İşyerinin ve İşin Gereklere Sebebiyle İş Sözleşmesini İşverence Feshinde Eşit Davranma Borcu” **Sicil İş Hukuku Dergisi**, 4 Aralık 2006, s.5-6; Hamdi Mollamahmutoğlu, Muhittin Astarlı, Ulaş Baysal, **İş Hukuku**, Ankara, 2014, s.730.

¹³¹ Süzek, 2020, s.457; Deniz Ugan Çatalakaya, **İş Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, 2019, s.161.

Eşit davranma ilkesinin düzenlendiği İş Kanunu'nun 5. maddesinin 3. fıkrasında ise “İşveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz.” düzenlemesine yer verilmiştir. Kadın ve erkeğe ilişkin psikolojik ve bedensel farklılıklar “biyolojik nedenler” olarak değerlendirilerek bu farklılıkların zorunlu kıldığı durumlar eşit davranma ilkesinin bir istisnası olarak görülmüştür. Bir işin farklı cinsten biri tarafından yapılmasının işin özellikleri gereği mümkün olmadığı haller ise “işin niteliğine ilişkin nedenler” olarak değerlendirilmektedir.¹³² Bu değerlendirme yapılırken “biyolojik nedenler” ve “işin niteliğine ilişkin nedenler”in dar yorumlanması gerekmektedir, zira aksi durumda ayrımcılık yasağına aykırı hareket edilmiş olacaktır.¹³³ Eşit davranma borcuna aykırılığın oluşup oluşmadığı hususunda tereddüt oluşması halinde ise adalet ve hakkaniyete göre sorunun çözümlenmesi gerekmektedir.¹³⁴

İşçinin cinsiyetine ilişkin nedenlerle zarara uğramaması ya da bundan bir yarar elde etmemesi farklı cinslerin eşit haklara sahip olması anlamına gelecektir.¹³⁵ Bu eşitlikten yola çıkılarak kadın ve erkekler arasında biyolojik nedenlerle ve işin gereklilikleri nedeniyle farklı muamele yapılamayacağı sonucuna ulaşılmamalıdır. Zira Anayasa'nın 10. maddesinde ifade edildiği üzere “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.” Cinsiyeti nedeni ile dezavantajlı durumda olan kadın ya da erkek için farklı tedbirlerin alınması cinsiyet eşitliğini engellemeyecektir. Özetle; kişi sadece cinsiyeti nedeniyle farklı muameleye tabi tutulamayacaktır. Ancak kadınların hamilelik, analık gibi hallerde korunması ya da bazı işlerde bazı dönemlerde çalışmalarının yasaklanması eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmeyecektir.

¹³² Cevdet İlhan Günay, **İş Kanunu Şerhi: Açıklama-Yargı Kararları- İlgili Mevzuat**, C. I, Ankara, 2006, s. 256.

¹³³ Hakan Keser, “Avrupa Birliği Bünyesinde Bireysel İş Hukukunun Dayandığı Esaslar”, (Çevrimiçi), http://www.izmirbarosu.org.tr/dergi/word72002_1_07.htm, 8.10.2005.

¹³⁴ Mollamahmutoğlu- Astarlı-Baysal, s.722; Süzek, 2020, s.458.

¹³⁵ Zafer Gören, **Türk-Alman-İsviçre Hukukuna Göre Farklı Cinslerin Eşit Haklara Sahip Olması**, (Genel Eşitlik İlkesinin Bir Uygulama Biçimi) DEÜHF Yayınları, İzmir, 1998, s.123.

Çalışma hayatında cinsiyete dayalı ayrımcılığın mağduru genellikle kadın çalışanlar olmaktadır. Bu ayrımcılık kadınlara karşı sırf cinsiyetleri nedeniyle yapılarak mağduriyetlerinin oluşmasına yol açmaktadır. Bu mağduriyet nedeniyle cinsiyete dayalı ayrımcılığın yasaklanması kadınların erkeklere göre üstün tutulması amacıyla değil kadınların bu mağduriyetten korunması amacıyla¹³⁶ Bu nedenle İş Kanunu'nun 5. maddesinin 3. fıkrasında kadınların cinsiyetleri nedeniyle mağduriyetlerinin önüne geçilmesi için kadınlar hem doğrudan hem de dolaylı ayrımcılığa karşı korunmak istenmiştir.

b. İş Sözleşmesinin Yapılmasında Kadın Emeğinin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması

İş sözleşmesinin yapılmasında kadınların cinsiyet ayrımcılığına karşı korunması hususunda öne çıkan iki anayasal hak ve özgürlük 5. maddede düzenlenen “*eşit davranma ilkesi*” ve 48. maddede düzenlenen çalışma ve sözleşme özgürlüğüdür. İş sözleşmesinin yapılması sırasında bu anayasal ilkelerden hangisine üstünlük tanınacağına belirlenmesi son derece önem arz etmektedir. Kural olarak İş Kanunu'nun 5. maddesi ile düzenlenen eşit davranma ilkesi işe almada uygulanamayacaktır. Zira işveren hangi işçi ile daha uyumlu ve verimli çalışacağı kanaatinde ise o işçiyi seçer ve adaylar arasında eşit davranmak zorunda değildir. Bunun yanı sıra işveren çalışma ve sözleşme özgürlüğünün varlığı ile birlikte işletme riskini de üstlenmiştir. Bu bağlamda sözleşme özgürlüğünün ve işletme riskini yüklenmesinin bir sonucu olarak işveren, işe alım yaparken adayların mesleki yeterlilik, ahlaki ve sosyal kişilik özellikleri gibi niteliklerinin yanı sıra piyasa ve istihdam şartlarını da göz önünde bulundurabilecektir.¹³⁷ Ayrıca işverenin genel anlamda eşit davranma borcundan bahsedebilmemiz için işçi ile işveren arasındaki iş ilişkisinin kurulmuş olması¹³⁸, işçinin işyeri topluluğuna katılmış olması gerekmektedir.¹³⁹

¹³⁶ Onaran Yüksel, s.39.

¹³⁷ Süzek, 2020, s.461, Ugan Çatalkaya, s.195; Gaye Burcu Yıldız, **İşverenin Eşit İşlem Yapma Borcu**, (Eşit İşlem) Ankara, 2008, s.203.

¹³⁸ Tankut Centel, **İş Hukuku, Cilt 1, Bireysel İş Hukuku**, İstanbul, 1994, s. 166.

¹³⁹ Can Tuncay, **İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi**, İstanbul, 1982, s.153-154.

Tüm bu kabullerin yanı sıra çalışma ve sözleşme özgürlüğünün Anayasa'nın 48. maddesi ile güvence altına alınmış olmasına rağmen işverene göre daha güçsüz konumda olan işçinin eşit davranma ilkesi ile korunması toplum çıkarlarına ve hakkaniyete daha uygun olacaktır.¹⁴⁰ Bu durumda hukukun temel prensiplerinden biri olan sözleşme özgürlüğünün eşit davranma ilkesi karşısında nispileştiği görülmektedir.¹⁴¹ Farklı bir ifade ile temel hak ve özgürlüklerin çatışması birbirlerini bertaraf etmesi sonucunu doğurmayacak, çatışan temel hak ve özgürlükler pratik uyum ilkesi¹⁴² gereğince mümkün olduğu kadar dengelenerek birlikte varlıklarını sürdürecektir. Ancak sözleşme özgürlüğüne rağmen işveren tarafından işe alımda cinsiyete dayalı bir ayrımcılık yapıldığı takdirde eşit davranma ilkesi gereğince sözleşme serbestisinden bahsedilemeyecektir. Zira İş Kanunu'nun 5. maddesinin 3. fıkrasında yer verilen *“iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz.”* düzenlemesi ile iş sözleşmesinin yapılmasında da cinsiyete ve gebeliğe dayalı olarak ayrımcılık yapılamayacağı açıkça hükme bağlanmıştır.

Bahse konu düzenlemelerin yanı sıra önemine binaen 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun da ele alınması gerekmektedir. Kanun'un 6. maddesinin 1. fıkrasında *“İşveren veya işveren tarafından yetkilendirilmiş kişi; işverenin çalışanı veya bu amaçla başvuran kişi, uygulamalı iş deneyimi edinmek üzere bir işyerinde bulunan veya bu amaçla başvuran kişi ve herhangi bir sıfatla çalışmak ya da uygulamalı iş deneyimi edinmek üzere işyeri veya iş ile ilgili olarak bilgi edinmek isteyen kişi aleyhine, bilgilenme, başvuru, seçim kriterleri, işe alım şartları ile çalışma ve çalışmanın sona ermesi süreçleri dâhil olmak üzere, işle ilgili süreçlerin hiçbirinde ayrımcılık yapamaz.”* düzenlemesine yer verilmiştir. Düzenleme metninden de açıkça anlaşılacağı üzere her ne kadar iş sözleşmesi kurulmuş olmasa da işveren ve işveren vekilleri tarafından işe alınmada cinsiyet ayrımcılığı da dahil olmak üzere her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır.

¹⁴⁰ Kenan Tunçomağ, Tankut Centel, **İş Hukukunun Esasları**, İstanbul, 2008, s.137.

¹⁴¹ Şükran Ertürk, İlke Gürsel, “İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi”, **Sarper Süzek’e Armağan**, C.I, İstanbul, 2011, s.427; Kökkılınç, s.78.

¹⁴² Süzek, 2020, s.460, Pratik uyum ilkesi, birbirleri ile çatışan temel hak ve özgürlüklerin optimal şekilde birlikte var olmalarını sağlayan araç olarak değerlendirilmektedir. Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Fazıl Sağlam, **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara 1982, s.39

Aynı maddenin 3. fıkrasında ise “İşveren veya işveren tarafından yetkilendirilmiş kişi, istihdam başvurusunu gebelik, annelik ve çocuk bakımı gerekçeleriyle reddedemez.” düzenlemesine yer verilmiştir. Fıkra hükmü ile gebelik, annelik ve çocuk bakımı gerekçeleri ile istihdam başvurularının reddedilemeyeceği düzenlenerek kadınların işe alım aşamasında özellikle korunması hedeflenmiştir. Ayrıca yine aynı maddenin 5. fıkrasında “4857 sayılı İş Kanunu kapsamına girmeyen her türlü iş ve iş görme sözleşmeleri de bu madde kapsamındadır.” düzenlemesine yer verilerek İş Kanunu kapsamında olmayan tüm iş ilişkileri ayrımcılık yasağı kapsamına alınmıştır.¹⁴³ Bu hüküm İş Kanunu’nun kapsamı dışında kalan kadınların ayrımcılığa karşı korunmasının temini açısından son derece önemlidir. Ayrıca işe almada kadınların cinsiyet ayrımcılığına karşı korunmasına ilişkin getirilen düzenlemelerin yukarıda detaylarına yer verdiğimiz Cinsiyete Dayalı Ayrımcılığa İlişkin 2002/73/EEC Sayılı Konsey AB Direktifi ile uyumlu olduğu görülecektir.¹⁴⁴

Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra kamuda işe alımlarda da kadınlar cinsiyet ayrımcılığına karşı korunmak istenmiştir. Bu bağlamda Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 2004 yılında yayınlanan “Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesi” başlıklı Genelge¹⁴⁵ kamuda personel alımlarında cinsiyet eşitliğini vurgulaması açısından son derece önemlidir. Genelge ile personel alımlarında hizmet gereklilikleri dışında “erkek olmak” şartına sıklıkla yer verildiği, bu durumun anayasal ilkelere ve uluslararası sözleşme hükümlerine aykırı olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca Genelge ile Anayasa’nın “Kamu Hizmetine Girme Hakkı” başlıklı 70. maddesinde yer alan “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” hükmüne atıf yapılarak kadın erkek eşitliğinin teminat altına alındığı vurgulanmıştır.

Birden fazla işçinin işe alınacak olması durumunda işe alınan erkekler ile aynı nitelikleri taşıyan kadın adaylar olmasına rağmen işe alınanların tamamının

¹⁴³ Mollamahmutoğlu, Astarlı, Baysal, s. 245; Eyrenci, Taşkent, Ulucan, s. 170.

¹⁴⁴ Bolcan, s.264.

¹⁴⁵ RG. No: 25354, Yayın Tarihi: 22.01.2004.

erkek olması cinsiyete dayalı ayrımcılık durumunun oluşmasına neden olabilecektir.¹⁴⁶ İşçi tarafından cinsiyete dayalı olarak ayrımcılığa uğrandığının iddia edilmesi halinde; işverenin ayrımcılık yapmadığını ortaya koyabilmesi için objektif nedenlerin varlığı veya aranan cinsiyetin iş için vazgeçilmez bir unsur olduğunu ispat etmesi gerekmektedir.¹⁴⁷ Tüm bunların yanı sıra yapılacak işin bir cinsiyete özgü olması ve diğer cinsiyet tarafından ifa edilemeyecek olması halinde (kadın kıyafetleri için mankenlik gibi) işe almada cinsiyete dayalı bir ayrımcılık yapıldığından söz edilemeyecektir.¹⁴⁸

Kadınların işe alınmada cinsiyet ayrımcılığına karşı korunmasının yanı sıra iş görüşmelerinde maruz kaldığı soruların özel hayatın gizliliğini ve kişilik haklarını ihlal etmesine karşı da korunması gerekmektedir. Zira kadınlar iş görüşmeleri sırasında hamile olup olmadıkları, çocuk planları olup olmadığı, erkeklerle ilişkileri gibi konularda özel hayatın gizliliği kuralını ihlal eden pek çok soru ile karşı karşıya kalmaktadır. Kadınların karşı karşıya kaldıkları bu yönde sorular bir yandan özel hayatlarının gizliliğini ihlal ederken bir yandan da hem iç mevzuatımız bağlamında hem de CEDAW ve 76/207 sayılı AB Direktifi doğrultusunda cinsiyet ayrımcılığı olarak değerlendirilmektedir.¹⁴⁹ Kadın işçiler hamile olup olmadıkları dışında bu tarz sorularla karşılaştıklarında bu sorulara cevap vermeme hakkına sahiptir.¹⁵⁰

Tüm bu değerlendirmelerin yanı sıra iş görüşmelerinde kadınlara hamile olup olmadığına ilişkin soruların sorulmasının özel hayatın gizliliğini ihlal edip etmediği hususu ise öğretilerde tartışmalıdır. Bir görüşçe işçinin hamilelik durumu işveren için belli yükümlülükler getirdiğinden ve bazı işlerin hamilelerce yapılması belli riskleri barındırdığından bu yöndeki sorulara kadın işçinin doğru şekilde cevap verilmesi gerektiği savunulmaktadır.¹⁵¹ Farklı bir görüş tarafından ise işin ve işyerinin gereklilikleri dışında kadına hamileliğe ilişkin soruların sorulmasının özel hayatın gizliliğine aykırı olacağı ve bunun da ötesinde cinsiyet

¹⁴⁶ Öner Eyrenci, Savaş Taşkent, Devrim Ulucan, **Bireysel İş Hukuku**, İstanbul, 2005, s.120.

¹⁴⁷ Gören, s. 119, Kökkılınç, s.84.

¹⁴⁸ Bacak/Yiğit, s.5, Hamdi Mollamahmutoğlu, **İş Hukuku**, Ankara, 2004, s.426.

¹⁴⁹ Urhancıoğlu Cengiz, s. 27; Eda Manav, “İş İlişkisinde İşçinin Kişisel Verilerinin Korunması” **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XIX, Y. 2015, S:2, s. 117; Kaplan, s. 369.

¹⁵⁰ Şükran Ertürk, **İş İlişkisinde Temel Haklar (Temel Haklar)**, Ankara, 2002, s.71.

¹⁵¹ Tulukçu, s.98, Ali Nazım Sözer, “Hamilelik ve İş Hukukundaki Sonuçları” **Adalet Dergisi**, Kasım-Aralık 1982, S:6, s.1050.

ayrımcılığına yol açacağı savunulmaktadır.¹⁵² Tüm bu tartışmaların yanı sıra hamile kadınların İş Kanunu nezdindeki haklarından yararlanabilmesi için sağlık kuruluşlarından alacağı belge ile işvereni bilgilendirmesi gerekmektedir.¹⁵³ Ayrıca kadın işçilerin çalışacağı işler hamile işçilerin çalışmasının yasaklandığı işler ise ve işin niteliği gereği hamile kadının o işte çalışması sakıncalı ise işveren tarafından bu yönde soru sorulmamış olsa da işverenin hamilelik konusunda bilgilendirilmesi gerekmektedir.¹⁵⁴

Her ne kadar ayrımcılık tazminatı başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınacak olsa da kadınların işe alınmada ayrımcılığa karşı korunmasında vurgulanması gereken bir diğer önemli husus işe alınmada ayrımcılığa uğrayan kadın işçinin ayrımcılık tazminatına hak kazanıp kazanamayacağı hususudur. İş Kanunu'nun ayrımcılığı düzenleyen 5. maddesinin 6. fıkrasında ayrımcılık tazminatına “İş ilişkisinde veya sona ermesinde” ayrımcılık yapılması halinde hükmedileceği açıkça ifade edilmiştir. Bu nedenle işe alınmada ayrımcılığa uğrayan kadın işçi özel tazminat niteliği taşıyan ayrımcılık tazminatına hak kazanamayacak, ancak genel hükümler kapsamında sözleşme görüşmeleri kusuruna (culpa in contrahendo) dayanarak tazminat talebinde bulunabilecektir.¹⁵⁵

c. Ücretin Belirlenmesi ve Uygulanmasında Kadın Emeğinin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması

Birinci bölümümüzde ayrıntılı olarak yer verdiğimiz üzere kadın emeğinin eğitim seviyesinin düşük olması, çocuk doğurma, çocuk ya da aile fertlerinin bakımı gibi sebeplerle çalışma yaşamlarının kesintili olması, mesleklerinde daha az ilerleyebilmeleri ve beşeri sermaye yatırımlarından daha az yararlanmaları nedenleriyle aldıkları ücret erkek çalışanlara kıyasla daha düşüktür.¹⁵⁶ İş sözleşmesinin başlangıcında kadın ve erkek ücretleri arasında fark az olsa bile

¹⁵² Eyrenci ve Taşkent'in aynı yöndeki görüşleri için bkz. Ertürk, (Temel Haklar), s.70-71.

¹⁵³ Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları Ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik'in 4. maddesinde gebe çalışan “Herhangi bir sağlık kuruluşundan alınan belge ile gebeliği hakkında işvereni bilgilendiren çalışan” olarak tanımlanmaktadır.

¹⁵⁴ Münir Ekonomi, “Kadın İşçilerin Gebelik ve Doğum Halinde Feshe Karşı Korunması” **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2009/3, s.17-18.

¹⁵⁵ Süzek, 2020, s.460.

¹⁵⁶ Makal, (1950-1965), s.140.

zamanla bu farkın arttığı da görülmektedir. İfade edildiği üzere dünya üzerinde çalışma saatlerinin üçte ikisi kadın işçiler tarafından dolduruluyor olmasına karşın kadınlar bu çalışmalar sonucunda elde edilen gelirin sadece onda birine sahip olabilmektedir.¹⁵⁷ Tüm bu nedenlerle kadın emeğinin ücret yönünden de korunması gerekmektedir. Bu korumanın gerçekleştirilmesi amacıyla İş Kanunu'nun 5. maddesi ile bu konuya ilişkin de düzenleme getirilmiştir.

İş Kanunu'nun 5. maddesinin 4. fıkrasında cinsiyete dayalı ayrımcılık ücrete ilişkin olarak da yasaklanmıştır. Madde hükmünde “*Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılamaz. İşçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılmaz.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme ile ücrete ilişkin cinsiyet ayrımı yasağı mutlak bir şekilde kabul edilmiştir. Önemle belirtmek gerekir ki bu ayrım yasağı aynı veya eşdeğerde işler için getirilmiştir.¹⁵⁸ Ayrıca bu düzenleme Anayasa'nın ücrette adalet sağlanması başlıklı 55. maddesinde yer alan “*Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır.*” hükmünün de bir gereğidir.

Anayasa maddesini incelediğimizde ücretin hem uygun olması hem de adaletli olması gerektiği vurgulanmıştır. Uygun ve adaletli ücret ile anlaşılması gereken ise eşit olana eşit davranılarak cinsiyet ayrımcılığı yapılmaksızın kadın ve erkekler için eşit ücretin ödenmesidir.¹⁵⁹ Bu bağlamda biyolojik nedenlerle kadına ilişkin olarak ek iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması, kadın işçilerin süt iznine çıkarılması, hamilelik nedeniyle daha hafif işlerde çalıştırılmaları gibi durumlarda kadınlara daha düşük ücretin ödenmesi mümkün olmayacaktır.¹⁶⁰

Tüm bunların yanı sıra işveren tarafından işçi işe başlatılırken yine sözleşme özgürlüğünün bir uzantısı olarak eşit davranma yükümlülüğü bulunmamaktadır.¹⁶¹ Zira madde hükmünde de ifade edilen eşitlik aynı veya eşdeğerdeki ücret için

¹⁵⁷ Erol Esen, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kırsal Kadının Durumu ve Almanya’dan Proje Uygulama Örnekleri, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, 12, 1, s.113.

¹⁵⁸ Yenisey Doğan, (Eşitlik İlkesi), s.65.

¹⁵⁹ Tankut Centel, **İş Hukukunda Ücret**, İstanbul, 1986, s.150.

¹⁶⁰ Bacak, Yiğit, s.5

¹⁶¹ Eyrenci, Taşkent, Ulucan, s.121, Süzek, s.365.

geçerli olup deneyim, yeterlilik, eğitim gibi öznel nitelikler nedeniyle işe alımda ücret konusunda eşitlik ilkesinin uygulanması mümkün olmayacaktır.¹⁶² Ancak yetenek, eğitim, çalışkanlık gibi sebepler olmaksızın sırf cinsiyeti nedeniyle kişiye ücret konusunda ayırım yapılması belirtilen madde hükmü nedeniyle mümkün değildir. Farklı bir ifade ile cinsiyet dışında yetenek, çalışkanlık, verimlilik gibi objektif hallerin varlığı halinde aynı veya eş değer işlerde kadın ve erkekler arasında farklı ücretler belirlenebilecek, bu durum da cinsiyet ayrımcılığının dışında kalacaktır.¹⁶³

Cinsiyete dayalı ayrımcılık yasağının kapsamındaki ücretin ne olduğunun belirlenmesi de son derece önemlidir. Yargıtay'ın konuya ilişkin görüşüne bakıldığında ücret kavramına ücret eklerinin¹⁶⁴ de dahil olduğu¹⁶⁵ ifade edilerek eşitlik ilkesinin işçiye çalışması karşılığında yapılan tüm ayni ve maddi ödemeleri kapsadığı ifade edilmektedir.¹⁶⁶ Ancak ayni ödemelerin bu kapsamda değerlendirilip değerlendirilmeyeceği muğlaktır. Zira İş Kanunu'nun 32. maddesinde ücret *“bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır.”* şeklinde tanımlanarak ücretin para ile ödenmesi esas alınmıştır. İş mevzuatı tarafından ayni ücret yasaklandığı için sosyal yardımlar gibi istisnai durumlar haricinde ücretin ayni olarak ödenmesi mümkün değildir.¹⁶⁷

Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra Asgari Ücret Yönetmeliği'nin *“Ücrette Eşitlik”* başlıklı 5. maddesinde *“Asgari ücretin belirlenmesinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ile benzeri sebeplere dayalı herhangi bir ayırım yapılamaz.”* düzenlemesine yer verilerek yine kadınlar ücret ayrımcılığına karşı korunmuştur. Toplu iş sözleşmelerinin ücret, ikramiye gibi parasal hükümleri ise tüm bu düzenlemelerin istisnasını oluşturmaktadır. Zira Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25.

¹⁶² Tuncay, s.71.

¹⁶³ Hadi Mollamahmutoğlu, Muhittin Astarlı, **İş Hukuku**, Ankara, 2012, s.669, Nizamettin Aktay, Kadir Arıcı, Emine Tuncay Kaplan, **İş Hukuku**, 2012, s.149

¹⁶⁴ Ücret ekleri kavramına prim, fazla mesai ücreti, ikramiye, sosyal yardım, çalışılmayan zamanlar için yapılan ücret ödemeleri vb. ödemeler girmektedir. Aysel Tokol, Yusuf Alper, **Sosyal Politika**, Bursa, 2011, s.146.

¹⁶⁵ Y. 9. HD. 29/12/1972 Tarih, 45593/33632 Sayılı Karar, Kökkılınç, s.88

¹⁶⁶ Onaran Yüksel, s.220, Mollamahmutoğlu, Astarlı, s.669.

¹⁶⁷ Tokol, Alper, s.146.

maddesinde “İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır.” düzenlemesi getirilerek işçiler sendikal ayrımcılığa karşı korunmuş ancak ücret ikramiye gibi parasal sosyal yardımlar ayrımcılık yasağının dışında bırakılmıştır.

d. İş Sözleşmesinin Sona Ermesinde Kadın Emeğinin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması

İş Kanunu’nun 5. maddesinde düzenlenen eşit davranma ilkesi ile iş ilişkisinin sonlandırılması durumunda da kadınlar cinsiyet ayrımcılığına karşı korunmuştur. İş Kanunu’nun 5. maddesinin 6. fıkrası ile işverene işin sonlandırılması halinde de eşit davranma yükümlülüğü getirilmiş, bu yükümlülüğün ihlal edilmesi halinde ise yapılan feshin haksız fesih, geçersiz fesih ya da fesih hakkının kötüye kullanılması sonuçlarından birini oluşabileceği belirtilmiştir.¹⁶⁸ İş sözleşmesinin yapılması sırasında olduğu gibi sonlandırılması sırasında da işveren sözleşme özgürlüğü kapsam ında takdir ve seçim hakkına sahiptir. Ancak bu takdir ve seçim hakkı İş Kanunu’nun iş bu emredici hükmü karşısında sınırlandırılmıştır.¹⁶⁹

İş mevzuatı kapsamında iş sözleşmesinin sonlandırılabilmesi için farklı yollar ve bu yollara göre farklı sonuçlar belirlenmiştir. İş Kanunu’nun 17. maddesi gereğince iş sözleşmesinin işveren tarafından sona erdirilmesi için Kanun’un öngördüğü geçerli nedenlerin varlığı halinde “*Süreli Fesih*”, İş Kanunu’nun 25. maddesi hükmü gereğince ise Kanun’un öngördüğü haklı nedenlerin varlığı halinde “*derhal fesih*” söz konusu olacaktır. Her iki fesih biçimine farklı sonuçlar bağlandığından bu fesihlere karşı kadın emeğinin korunmasına ayrı başlıklar altında yer vermek yararlı olacaktır.

¹⁶⁸ Süzek, s.365, Kökkılınç, s.88

¹⁶⁹ Fatih Uşan, “İş Sözleşmesinin Feshinde İşverenin Eşit Davranma BorcuVar mıdır? Yargıtay 9.Hukuk Dairesinin Bir Kararı Üzerine Değerlendirme ” **Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, 2005, S:8, s.1630.

(1) İşveren Tarafından İş Sözleşmesinin Süreli Fesih İle Feshedilmesi Halinde Koruma

İş Sözleşmesinin süreli fesih yoluyla sona erdirilmesi İş Kanunu’nu 17 vd. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu hükümlere göre belirsiz süreli iş sözleşmesinin işveren tarafından süreli fesih ile feshedilebilmesi için işçinin madde hükmünde belirtilen bildirim sürelerine¹⁷⁰ uyması ya da bu bildirim sürelerine ilişkin ücreti peşinen ödeyerek iş sözleşmesini feshetmesi gerekmektedir. Süreli fesihte bildirim süreleri iş güvencesi kapsamında olsun ya da olmasın İş Kanunu kapsamındaki tüm işçiler için öngörülmüştür.¹⁷¹ Süreli feshin sonuçları ise işçinin iş güvencesi hükümleri kapsamında olup olmamasına göre farklı sonuçlar doğurmaktadır.

i. İş Güvencesi Hükümleri Kapsamındaki İşçiler İçin Süreli Fesih

İş Kanun’un 18. maddesinde iş güvencesi hükümleri kapsamında yer alan işçilerin iş sözleşmelerinin süreli fesih yoluyla sonlandırılabilmesi için gerekli şartlara yer verilmiştir.¹⁷² Madde hükmünde de yer verildiği üzere işçilerin iş güvencesi hükümleri kapsamında olabilmesi için işyerinde otuzdan fazla işçinin çalışıyor olması, iş sözleşmesinin belirsiz süreli olması, işçinin en az 6 aylık kıdeminin olması ve işçinin işveren vekilliği sıfatının bulunmaması gerekmektedir. Bu şartları taşıyan iş güvencesi hükümleri kapsamındaki işçinin iş sözleşmesinin sonlandırılmasında 17. madde hükmünde yer alan bildirim sürelerine uyulmasının yanı sıra 18. madde hükmü gereğince iş sözleşmesinin sonlandırılmasının geçerli bir sebebe dayandırılması gerekmektedir.

¹⁷⁰ İş Kanunu’nun 17. addesinde iş sözleşmelerinin süreli feshi için bildirim süreleri “ İş sözleşmeleri a) İşi altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra, b) İşi altı aydan birbuçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra, c) İşi birbuçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra, d) İşi üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra, feshedilmiş sayılır.” şeklinde düzenlenmiştir.

¹⁷¹ Süreli fesih, iş sözleşmesinin taraflarının kişisel özgürlüklerini korunmak temel amacıyla getirildiğinden bildirim sürelerine ilişkin hakkın varlığı için iş sözleşmesinin belirsiz süreli olarak yapılması yeterli görülmüş, işçinin ayrıca iş güvencesi hükümleri kapsamında olması şartı aranmamıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Süzek, 2020, s.524-525.

¹⁷² İş güvencesi hükümlerinin sadece İş Kanunu’na tabi olarak çalışan işçiler için geçerli olduğunun altını çizmek gerekmektedir. Zira iş güvencesi hükümleri Basın İş Kanunu kapsamındaki gazetecilere kıyas yolu ile uygulanırken Borçlar Kanunu’na ve Deniz İş Kanunu’na tabi olarak çalışan işçiler 158 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmesi hükümlerine aykırı olarak iş güvencesi hükümlerinin dışında bırakılmıştır. (Süzek, 2020, s.572)

Madde hükmünde geçerli sebep “işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan” sebep olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlama ile geçerli fesih sebepleri soyut olarak belirlenirken bu kapsamda sayılmayacak sebepler 158 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmesi hükümleri doğrultusunda madde hükmünde ayrıntılı olarak belirtilmiştir.¹⁷³ Madde hükmünde geçerli fesih sebebi sayılmayacak haller arasında kadın işçilere yönelik olarak “İrk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş ve benzeri nedenler.” ile “74 üncü maddede öngörülen ve kadın işçilerin çalıştırılmasının yasak olduğu sürelerde işe gelmemek” durumlarına yer verilmiştir. Kadınlara ilişkin bu geçersiz fesih sebepleri Hamile, Loğusa veya Emzikli Kadın Çalışanların İşte Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine İlişkin Asgari Önlemlerin Belirlenmesine İlişkin 92/85/EEC Sayılı Avrupa Birliği Yönergesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı kararları doğrultusunda düzenlenmiştir.

Düzenlemeden de anlaşılacağı üzere kadınların medeni durum, hamilelik, doğum gibi özel durumları ve bu durumlar nedeniyle kendisine verilen haklarının kullanılması iş sözleşmelerinin sonlandırılması için geçerli sebep olarak kabul edilmeyecektir. Örneğin kadın işçinin gebeliği nedeniyle rapor alması ya da doğum yaptıktan sonra doğum iznini kullanıyor olması iş sözleşmesinin sonlandırılması için geçerli sebep olarak kabul edilemeyecektir.¹⁷⁴ Madde düzenlenmesinde sınırlı olarak sayılan geçersiz fesih hallerinden biri de aile yükümlülükleri nedeniyle yapılan fesihlerdir. Aile birliğinin korunması amacıyla anne, baba, eş, kardeş, çocuklar gibi işçinin aile yükümlülükleri kapsamında olan kişilerin ciddi hastalığı, ölümü, kaza geçirmesi gibi durumlarda işçinin aile yükümlülüklerini yerine getirmesi nedeniyle iş akdinin feshedilmesi geçersiz fesih sonucunu doğuracaktır.¹⁷⁵

Düzenlemeler ışığında Yargıtay kararlarını incelediğimizde de kadınların 18. maddede sayılan sebeplerle kadın olmaları ve geçirdikleri biyolojik süreçler

¹⁷³ Süzek, s.621; Ekonomi, s.23, Mollamahmutoğlu, Astarlı, s. 862.

¹⁷⁴ Kökkılınç, s.90, Gülsevil Alpagut, **Tebliğ:İş Sözleşmesinin Sona Ermesi ve Kıdem Tazminatı Açısından Yargıtay’ın 2006 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi**, Ankara, 2009, s.94.

¹⁷⁵ İstar Urhanoğlu Cengiz, “Kadın İşçilerin Hamilelik ve Analık Durumlarının İş Sözleşmesine Etkisi”, **Kamu-İş Dergisi**, C. 10, S. 4, Ankara 2009, s. 40.

nedeniyle işverenlerin geçersiz fesihlerine karşı korunmaya çalışıldığı görülmektedir. Nitekim hamile olduğunu sağlık raporu ile bildiren çalışanın bu bildiriminden sonra kendisinden verim alınamadığı gerekçesi ile iş akdinin feshedilmesi durumunda feshin geçersizliğine ve kadın işçi lehine ayrımcılık tazminatına hükmedilmesine karar verilmiştir.¹⁷⁶ Yine farklı bir somut olayda yönetici konumunda çalışan kadının doğum izinlerini kullanmasının ardından 6 ay ücretsiz iznini kullandığı, izinlerinin bitiminin akabinde ise yerine başka bir eleman alınması nedeniyle alt pozisyonda çalıştırılmak istendiği, kabul etmeyince istifaya zorlandığı gerekçeleriyle işe iade talebiyle açılan davada İstihdam ve Meslek Konularında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanmasına Dair 5 Temmuz 2006 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin 2006/54/EC Sayılı Direktifi'ne atıf yapılarak kadın işçinin işe iadesine karar verilmiştir.¹⁷⁷ Belirtilen Direktif'in 15. maddesinde “*doğum iznindeki bir kadının, doğum izninin bitiminden sonra işine veya eşdeğer bir pozisyona kendisi için daha dezavantajlı olmayan koşul ve şartlarda geri dönmeye ve çalışma koşullarında yokluğu sırasında yararlanmış olacağı her türlü iyileştirmeden yararlanmaya hakkı vardır*” şeklinde yer alan hüküm İş Kanunu uygulamasına ışık tutan niteliktedir.

Tüm bunların yanı sıra İş güvencesi hükümleri kapsamındaki işçilerin süreli fesih yoluyla iş sözleşmelerinin sonlandırılmasına ilişkin usul ise İş Kanunu'nun 19. maddesinde düzenlenmiştir. Madde hükmünde “*İşveren fesih bildirimini yazılı olarak yapmak ve fesih sebebini açık ve kesin bir şekilde belirtmek zorundadır.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Düzenleme ile süreli fesih için yazılı şekil zorunluluğu getirilirken hükmün devamında yer verilen “*Hakkındaki iddialara karşı savunmasını almadan bir işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesi, o işçinin davranışı veya verimi ile ilgili nedenlerle feshedilemez.*” düzenlemesi ile işçinin savunmasının alınması zorunluluğu getirilmiştir. Bu düzenlemeler ile iş güvencesi hükümleri kapsamındaki işçilerin işverenin iş sözleşmesinin sonlandırılmasında keyfi davranmasının önüne geçilmesi hedeflenmektedir. Bu yönde keyfi şekilde ayrımcılık içeren bir nedenle fesih yapılması halinde ise iş güvencesi hükümleri

¹⁷⁶ Y. 9. H.D., E. 2016/1423 K. 2019/11167 T. 15.5.2019, (Çevrimiçi) <https://kazanci.com.tr/gunluk/9hd-2016-1423.htm> , 18.03.2021.

¹⁷⁷ Y. 9. HD., 23.06.2008 T, 2007/41015 E., 2008/17093 K. Şahin Çil, “Avrupa Sosyal Şartı ve Yargıtay Kararları”, Sicil İş Hukuku Dergisi, S.18, Haziran 2010, s.56.

kapsamındaki işçi İş Kanunu'nun 20. maddesi gereğince iş sözleşmesinin feshedilmesinden itibaren 1 aylık süre içinde İş Mahkemeleri Kanunu gereğince işe iade talebiyle arabulucuya başvurabilecektir.

ii. İş Güvencesi Hükümleri Kapsamında Olmayan İşçiler İçin Süreli Fesih

İş Kanunu'nun iş güvencesini düzenleyen 18. maddesi ile bazı işçiler ve işyerleri iş güvencesi hükümlerinin kapsamı dışında bırakılmıştır. İş güvencesi hükümlerinin kapsamı dışında kalan işçilerin belirsiz süreli iş sözleşmelerinin işçi veya işveren tarafından feshedilmesinde feshin geçerli bir sebebe dayandırılması gerekmemektedir. Yine aynı şekilde İş Kanunu'nun 19. maddesinde düzenlenen fesih bildiriminde usule ilişkin hüküm ve 20. maddede düzenlenen feshe itiraz usulü ve 21. maddede düzenlenen feshin sonuçlarına ilişkin hükümler de iş güvencesi hükümleri kapsamında olmayan işçiler için uygulanmayacaktır.¹⁷⁸

İş güvencesi hükümleri dışında kalan işçiler için getirilen koruma ise sadece 17. maddede düzenlenen kötü niyetli feshe ilişkindir. Fıkra hükmünde “*fesih hakkının kötüye kullanılarak sona erdirildiği durumlarda işçiye bildirim süresinin üç katı tutarında tazminat ödenir. Fesih için bildirim şartına da uyulmaması ayrıca dördüncü fıkra uyarınca tazminat ödenmesini gerektirir.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Burada önem arz eden husus iş sözleşmesinin kötü niyetli olarak feshedilip feshedilmediğinin değerlendirilmesi olacaktır.

Kadın işçinin sırf kadın olması, evlenmesi, hamileliği nedeniyle iş sözleşmesinin feshedilmesi feshin kötü niyetli olarak yapıldığını gösterecektir.¹⁷⁹ Kadın işçinin sırf hamile olması nedeniyle iş sözleşmesinin feshedilmesi kötü niyetli fesih sonucunu doğuracakken, hamileliğin işçinin verimini etkilediği durumlarda iş sözleşmesinin feshedilmesi hususunda ise 4857 sayılı İş Kanunu ile bir anlayış değişikliği yaşanmıştır. İşçinin verimliliğinin işverenin takdirine bırakıldığı durumlarda hamile işçinin verimliliğinin düşük bulunması nedeniyle iş sözleşmesinin feshedilmesi özellikle 1475 sayılı İş Kanunu döneminde uygulanabilir durumdaydı ve bu yöndeki fesihler kötüniyetli fesih olarak

¹⁷⁸ Kökkılınç, s.92.

¹⁷⁹ Alpagut, 94, Çelik, s.203.

değerlendirilmemektedir.¹⁸⁰ Ancak Anayasa ve özellikle 4857 sayılı İş Kanunu'nun kabulü ile bu değerlendirmede değişikliğe gidilmiştir. Bu değişiklik ile getirilen yaklaşım Kanun'un ruhu ve metnine daha uygun hale gelmiştir. Böylece kadının hamile olması ve hamileliği nedeniyle veriminin düşmesinin doğal bir durum olduğu; bu durumun güvence altına alınan sağlık hakkının bir gereği olduğu ve işçinin hamileliği nedeniyle iş sözleşmesinin feshedilmesinin kötünietli fesih olarak kabul edileceği benimsenmiştir.¹⁸¹

Özetle konuya ilişkin Yargıtay kararlarını incelediğimizde kadının hamilelik, doğum, analık gibi özel durumları nedeniyle iş sözleşmelerinin feshedilmesi halinde iş güvencesi hükümleri kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın işverence aksi ispatlanamadıkça iş sözleşmesinin kötünietle feshedildiği sonucuna varılacaktır.¹⁸²

(2) İşveren Tarafından İş Sözleşmesinin Haklı Neden İle Feshedilmesi Halinde Koruma

İş sözleşmesinin işveren tarafından haklı nedenlerle feshi İş Kanunu'nun 25. maddesinde düzenlenmiştir. Madde hükmünde hangi hallerin iş sözleşmesinin feshedilmesi için haklı neden oluşturacağı tek tek sayılırken bu haller oluştuğunda iş sözleşmesinin belirli ya da belirsiz süreli olmasına bakılmaksızın ve herhangi bir bildirim süresi beklenmeksizin işçinin iş sözleşmesinin derhal feshedilmesi mümkün olabilecektir. Düzenlemede yer alan tüm hallerin kadın işçiler için de geçerli olmasının yanı sıra doğrudan kadın işçilere yönelik bir fıkra da getirilmiştir. İş Kanunu'nun 25/I-b hükmünde *“işçinin hastalık, kaza, doğum ve gebelik gibi hallerde işveren için iş sözleşmesini bildirimsiz fesih hakkı; belirtilen hallerin işçinin işyerindeki çalışma süresine göre 17. maddedeki bildirim sürelerini altı hafta aşmasından sonra doğar. Doğum ve gebelik hallerinde bu süre 74 üncü maddedeki sürenin bitiminde başlar. Ancak işçinin iş sözleşmesinin askıda kalması nedeniyle işine gidemediği süreler için ücret işlemez.”* düzenlemesine yer verilmiştir.

¹⁸⁰ Çelik, s.203, Y. 9. H.D. 15.09.1987 T. 1987/7104 E, 1987/7858 K. **Çimento İşveren Dergisi**, Kasım 1987, s.24-25.

¹⁸¹ Urhanoğlu, s. 39.

¹⁸² Y.9. H. D. 28.04.2005 T., 2004/25538 E., 2005/14932 K sayılı karar, Y.9. H. D. 17.09.2007 T., 2007/29103 E., 2007/26743 K sayılı karar, www.kazanci.com.tr

İş Kanunu'nun 17. maddesinde düzenlenen geçerli fesih sebeplerinin dışında 25. madde düzenlemesinde kadının doğum veya gebelik hallerinin iş sözleşmesinin devamına engel olacak mahiyette uzun olması halinde işçinin iş sözleşmesi feshedilebilecektir.¹⁸³ Kanun hükmünde açıkça ifade edildiği üzere doğum veya gebelik nedeniyle kadın işçinin 74. maddede yer alan sürelerin akabinde 17. maddede belirtilen bildirim sürelerinin de geçmesi halinde kadın işçinin iş sözleşmesi haklı nedenle feshedilebilecektir. Daha önce de ifade edildiği üzere İş Kanunu'nun 74. maddesinde “*Kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam onaltı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır.*” düzenlemesine yer verilmiştir. 17. maddede ise işçilerin çalışma süreleri farklı bir ifade ile kıdem süreleri göz önünde bulundurularak 2 ila 8 hafta arasında bildirim süreleri öngörülmüştür. Buna göre örneğin 2 yıllık kıdemi bulunan işçinin sağlık sebepleri ile iş sözleşmesinin feshedilebilmesi için doğum sebebiyle 74. madde gereğince kullandığı toplam 16 haftalık doğum iznine ek olarak 17. madde gereğince bildirim süresi 4 hafta olduğundan 4 haftalık sürenin geçmesi ve bu sürelerin ardından 25. madde hükmünde belirtilen 6 haftalık sürenin (toplamda 26 haftalık sürenin) dolması ile iş sözleşmesi haklı nedenle feshedilebilecektir.

İş Kanunu'nun 17. maddesinde atıf yapılan 74. maddede ayrıca doğum iznine ilişkin sürelerin bitmesinin akabinde kadın işçiye bu sürenin bitiminden itibaren 6 aylık ücretsiz izin hakkı tanınmıştır. Bu ücretsiz izin hakkının varlığı dolayısıyla doğum izni akabinde iş sözleşmesi feshedilmek istenen kadının işçinin iş sözleşmesinin haklı nedenle feshedilebilmesi için doğum izninde geçirdiği süreler ücretsiz izin süresinin de eklenmesi gerekecektir.¹⁸⁴ Belirtilen bu sürelerde kadın işçinin iş sözleşmesi askıdadır. İş sözleşmelerinin askıda olması sebebiyle bu süreler içinde iş sözleşmeleri feshedilemeyeceği¹⁸⁵ gibi bu döneme ilişkin olarak işverenin ücret ödeme borcu bulunmamaktadır.¹⁸⁶

¹⁸³ Fevzi Demir, **En Son Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması**, İzmir 2011, s.333, Centel, s.178, Çelik, s.220.

¹⁸⁴ Tuncay Kaplan, “Kadın İşçinin Feshe Karşı Korunması”, **Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan**, İstanbul, 2001, s.1236, Tunçomağ/ Centel, s.210, Kökkılınç, s.96.

¹⁸⁵ Ali Cengiz Köseoğlu, “Türk İş Hukukunda Kadın İşçilerin Korunması”, **Legal İSGHD**, 2011, Sayı:29, s.73.

¹⁸⁶ Süzek, s.434, Sarper Süzek, “İş Akdinin Askıya Alınması ve Ücretsiz İzinler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2007, Cilt:9 Özel Sayı, s.124, Bacak, Yiğit, s.434.

Kadın işçinin iş sözleşmesinin sağlık sebepleri ile feshedilebilmesi için savunmasının alınıp alınmayacağına da değerlendirilmesi gerekmektedir. Sağlık nedenleri ile işçinin iş sözleşmesinin sonlandırılmasında savunmasının alınıp alınmayacağı hususunda öğretide ve Yargıtay uygulamasında farklı görüşler¹⁸⁷ olmasına karşın Yargıtay İçtihatı Birleştirme Genel Kurulu tarafından verilen kararla işçinin savunmasının alınmasına gerek olmadığı hükmüne bağlanmıştır.¹⁸⁸ Karar ile “işçinin bekleme süresini aşan devamsızlığı nedeniyle iş sözleşmesinin haklı nedenlerle derhal feshine neden olan sağlık sebepleri 19. maddenin 2. fıkrasında belirtilen işçinin davranışı veya verimi hakkında nedenler kapsamında değerlendirilemez. Dolayısıyla işçinin sağlık sebeplerinden kaynaklanan bekleme süresini aşan işe devamsızlığında istenecek savunmasının gerek işçi gerekse işveren yönünden bir önemi bulunmadığı” vurgulanmıştır.

Tüm bunların yanı sıra yapılacak fesih sonucunda kıdem ve ihbar tazminatına hak kazanılıp kazanılmayacağı hususu da değerlendirilmelidir. Bilindiği üzere 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılan gönderme nedeniyle kıdem tazminatına ilişkin olarak 1475 sayılı İş Kanunu’nun 14. maddesi geçerliliğini sürdürmektedir. Bu nedenle 1475 sayılı İş Kanunu’nun 14. maddesinin 1. fıkrası gereğince sağlık nedenleri ile iş sözleşmesi feshedilen kadın işçi kıdem tazminatına hak kazanacaktır. Ancak ihbar tazminatı yönünden konu değerlendirildiğinde kadın işçinin ihbar tazminatına hak kazanması mümkün değildir. Zira 25. maddenin başlığı “İşverenin haklı nedenle derhal fesih hakkı” olmakla birlikte kadın işçileri gebelik doğum gibi özel durumlarda korumak amacıyla zaten uzun bildirim sürelerine yer verilmiş olması nedeniyle sağlık nedenleri ile kadın işçinin iş sözleşmesini feshetmesi durumunda ihbar tazminatına hak kazanması mümkün değildir. Yargıtay uygulaması da bu yöndedir.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Konuya ilişkin farklı görüşlerin tamamı için bkz. RG. No:30769 Yayın Tarihi:09.05.2019.

¹⁸⁸ Y. HGK. 2017/9E., 2018/10 K. 19.10.2018 T. Karar “işçinin bekleme süresini aşan devamsızlığı nedeniyle iş sözleşmesinin haklı nedenlerle derhal feshine neden olan sağlık sebepleri 19. maddenin 2. fıkrasında belirtilen işçinin davranışı veya verimi hakkında nedenler kapsamında değerlendirilemez. Dolayısıyla işçinin sağlık sebeplerinden kaynaklanan bekleme süresini aşan işe devamsızlığında istenecek savunmasının gerek işçi gerekse işveren yönünden bir önemi bulunmamaktadır.” şeklinde gerekçelendirilmiştir.

¹⁸⁹ Y. 9. H. D. 18.06.1996 T., 1996/858 E. 1996/15099 K., Demir, s.349.

3. Kadın Emeğinin İşin Düzenlenmesi Kapsamında Korunması

Kadın istihdamının teşvik edilmesi ve korunması amacıyla 48. ve 49. madde hükümleri olarak Anayasada yer alan çalışma hak ve özgürlüğünün yanı sıra 50. madde hükmü ile çalışma şartları düzenlenmiştir. Madde hükmünde “*Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar.*” düzenlemesine yer verilerek kadınların da içinde bulunduğu bedeni ve ruhi olarak daha güçsüz durumdaki işçilerin korunması hedeflenmiştir. Kadınlar için Anayasa ile getirilen bu koruma doğrultusunda 4857 sayılı İş Kanunu ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’na bu yönde hükümler eklenerek kadın emeğinin korunması hususu detaylandırılmıştır.

Kadın emeğinin korunmasına ilişkin hükümleri kadınların belli işlerde çalışmasını yasaklarken belli işlerde çalışmasını süre ve şartlar bakımından sınırlandırmıştır. Bu düzenlemelerle kadınların çalışma özgürlüklerine kısıtlama getiriliyor, kadınlara negatif ayrımcılık yapılıyor gibi görünse de bu düzenlemelerin amacı sadece kadın emeğinin korunmasıdır ve bu düzenlemeler dayanağını Anayasa’nın 50. maddesinden almaktadır.¹⁹⁰ Bu bağlamda her yaştaki kadının yer ve su altında çalıştırılmaları yasaklanırken; on sekiz yaşını doldurmamış genç, kadın ve çocuk işçilerin gece vardiyalarında çalışmaları yasaklanmıştır. Ayrıca genç, kadın ve çocuk işçilerin tehlikeli işlerde çalışmaları belli şartlara bağlanarak çalışma sürelerine ilişkin birtakım özel düzenlemeler getirilmiştir.

a. Kadın İşçilerin Yer ve Su Altında Çalıştırılmalarının Yasaklanması

Kadın işçilerin yer ve su altında çalıştırılmalarına ilişkin hüküm İş Kanunu’nun “*Yer ve su altında çalıştırma yasağı*” başlıklı 72. maddesinde

¹⁹⁰ Süzek, 2020, s.865, Emine Tuncay Kaplan, **Kadın İşçinin İş İlişkisinden Doğan Hakları ve Korunması**, Ankara,1999, s.37, Özgür Oğuz, “Türk İş Hukukunda Kadın Çalışanları Koruyucu Düzenlemeler”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.134, Ankara, 2018, s.575.

“Maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde onsekiz yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması yasaktır.” şeklinde açıkça düzenlenmiştir. Bu düzenleme ülkemizce de onaylanan 45 sayılı Yeraltı İşleri Başlıklı ILO Sözleşmesi ile uyumludur. Zira Sözleşme’nin 2. maddesinde de kadın işçilerin yer altı işlerinde çalışması açık bir şekilde yasaklanmıştır. Ancak Sözleşme’nin 3. maddesini incelediğimizde bu çalıştırma yasağına belli istisnalar getirildiği görülmektedir. Yer altı işlerinde yönetim görevi olup bedenen çalışmayanlar, yer altı işlerinde sağlık veya sosyal hizmetler kapsamında çalışanlar, gördükleri eğitim kapsamında staj görmeleri gerekenler ile münferiden bir sanatın icrası amacıyla yer altına inmesi gerekenler hükmün istisnası olarak değerlendirilmiştir.

45 sayılı Yeraltı İşleri Başlıklı ILO Sözleşmesi hükümleri ile kadınlar bir taraftan korunurken bir taraftan da kadınlar için yer altında bedensel veya ruhsal açıdan zarar görmeden çalışabilecekleri iş alanları oluşturulmuştur. Ancak İş Kanunu’nun yer ve su altında çalışmayı yasaklayan 72. maddesinde bu istisnalara hiçbir şekilde yer verilmeyerek kadınların yer ve su altında çalışmaları tamamen yasaklanmıştır. Günümüzde yer altı ve su altı çalışmalarının tüneller, tüp geçitler, metro inşaatları gibi alanlarda yoğunlaştığını, maden çeşitliliğinin ve sahalarının arttığını göz önünde bulundurduğumuzda hiçbir istisna kabul etmeksizin kadınların bu alanlarda çalışmasının yasaklanması kadın emeğinin teşviki ve korunması ilkeleri ile bağdaşmamaktadır.¹⁹¹

b. Kadın İşçilerin Gece Çalışmasının Düzenlenmesi

Gece çalışması, insanları psikolojik ve fizyolojik açıdan olumsuz etkileyen bir çalışma şeklidir. Gece çalışan kişilerin yaşam ritmi ve hormonal dengeleri bozulmakta, gece çalışılmayan günlerdeki toparlanma süreçleri bile bu hasarı telafi etmekte yetersiz kalmaktadır.¹⁹² Bu zorluklar nedeniyle gece çalışmasına

¹⁹¹ Eda Manav Özdemir, “İş Hukukunda Kadın İşçilerin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması” **İş Hukukunda Yeni Yaklaşımlar**, İstanbul, 2017, s. 151, Kadriye Bakırcı, “İstihdamda Cinsiyetler Arası Eşitlik ve Mevzuatta ve Kamusal Politikalarda Yapılması Gereken Değişiklikler” **Kadın Araştırmaları Dergisi**, 2012/1, S:10, s.27.

¹⁹² Bünyamin Bacak, Ecehan Kazancı, “Türk Çalışma Hayatında Vardiyalı Gece Çalışan İşçilerin Karşılaştığı Fizyolojik, Psikolojik ve Sosyolojik Etkilerin Değerlendirilmesi”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, C. 3, Y. 3, S. 6, Ankara 2014, s. 135.

ilişkin özel düzenlemeler getirilmiştir. İş Kanunu'nun “gece çalıştırma yasağı” başlıklı 73. maddesinde “Sanayiye ait işlerde onsekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır.” düzenlemesine yer verilmiştir. Kadın veya erkek olmasına bakılmaksızın sanayiye ait işlerde 18 yaşından küçük çocukların çalıştırılması yasaklanmış iken madde hükmünün 2. fıkrasında “Onsekiz yaşını doldurmuş kadın işçilerin gece postalarında çalıştırılmasına ilişkin usul ve esaslar Sağlık Bakanlığı'nın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikte gösterilir.” düzenlemesine yer verilerek kadın işçilerin gece çalışması belli şartlara bağlanmıştır. Gece çalışmasına ilişkin olarak getirilen bu düzenlemelerin yanı sıra gece çalışmasının gündüz çalışmasına göre daha riskli olması nedeniyle işçilerin gece çalışma süreleri kısıtlanarak gece çalışmalarında fazla çalışma yapılamayacağı İş Kanunu ile hükme bağlanmıştır.¹⁹³ İş Kanunu'nun 69. maddesinin 3. fıkrasında “işçilerin gece çalışmaları 7,5 saati geçemez” hükmüne yer verilirken 41. maddenin 4. fıkrasında “gece çalışmasında işçilere fazla çalışma yaptırılamaz” düzenlemesine yer verilmiştir.

Gece çalışması ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise madde hükmünde yer alan “gece” kavramı ile hangi zaman diliminin kastedildiğinin belirlenmesidir. “Gece” kavramı İş Kanunu'nun 69. maddesinde “çalışma hayatında gece en geç saat 20.00'dan başlayarak en erken 06.00 ya kadar geçen ve her halde en fazla on bir saat süren dönem” şeklinde ifade edilmiştir. Madde hükmünden yer alan en erken ve en geç ibareleri nispi emredici nitelikte olup işçinin lehine olacak şekilde gece çalışmasının başlangıç ve bitiş saatleri on bir saatin üstüne çıkmayacak şekilde belirlenebilecektir.¹⁹⁴ Gece çalışma saatleri İş Kanunu'nda bu şekilde belirlenmiş olmasına rağmen işçilerin mesai saatlerinin bir kısmının geceye bir kısmının ise gündüze denk gelmesi durumunda yapılan çalışmanın gece çalışması ya da gündüz çalışması olması hususunda tereddüt yaşanabilecektir. Bu duruma ilişkin her ne kadar yasada açık bir hüküm bulunmasa da Postalar Halinde İşçi Çalıştırılarak Yürütülen İşlerde Çalışmalara İlişkin Özel Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7. maddesinin

¹⁹³ Ömer Ekmekçi, “4857 Sayılı İş Kanunu'nda Postalar Halinde Çalışma ve Gece Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar”, **Çimento İşveren Dergisi**, 2006, Ocak, s.55.

¹⁹⁴ Bacak, Kazancı, s.135, Zeki Okur, “İş Hukuku'nda Gece Çalışması”, **Prof. Dr. Ali Güzel'e Armağan, Cilt I**, İstanbul, s.512.

2. fıkrasında “*Çalışma süresinin yarısından çoğu gece dönemine rastlayan bir postanın çalışması, gece çalışması sayılır.*” düzenlemesi getirilmiştir.

Kadın işçilerin gece çalışmasına ilişkin hükümlerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceğini ifade eden İş Kanunu’nun 73. madde hükmünün atfıyla kabul edilen Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik ile kadın işçilerin gece saatlerinde çalıştırılmasına ilişkin esaslar, ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik’in 5. maddesinde “*Kadın çalışanlar gece postalarında yedi buçuk saatten fazla çalıştırılmaz.*” düzenlenmesine yer verilerek on sekiz yaşını doldurmuş kadın işçilerin gece çalışmasına ilişkin olarak sınırlama getirilmiştir. Yönetmelik’e bu son hali 19.08.2017 tarihinde Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile verilmiştir. Söz konusu değişiklik yapılmadan önce 5. madde hükmünde “*Kadınlar her ne şekilde olursa olsun gece postalarında 7,5 saatten fazla çalıştırılmaz*” düzenlemesi bulunmaktaydı. Ancak değişiklik ile bu kati hüküm esnetilerek maddenin devamında “*Ancak turizm, özel güvenlik ve sağlık hizmeti yürütülen işlerde ve bu işlerin yürütüldüğü işyerlerinde faaliyet gösteren alt işveren tarafından yürütülen işlerde kadın çalışanın yazılı onayının alınması şartıyla yedi buçuk saatin üzerinde gece çalışması yaptırılabilir.*” düzenlemesine yer verilerek kadınların gece çalışmalarına istisna getirilmiştir.

Koşulsuz ve istisnasız olarak kadının gece çalışmasını kısıtlayan hükmün aksine maddenin son hali kadın emeğinin teşvik edilmesi ve korunması amacına daha uygundur. Kaldı ki bu hüküm Adalet Divanı tarafından İşe Başvuruda, Mesleki Eğitim ve İşte Yükselmeye ve Çalışma Koşullarında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Yürürlüğe Konulmasına Dair Direktif bağlamında kadın-erkek eşitliğine aykırı bulunarak kadınlara dolaylı ayrımcılık yapıldığı şeklinde eleştirilmiştir.¹⁹⁵ Hükümde getirilen istisnanın ancak kadın işçinin yazılı onayı ile gerçekleşebileceğinin üzerinde de ayrıca durulmalıdır. Hükümde belirtilen yazılı onay geçerlilik şartı olmakla birlikte bu onayın iş sözleşmesinin hangi aşamasında

¹⁹⁵ Bolcan, s.266, Nurhan Süral, **Avrupa Topluluğu’nun Çalışma Yaşamında Kadın – Erkek Eşitliğine Dair Düzenlemeleri ve Türkiye**, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2002, s.21.

alınacağına ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır. Bu durumda Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "*Fazla Çalışma Yaptırılacak işçinin Onayı*" başlıklı 9. maddesi kıyasen uygulanabilecektir.¹⁹⁶ Madde hükmüne göre gece fazla çalışma yapacak işçinin onayı iş sözleşmesinin yapılması sırasında ya da ihtiyaç hasıl olduğunda alınarak özlük dosyasında saklanacak, fazla çalışmaya devam etmek istemeyen işçi verdiği bu onayı otuz gün önceden işverene yazılı bildirimde bulunarak geri alabilecektir.

Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik'in 7. maddesi ile kadın çalışanların gece postalarında çalışmaya başlaması ve devam edebilmesi için sağlık raporu alması gerekliliği düzenlenmiştir. Madde hükmü ile "*Kadın çalışanların gece postalarında çalıştırılabilmeleri için, işe başlamadan önce, gece postalarında çalıştırılmalarında sakınca olmadığına ilişkin sağlık raporu işyerinde görevli işyeri hekiminden alınır. Ayrıca işveren, işin devamı süresince, çalışanın özel durumunu, işyerinde maruz kalınan sağlık ve güvenlik risklerini de dikkate alarak işyeri hekimince belirlenen düzenli aralıklarla çalışanların sağlık muayenelerinin yapılmasını sağlar.*" düzenlemesi getirilmiştir. Madde hükmünden de açıkça anlaşılacağı üzere kadınların sadece gece postalarında çalışmaya başlarken değil, gece postalarında çalışmaya devam ettikleri sürece maruz kaldıkları sağlık ve güvenlik risklerine göre düzenli olarak sağlık kontrollerinden geçirilmeleri hedeflenmiştir.

Gece postalarında çalışma işyerine ve eve ulaşım açısından özellikle kadınlar için belli riskler taşıdığından ilgili Yönetmelik'in 6. maddesi ile de bu riskler bertaraf edilmek istenmiştir. Madde hükmünde "*Belediye sınırları dışındaki her türlü işyeri işverenleri ile belediye sınırları içinde olmakla beraber, posta değişim saatlerinde toplu taşıma araçları ile gidip gelme zorluğu bulunan işyeri işverenleri, gece postalarında çalıştıracakları kadın çalışanları, sağlayacakları uygun araçlarla ikametgâhlarına en yakın merkezden, işyerine götürüp getirmekle yükümlüdür.*" düzenlemesine yer verilerek gece saatlerinde çalışan kadınların korunması hedeflenmiştir. Yönetmelik hükmü ile her ne kadar gece saatlerinde çalışan kadınlar belli risklere karşı korunsa da hüküm kadın erkek

¹⁹⁶ Yemişken, s.134.

eşitliğine aykırı olduğu ve kadınlar yerine erkeklerin gece çalışmasının tercih edileceği gerekçeleri ile eleştirilmektedir.¹⁹⁷

Kadın ya da erkeğin gece çalışması halinde aile içerisindeki görevler yerine getirilemeyebileceği gibi bu durum aile ilişkilerinin bozulmasına da neden olabilmektedir.¹⁹⁸ Bu nedenle gece çalışmalarında iş ve aile yaşamının uzlaştırılması da son derece önemlidir. Bu nedenle kadın işçilerin eşlerinin de gece postalarında çalışması Yönetmelik'in 8. maddesinde ayrıca düzenlenmiştir. Madde hükmünde “*Kadın çalışanın kocası da işin postalar halinde yürütüldüğü aynı veya ayrı bir işyerinde çalışıyor ise kadın çalışanın isteği üzerine, gece çalıştırılması, kocasının çalıştığı gece postasına rastlamayacak şekilde düzenlenir. Aynı işyerinde çalışan eşlerin aynı gece postasında çalışma istekleri, işverence, imkan dahilinde karşılanır.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Madde hükmünden çıkan sonuca göre; kadın işçinin talebi halinde gece çalışma saatlerinin aynı ya da farklı işyerinde çalışmasına bakılmaksızın eşinin çalıştığı gece postasına denk gelmeyecek şekilde düzenlenmesi işveren için bir zorunlulukken, kadın işçinin eşi ile aynı postada çalışmak istemesi durumunda işverenin bu talebi karşılama zorunluluğu bulunmamakla birlikte uygun şartların varlığı halinde işveren gerekli düzenlemeyi yapabilecektir.¹⁹⁹

Kadın işçilerin gece çalışmasını düzenleyen Yönetmelik'in 9. maddesinde kadın işçilerin gebelik ve analık durumlarında çalışma yasağı düzenlenmiştir. Gebe kadınların çalışma yasaklarına ilişkin hükümler “*Kadınların Analık Halinde Korunması*” başlığı altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

c. Kadın İşçilerin Çalışma Koşullarını Düzenleyen Diğer Hükümler

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 30. maddesinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin bazı konuların yönetmeliklerle düzenleneceği ifade edilmiş, bu maddeye dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde kadınların çalışma düzeninde

¹⁹⁷ Oğuz, s.578, Ali Ekin, **Adil ve Makul Koşullarda Çalışma Hakkı Kapsamında İnsan Onurunun Korunması**, Ankara, 2013, s.204.

¹⁹⁸ Bacak, Kazancı, s.145; Nüket Saraçel, **Gece Çalışması ve Türk İş Hukukunda Gece Çalışmasının Düzenlenme Esasları**, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Eskişehir, 1986, s.32.

¹⁹⁹ Oğuz, s.578.

korunmasına ilişkin hükümler getirilmiştir. Çalışanların Titreşimle İlgili Risklerden Korunmalarına Dair Yönetmelik'in²⁰⁰ ve Gürültü ile ilgili Risklerden Korunmalarına Dair Yönetmelik²⁰¹'in 7. maddelerinde kadınların da içinde bulunduğu özel politika gereken gruplar için risk değerlendirmelerinin yapılması gerektiği belirtilirken 8. maddelerinde kadınların maruziyetlerinin önlenmesi için gerekli önlemlerin alınması gerektiği vurgulanmıştır. Maden İşyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği²⁰² de kadınların korunması amacıyla düzenlemeler getirilmiştir. Yönetmelik hükümleri ile yönetmelik kapsamına giren kadın çalışanlar için ayrı tuvalet, lavabo, duş, soyunma odası ve yatakhane yapılması gerektiği belirtilmiştir.

4. Kadın Emeginin Analık Halinde Korunması

Kadın emeğinin analık halinde korunması kadın emeğinin teşvik edilmesi ve korunması hususunda çok önemli bir yere sahiptir. Zira analık hali kadın emeğinin istihdam dışında kalmasının, kesintili ve düşük ücretli olmasının temel sebepleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle kadınların çalışma yaşamında dezavantajlı durumda olmalarına neden olan analık haline ilişkin özel korumaların getirilmesi, kadınların korunması ve kadın emeğinin teşviki için elzemdir. Mesele bu yönüyle kadın emeğinin teşvik edilmesi ve korunmasına bakarken diğer yönüyle ailenin korunmasına ve neslin devamına bakmaktadır. Zira kadının hamilelik, doğum ve emzirme dönemlerini sağlıklı bir şekilde geçirmesi sağlıklı nesiller doğurarak yetiştirebilmesi için vazgeçilmez öneme sahiptir. Ayrıca Anayasa'nın "*Ailenin korunması ve çocuk hakları*" başlıklı 41. maddesinde "*Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar.*" düzenlemesine yer verilmiştir. Bu bağlamda kadınların analık haline ilişkin koruyucu düzenlemelerin getirilmesi kadının ve neslin korunması için devlete yüklenmiş bir sorumluluktur. Kadın emeğinin korunmasına ilişkin anayasal hükümlerin yanı sıra Hamile, Lohusa ve Emziren Kadınların Korunması

²⁰⁰ RG. No: 28743, Yayın Tarihi: 22.08.2013.

²⁰¹ RG. No:28721, Yayın Tarihi:28.07.2013.

²⁰² RG. No: 28770, Yayın Tarihi:19.09.2013.

Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif doğrultusunda iç mevzuatımızda önemli düzenlemeler yapılmıştır.²⁰³

a. Kadının Analık ve Doğum İzni

Kadının analık haline ilişkin en temel ve kapsamlı düzenleme İş Kanunu'nun "*Analık halinde çalışma ve süt izni*" başlıklı 74. maddesi ile getirilmiştir. Madde hükmü son halini 10.02.2016 tarihinde yürürlüğe giren Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun²⁰⁴ ile getirilen düzenlemeler neticesinde almıştır. 6663 sayılı Kanun düzenlemesi ile değiştirilen 74. madde ve bu madde bağlamında çıkarılan Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik ile kadın çalışanların doğuma bağlı hakları genişletip güçlendirilirken iş yaşamlarını sürdürmelerini sağlayacak güvenceli esneklik hükümleri getirilmiştir.

İş Kanunu'nun 74. maddesinin 1. fıkrasında "*Kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam onaltı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta süre eklenir. Ancak, sağlık durumu uygun olduğu takdirde, doktorun onayı ile kadın işçi isterse doğumdan önceki üç haftaya kadar işyerinde çalışabilir. Bu durumda, kadın işçinin çalıştığı süreler doğum sonrası sürelerle eklenir. Kadın işçinin erken doğum yapması halinde ise doğumdan önce kullanamadığı çalıştırılmayacak süreler, doğum sonrası sürelerle eklenmek suretiyle kullanılır.*" düzenlemesine yer verilmiştir. Madde hükmünden de açıkça anlaşılacağı üzere kadınlara doğumdan önce 8 hafta, doğumdan sonra 8 hafta olmak üzere 16 haftalık doğum izni hakkı tanınmıştır. Kadın işçi sağlık durumunun doktor raporu ile uygun bulunması koşuluyla doğumdan önceki 8 haftalık izninin 5 haftasını doğumdan sonra kullanabilecektir ve işverenin bu hükmü uygulama zorunluluğu bulunmaktadır.²⁰⁵ Bu sayede

²⁰³ 4857 sayılı İş Kanunu ve Gerekçesi, Türk- İş Yayınları, Ankara, 2010, s.123.

²⁰⁵ Süzek, 2020, s.867, Çağla Erdoğan, "İş Hukuku ve Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları", **Hukuk ve Toplumsal Cinsiyet**, Ankara 2018, s. 464.

doğumdan sonra çocuğuyla daha uzun süre ilgilenmek isteyen anne sağlık durumunun doktor raporu ile onaylanması halinde 16 haftalık mutlak doğum izninin 13 haftasını doğum sonrasında kullanabilecektir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 74. maddesindeki düzenleme öncesinde 1475 sayılı İş Kanunu ile doğum izni doğumdan önce 6 hafta doğum sonrasında 6 hafta olarak 12 hafta şeklinde düzenlenmiştir.²⁰⁶ 92/85/EEC sayılı Direktif ile doğum izni süresinin doğumdan önce 7 hafta, doğum sonrasında 7 hafta olmak üzere en az 14 hafta olarak düzenlendiğini göz önünde bulundurduğumuzda 4857 sayılı İş Kanunu düzenlemesinin AB Direktifi'ne daha uygun olduğu görülecektir. Getirilen bu düzenlemenin gerekçesine baktığımızda da önceki doğum izni sürelerinin çağdaş ülkelerdeki sürelerden daha kısa olduğu, kadınların bu nedenle annelik ya da iş piyasasında çalışma arasında tercih yapmak zorunda kaldığı ortaya konulmuştur.²⁰⁷

4857 sayılı İş Kanunu ile AB Direktifleri doğrultusunda getirilen düzenlemelerin yanı sıra 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda da 2004 yılında değişiklik²⁰⁸ yapılarak 104/A maddesinde doğumdan önce 3 hafta doğumdan sonra 6 hafta olarak düzenlenen doğum izni süreleri doğumdan önce 8 hafta, doğumdan sonra 8 hafta olmak üzere 16 haftaya (çoğul gebelik halinde ise 18 haftaya) çıkarılmıştır.²⁰⁹

İş Kanunu'nun 74. maddesinin 1. fıkrasının devamında ise “*Doğumda veya doğum sonrasında annenin ölümü hâlinde, doğum sonrası kullanılamayan süreler babaya kullandırılır. Üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen eşlerden birine veya evlat edinene çocuğun aileye fiilen teslim edildiği tarihten itibaren sekiz hafta analık hâli izni kullandırılır.*” hükmüne yer verilerek annenin ölümü halinde analık iznini babanın da kullanmasına olanak tanınmış, ayrıca üç yaşını

²⁰⁶ “Karşılaştırmalı Açıklamalı 4857 Sayılı İş Kanunu”, İSMMMO Yayınları, İstanbul 2003, s.82

²⁰⁷ Bolcan, s.268, TİSK, “İstihdam, Kadın İşgücü ve Yeni İş Kanunu” Sempozyumu, Yayın No:242, Ankara, 2004, s.69.

²⁰⁸ Bu değişiklik Devlet Memurları Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile yapılmıştır. RG. No:25529, Yayın Tarihi:21.07.2004.

doldurmamış çocuğun evlat edinilmesi durumunda da analık izninin kullanılması mümkün hale gelmiştir. Bu hüküm de İş Kanunu'na 6333 sayılı Kanun ile eklenmiş, daha önce baba için düzenlenmeyen doğum izninin kullanımını annelerin doğumda veya doğumdan sonra ölmeleri halinde babaların da kullanımına açmıştır. Bu durum çocuk bakımını sadece annenin asli sorumluluğu olarak gören bakış açısının değişmesi açısından son derece önemli bir hükümdür.

İş Kanunu'nun 74. maddesinin 2. fıkrasında ise *“Birinci fıkra uyarınca kullanılan doğum sonrası analık hâli izninin bitiminden itibaren çocuğunun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla ve çocuğun hayatta olması kaydıyla kadın işçi ile üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçilere istekleri hâlinde birinci doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün, sonraki doğumlarda ise yüz seksen gün süreyle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verilir. Çoğul doğum hâlinde bu süreler otuzar gün eklenir. Çocuğun engelli doğması hâlinde bu süre üç yüz altmış gün olarak uygulanır. Bu fıkra hükümlerinden yararlanılan süre içerisinde süt iznine ilişkin hükümler uygulanmaz.”* düzenlemesine yer verilmiştir. Düzenleme ile kadın işçilerin 16 haftalık analık izinlerine yeni izin süreleri eklenmiş, aynı maddenin 3. fıkra hükmü ile bu sürelerin hekim raporu ile doğumdan önce veya sonra sağlık koşullarına ve işin koşullarına göre artırılacağı öngörülmüştür.

Madde hükmünde düzenlenen bir diğer hüküm ile doğum izinlerinin tamamlanmasının ardından kadın işçilere ayrıca altı aya kadar ücretsiz izin hakkı tanınmıştır. Bu hüküm 74. maddenin 6. fıkrasında *“İsteği halinde kadın işçiye, onaltı haftalık sürenin tamamlanmasından veya çoğul gebelik halinde onsekiz haftalık süreden sonra altı aya kadar ücretsiz izin verilir. Bu izin, üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinme hâlinde eşlerden birine veya evlat edinene verilir. Bu süre, yıllık ücretli izin hakkının hesabında dikkate alınmaz.”* şeklindedir.

İş Kanunu'nun 74. maddesinin 1. fıkrasında yer alan 16 haftalık analık izninin kullandırılmasına ilişkin bir tereddüt bulunmamasına karşın 2. ve 6. fıkrasında düzenlenen izinlerin kullandırılmasında işverenin takdir hakkının olup olmadığı hususunda uygulamada tereddüt yaşanmıştır. Ancak maddede hükmünde

açıkça “izin verilir” ifadesi kullanıldığından bu izinlerin işveren tarafından kullandırılması bir zorunluluktur.²¹⁰ Kaldı ki Yargıtay uygulaması da bu yöndedir. Yargıtay’ın bu yönde verdiği kararda “4857 sayılı yasanın 74. maddesinde, ... ücretli doğum izninin ardından, istekleri halinde kadın işçilere altı aya kadar ücretsiz doğum izin verileceği belirtilmiş ve kanun koyucu, yorum kurallarına başvurulmasına gerek kalmaksızın, bu hakkı işverenin takdirine bırakmayacak şekilde açık ve net olarak düzenlemiştir.”²¹¹ Bu durumu son derece açıklayıcı bir şekilde ortaya koymuştur. Hal böyle iken kadın işçi, işverene bildirimde bulunarak ücretsiz izin hakkını kullanabileceği gibi işveren tarafından kadın işçinin ücretsiz izninin verilmemesi halinde işçi iş sözleşmesini de haklı nedenle feshedilebilecektir. Bu yöndeki Yargıtay kararı da “Söz konusu iznin kullanılması talebi işverene fesih hakkı vermeyeceği gibi kullandırılmaması davacının feshini haklı hale getirecektir. Bu anlamda izin talebinin kabulünün de kanuni bir yükümlülük olduğu görülmektedir.”²¹² şeklindedir.

Tüm bunların yanı sıra üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise İş Kanunu’nun 76. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen belli sürelerle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verilmesi hükmü ile 6. fıkrasında düzenlenen altı aylık ücretsiz izin verilmesi hükmünün bir arada kullanılmasının mümkün olmadığı hususudur.²¹³ Zira Analık İzni Veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik’in 8. maddesinde kısmi süreli çalışmanın bu iki izinden birinin kullanılmasından sonra talep edilebileceği belirtilerek bu iki izinden birinin kullanılabilmesini üstü kapalı bir şekilde ortaya koymuştur.

Her ne kadar doğum izinlerinin kullanılmasına ilişkin İş Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu arasında bir ayrım bulunmasa da doğum izni sonrasında kullanılacak ücretsiz izin hakları arasında ciddi fark bulunmaktadır. Zira İş

²¹⁰ Süzek, 2020, s.868, Orhan Ersun Civan, İş Sağlığı ve Güvenliğinde Özel Politika Gerektiren Gruplar, **Ankara Barosu Dergisi**, C:75, 2017/4, s.216.

²¹¹ Yargıtay 9.H.D. 2008-36349 E. 2009-20734 K. T. 13.07.2009, Süzek, 2020, s.868.

²¹² Yargıtay 22. HD. 2015/14643 E. , 2017/125 K., 16.01.2017 T. (Çevrimiçi), <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/pf/sorgula.xhtml>, 20.10.2020.

²¹³ Münir Ekonomi, Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Çocuğun Bakımı ve Yetiştirilmesi Amacıyla Ücretsiz İzin ve Kısmi Süreli Çalışma Hakları, (Doğum Sonrası) **İHSGHD**, 53, 2017, 29.

Kanunu'nun 74. maddesi ile doğum izni sonrasında kullanılabilen ücretsiz izin hakkı 6 ay olarak belirlenmişken Devlet Memurları Kanunu'nun 108. maddesi uyarınca kadın memura analık izninin akabinde kullanabileceği 24 ay ücretsiz izin hakkı tanınmıştır. Ayrıca İş Kanunu uygulamasından farklı olarak Devlet Memurları Kanunu gereğince kullanılabilen 24 aylık bu ücretsiz izin hakkı erkek eş için de tanınırken, İş Kanunu uygulamasında yer alan 6 aylık ücretsiz izin hakkı sadece doğum yapan kadın işçiye tanınmıştır. Tüm bunların yanı sıra babalık izni kullanımında da eş doğum yapan işçi ve memur arasında ciddi bir ayrım bulunmaktadır. Eş doğum yapan erkek işçi İş Kanunu'nun 2. ek maddesine göre 5 gün babalık izni kullanabilirken; Devlet Memurları Kanunu'nun 104. maddesine göre eş doğum yapan memur 10 gün mazeret izni kullanabilmektedir. İş Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu arasında yer alan bu uygulama farklılıkları giderilerek kadın işçi ve memur ile onların eşleri arasında eşitliğin sağlanması gerekmektedir.

b. Süt İzni

Doğum yapan kadının süt iznine ilişkin hükümler İş Kanunu'nun 74. maddesinin 7. fıkrasında *“Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam birbuçuk saat süt izni verilir. Bu sürenin hangi saatler arasında ve kaç bölünerek kullanılacağını işçi kendisi belirler. Bu süre günlük çalışma süresinden sayılır.”* düzenlemesine yer verilmiştir. Madde hükmüyle kadın işçiye tanınan 1,5 saatlik süt izninin hangi aralıklarla ve ne zaman kullanılacağını kadın işçiye bırakılması kadın işçi için yerinde bir düzenleme olmuştur. Ayrıca süt izni sürelerinin çalışma sürelerinden sayılması emzirme döneminde kadın işçinin hak kaybı yaşamamasını engelleyerek kadın işçiyi süt iznini kullanmak ya da bu süreye ilişkin ücret ve diğer haklardan yararlanmak arasında ikilem de kalmaktan kurtaracaktır.

Yasal bir zorunluluk olmasına karşın kimi durumlarda kadın işçilere süt izni hakkı tanınmamakta kadın işçi süt izni kullanması gereken zaman diliminde de çalıştırılmaktadır. Bu durumda kadının yasal haklarının ne olduğu, işverene nasıl bir yaptırım uygulanacağı hususunda da Yargıtay uygulamasında değişiklik

yaşanmıştır. Önceki tarihli Yargıtay kararlarında kadın işçiye süt izni kullandırılmamasının yaptırımının İş Kanunu 104. maddede düzenlendiği, süt izni düzenlemesinde süt izninin kullandırılmaması halinde bu sürenin fazla çalışma süresinden sayılacağına ilişkin bir hüküm olmadığından kullandırılmayan süt iznine ilişkin ücret taleplerinin reddi gerekeceğine hükmetmiş²¹⁴, bu durum öğretide itirazlara sebep olmuştur.²¹⁵

Öğretideki eleştiriler doğrultusunda Yargıtay tarafından görüş değiştirilerek kullandırılmayıp çalıştırılan süt iznine ilişkin sürelerde fazla çalışma yapıldığının kabulü ile bu sürelerle ilişkin fazla çalışmanın ücreti hesaplanarak kadın işçiye ödenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bahse konu karar “Süt izni yasadan kaynaklanan bir mazeret iznidir ve yasal haktır. Kural olarak da ücrete tabidir. Ancak ertelenmeme özelliği vardır ve sonradan kullanılamaz. Bu nedenle de doğduğu an kullanılması için işçi tarafından talep edilmesi gerekir. Her ne kadar süt izni karşılığı ücret öngörülmemiş ise de işçiye verilmemesi halinde bağlanan cezai yaptırım gibi hukuki bir yaptırım da bağlanmalıdır. İşçi süt izni olan günlük 1,5 saatlik zamanda çalışmış ise bunun karşılığı mesai yaptığından, fazla mesai olarak değerlendirilmeli ve fazla mesainin karşılığı ücret hesaplanıp hüküm altına alınmalıdır.”²¹⁶ şeklindedir.

Üzerinde önemle durulması gereken bir diğer husus ise İş Kanunu’nun 74. maddesinin son fıkrasında yer alan analık ve doğum izinlerinin kapsamına ilişkin hükmüdür. Fıkra hükmünde “Bu madde hükümleri iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçi için uygulanır.” düzenlemesine yer verilerek 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın iş sözleşmesi ile çalışan tüm işçiler için uygulanacaktır.

Süt iznine ilişkin İş Kanunu’nda yer alan bu düzenlemenin yanı sıra Devlet Memurları Kanunu’nun 104/D maddesinde “Kadın memura, çocuğunu emzirmesi için doğum sonrası analık izni süresinin bitim tarihinden itibaren ilk altı ayda

²¹⁴ Y. 9. HD. 2010/27451 E., 2012/2568 K. 01.02.2012 T. (Çevrimiçi)

<https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>, 21.11.2020.

²¹⁵ Fevzi Şahlanan, “Doğum Yapan Kadın İşçiye Süt İzni Verilmemesi, İş Hukuku İle İlgili Yargıtay Kararları, **Karar İncelemeleri**, II, İstanbul, 2016, s.298-301.

²¹⁶ 9. H.D., 2017/4543 E. , 2017/7375 K. 27/04/2017 T.

(Çevrimiçi), <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>, 21.11.2020.

günde üç saat, ikinci altı ayda günde birbuçuk saat süt izni verilir.” düzenlemesi yer almaktadır. Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere süt izinlerinin süreleri açısından da kadın işçi ve kadın memur arasında farklılık bulunmaktadır. Kadın işçilere süt izni olarak çocuk 1 yaşına gelene kadar günde 1,5 saatlik süre tanınırken, kadın memur için doğum izninin bitiminden itibaren ilk 6 ay günde 3 saat ikinci altı ayda ise günde 1,5 saat süt izni tanınmıştır.

İki kanuni düzenleme arasında süt izinlerinin süreleri açısından farklılık bulunduğu gibi bu sürelerin başlangıcı açısından da farklılık bulunmaktadır. Zira İş Kanunu’nun 74. maddesinde annelere *“bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için”* süt izni verileceği düzenlenerek doğumdan itibaren bu bir yıllık sürenin başladığı, doğum izninde geçen sürelerin ve dahi 6 aylık ücretsiz izin hakkının kullanılması halinde bu sürelerin de 1 yıllık süreye dahil olduğu anlaşılmaktadır. Ancak Devlet Memurları Kanunu’nun 104/D hükmünde *“doğum sonrası analık izni süresinin bitim tarihinden itibaren ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde birbuçuk saat”* düzenlemesinde de görüleceği üzere kadın memura kullanılacak 1 yıllık süt izninin süresi doğum izninin bitiminden itibaren başlayacak, farklı bir ifade ile doğum izninde geçen süre süt iznine dahil edilmeyecektir.

Tüm bu farklılıkların yanı sıra İş Kanunu’ndan farklı olarak Devlet Memurları Kanunu’nun 104/F maddesi ile *“Doğum sonrası analık izni süresi sonunda kadın memur, isteği hâlinde çocuğun hayatta olması kaydıyla analık izni bitiminde başlamak üzere ayrıca süt izni verilmeksizin birinci doğumda iki ay, ikinci doğumda dört ay, sonraki doğumlarda ise altı ay süreyle günlük çalışma süresinin yarısı kadar çalışabilir.”* düzenlemesine yer vererek kadın memurlara doğum sonrasında yarım gün çalışma hakkı da tanınmıştır. Öneme binaen vurgulamak gerekir ki kadın işçi ve kadın memur arasındaki bu farklılıkların giderilmesi gerekmektedir. Zira kadın işçilerin kahir ekseriyeti kadın memurlardan daha zor koşullarda ve daha uzun sürelerle çalışmaktadır ve dolayısıyla kadın memurlara göre kadın işçiler hem kendi sağlığı hem de bebeğinin sağlığı için bu sürelere daha çok ihtiyaç duymaktadır.

c. Ebeveyn İzni

6663 sayılı Kanun ile mevzuatımıza getirilen önemli düzenlemelerden biri de ebeveyn iznine ilişkin düzenlemedir. 6663 sayılı Kanun ile İş Kanunu'nun 13. maddesine 5. ve 6. fıkralar eklenerek daha önce mevzuatımızda düzenlemeyen ebeveyn izni düzenlenmiş, fıkra hükümlerinde yer alan şartların gerçekleşmesi halinde ebeveynlerin kısmi çalışma yapmaları mümkün hale gelmiştir. Konuya ilişkin detaylar kanun değişikliğinden sonra yürürlüğe giren Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

İş Kanunu'nun 74. maddesinin 5. fıkrasında *“Bu kanunun 74 üncü maddesinde öngörülen izinlerin bitiminden sonra mecburi ilköğretim çağına başladığı tarihi takip eden ay başına kadar bu maddeye göre ebeveynlerden biri kısmi süreli çalışma talebinde bulunabilir. Bu talep işveren tarafından karşılanır ve geçerli fesih nedeni sayılmaz.”* düzenlemesine yer verilmiştir. Fıkra hükmü ile kısmi süreli çalışma hakkı sadece anneye değil babaya da tanınmış, bu şekilde çocuk bakımı başta olmak üzere aile yükümlülüklerini babanın da üstlenmesi mümkün hale gelmiştir.²¹⁷ Ayrıca düzenlemenin getirilmiş olması iş ve aile hayatının uzlaştırılması ve özellikle doğum yapan annelerin iş yaşamından kopmaması için son derece önemlidir.

Fıkra hükmünün önem arz eden bir diğer yönü ise ebeveyn tarafından işverene yöneltilen kısmi çalışma talebinin işveren tarafından karşılanması zorunluluğu ve bu talebin işveren tarafından iş sözleşmesinin feshi için geçerli fesih sebebi olarak kabul edilmemesidir. Farklı bir ifade ile kısmi süreli çalışma hakkı şartlarının varlığı halinde işverenin uygun bulma şartı olmadan değiştirici yenilik doğuran bir haktır²¹⁸ ve kullanılması ile tam süreli iş sözleşmesi kısmi süreli iş sözleşmesine dönüşür.

(1) Ebeveyn İzninin Koşulları

İş Kanunu'nun 74. maddesinde ve Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik ile ebeveyn izninin

²¹⁷ Süzek, 2020, s.870, Aslı Çalışkan, **İş Hukunda Analık ve Ebeveyn İzinleri**, İstanbul, 2018, s.100.

²¹⁸ Ekonomi (Doğum Sonrası), s.49; Süzek, 2020, s.870.

kullanılabilmesi belli şartlara bağlanmıştır. Öncelikle belirtmek gerekir ki 74. maddenin son fıkrasında analık ve doğum izinlerinin 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın iş sözleşmesi ile çalışan tüm işçiler için uygulanacağı ifade edilmiş ancak ebeveyn izni bu kapsama dahil edilmemiştir. Bu nedenle ebeveyn iznini kullanacak işçinin İş Kanunu kapsamında işçi olması gerekmektedir. Farklı bir ifadeyle Borçlar Kanunu, Basın-İş Kanunu veya Deniz-İş Kanunu kapsamında iş sözleşmesi ile çalışan işçilerin bu haktan yararlanması mümkün değildir.²¹⁹

Ebeveyn izninden yararlanabilmek için ebeveyn olmak, yani çocuk ile soybağının kan bağı ya da evlat edinme yoluyla kurulması gerekmektedir. İş Kanunu'nun 13. maddesinin 5. fıkrasında belirtildiği üzere evlat edinme durumunda eşyle ya da münferiden evlat edinenlerin bu izinden yararlanabilecekleri ifade edilmiştir. Ayrıca ebeveyn izninden yararlanabilmek için her iki eşin de çalışıyor olması gerekmektedir. Zira Yönetmeliğin 10. maddesinde “*Ebeveynlerden birinin çalışmaması hâlinde, çalışan eş kısmi süreli çalışma talebinde bulunamaz.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Hükmün devamında ise her iki eşin birden çalışıyor olmasının istisnaları; ebeveynlerden birinin tam teşekkülü hastane raporuyla belgelenen sürekli bakım ve tedavi gerektiren hastalığının olması, çocuğun velayetinin eşlerden birinde olması halinde velayet kendisinde olan ebeveynin talepte bulunması ve üç yaşını doldurmamış çocuğun tek başına evlat edinilmesi şeklinde sıralanmıştır.²²⁰ Ayrıca Yönetmeliğin aynı maddesinin 2. fıkrasına göre kısmi süreli çalışma şartlarının sadece başvuru sırasında aranacağı ifade edildiğinden eşlerden diğerinin kısmi süreli çalışma sürecinde işten ayrılması kısmi süreli çalışma durumunun devamına engel teşkil etmeyecektir.

Ebeveyn izninin koşulların varlığı halinde hangi sürelerle talep edilebileceği ise Yönetmeliğin 8. maddesinde düzenlenmiş, bu hakkın İş Kanunu'nda

²¹⁹ Bu durum öğretide eleştirilmektedir. Konuya ilişkin detaylı bilgi için bkz. Saim Ocak, Doğum/Evlat Edinme Nedeniyle Kısmi Süreli Çalışma Uygulaması, **Sicil**, 37, 2017, 52-101; Süzek, 2020, s.871,

²²⁰ Ekonomi (Doğum Sonrası), s.50; Süzek, 2020, s.872.

düzenlenen doğum ve analık izni ile ücretsiz izin haklarının²²¹ kullanılmasından itibaren çocuğun mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden ay başına kadar kullanılabileceği ifade edilmiştir. Tüm bunların yanı sıra yine aynı madde hükmünde kısmi süreli çalışma talebinin en az bir ay önceden işverene yazılı olarak bildirmesi gerektiği ifade edilmiştir.

İşçinin kısmi süreli çalışma talebinin işverene yazılı olarak iletilmesinin üzerine işveren tarafından ne yapılacağı ise Yönetmelik'in 11. maddesinde düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre usulüne uygun şekilde iletilen kısmi süreli çalışma talebi işveren tarafından en geç bir ay içinde karşılanmalıdır. İşveren tarafından bu süre içinde işçiye cevap verilmemesi halinde ise işçinin talep dilekçesinde belirttiği tarihte ya da bu tarihi takip eden ilk iş gününde kısmi süreli çalışma geçerli hale gelecektir.

Önemle üzerinde durulması gereken husus işçi tarafından işverene yöneltilen kısmi süreli çalışma talebinin Yönetmelik'in 12. maddesinde belirtilen istisnalar kapsamında olmamasıdır. Zira madde hükmünde “(1) Kısmi süreli çalışma; a) Özel sağlık kuruluşlarında ilgili mevzuat uyarınca mesul müdür, sorumlu hekim, laboratuvar sorumlusu ve sağlık hizmetinden sayılan işlerde tam zamanlı çalışması öngörülenler tarafından yerine getirilen işlerde, b) Nitelikleri dolayısıyla sürekli çalıştıkları için durmaksızın birbiri ardına postalar hâlinde işçi çalıştırılarak yürütülen sanayiden sayılan işlerde, c) Nitelikleri dolayısıyla bir yıldan az süren mevsimlik, kampanya veya taahhüt işlerinde, ç) İş süresinin haftanın çalışma günlerine bölünmesi suretiyle yürütülmesine nitelikleri bakımından uygun olmayan işlerde, işverenin uygun bulması hâlinde yapılabilir.” düzenlemesine yer verilmiştir. Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere sayılan işlerin yapılması durumunda kısmi süreli çalışmaya geçiş ancak işverenin uygun bulması halinde mümkün olabilecektir.²²²

(2) Ebeveyn İzninin Hüküm ve Sonuçları

²²¹Aynı maddenin 2. fıkrasında ücretsiz izin sürelerinin tamamının kullanılmasına gerek olmadığı, ücretsiz izin süresinin kesilerek kısmi çalışma talebinde bulunulabileceği ifade edilmiştir.

²²² Süzek, 2020, s.873, Ekonomi (Doğum Sonrası), s.50; Ocak, s.78.

İşçinin kısmi süreli çalışma talebi ile çalışma zamanı ve hangi sürelerle yapılacağına belirlenmesi önemli bir husustur. Zira yapılacak çalışmanın kısmi süreli çalışma olarak kabul edilebilmesi için öncelikle o işyerindeki çalışma süresinin 2/3'sini geçmeyecek şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Konuya ilişkin hüküm Yönetmelik'in 15. maddesinde düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre çalışmanın yapılacağı zaman aralığı, işçinin yaptığı işin niteliği, işinin çalışma süreleri hakkındaki talebi ve o yerdeki geleneğe göre belirlenecektir. Çalışma zamanının ve sürenin belirlenmesinde işçinin de işverenin de hakkaniyet ve dürüstlük kurallarına uygun olarak davranması gerekmektedir.²²³ Çalışmanın hangi zaman aralığında yapılacağına belirlenmesine ilişkin 15. maddenin devamında *“ücret ve paraya ilişkin bölünebilir menfaatleri çalıştığı süreye orantılı olarak ödenir.”* düzenlemesine yer verilerek kısmi süreli çalışmada işçinin ücretinin belirlenmesi hususuna da netlik kazandırılmıştır. İş Kanunu'nun 13. maddesinin 2. fıkra hükmü de bu yöndedir.

Kısmi süreli çalışmaya başlayan işçi en az bir ay önceden yazılı olarak bildirmek koşuluyla istediği zaman tam zamanlı çalışmaya geçebilecektir. Ancak Yönetmelik'in 14. maddesi gereğince kısmi süreli çalışmadan tam zamanlı çalışmaya dönen işçi aynı çocuk için bir daha kısmi süreli çalışma talebinde bulunamayacaktır. İşçinin kısmi süreli çalışmadan tam süreli çalışmaya geçmesi ile netleştirilmesi gereken bir diğer husus ise ebeveyn izni boyunca ebeveynin yerine alınan işçinin durumunun ne olacağının belirlenmesidir. Bu durum İş Kanunu'nun 13. maddesinin 5. fıkrasında *“Kısmi süreli çalışmaya geçen işçinin tam zamanlı çalışmaya başlaması durumunda yerine işe alınan işçinin iş sözleşmesi kendiliğinden sona erer.”* düzenlemesine yer verilmiştir. Bu madde hükmüyle ebeveyn yerine ikame işçi çalıştırılabileceği hüküm altına alınmıştır. Zira İş Kanunu'nun 7. maddesinde düzenlenen özel istihdam büroları aracılığıyla geçici işçi temini ebeveyn iznini de kapsamaktadır.²²⁴

d. Gebe ve Emziren Kadınların Çalışma Koşullarının Düzenlenmesi

²²³ Çalışkan, s.118, Süzek, 2020, s.874.

²²⁴ Süzek, 2020, s.874.

Kadınların analık halinde koruması belli sürelerde izinli sayılmasının yanı sıra çalışma koşullarının düzenlenmesi açısından da son derece önemlidir. Bu bağlamda yukarıda da izah edildiği üzere iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin AB Direktiflerinin iç mevzuata uygulanması amacıyla kabul edilen İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 10. maddesi ile işverenlere işyerlerinin işçiler için taşıdığı risklerin değerlendirilmesi ve bu risklere karşı gerekli önlemlerin alınması sorumluluğu yüklenmiştir. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında risk değerlendirmesi yapılması gereken gruplar arasında gebe ve emziren kadınlar da sayılmıştır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun göndermesi ve Hamile, Lohusa ve Emziren Kadınların Korunması Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif doğrultusunda gebe ve emziren kadınlar için çalışma yasakları ve belli çalışma koşullarının sağlanmasına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemeler Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik ile kabul edilmiş, gebe ve emziren annelerin iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve bu çalışmaların geliştirilmesi, hangi işlerde ve hangi şartlarda çalışmalarının mümkün olduğunun ortaya koyulması hedeflenmiştir.²²⁵ Çıkarılan bu Yönetmelik ile iç mevzuatımız Hamile, Lohusa ve Emziren Kadınların Korunması Hakkında 92/85/EEC sayılı Direktif'e tamamıyla uygun hale gelmiştir.²²⁶

(1) Gece Çalıştırma Yasağı

Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik'in yanı sıra kadın işçilerin gece çalışmasına ilişkin hükümler Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiş, bu Yönetmelik hükümleri ile gebe, yeni doğum yapmış ve emziren kadınların da gece çalışmasına ilişkin hüküm getirilmiştir.

Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik'in 8. maddesi ile hamile kadının

²²⁵ Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik'in 1. maddesinde düzenlenmiştir.

²²⁶ Bolcan, s.265.

doğuma kadar gece çalışmaya zorlanamayacağı düzenlenmişken Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik'in 9. maddesinde *“Kadın çalışanlar, gebe olduklarının doktor raporuyla tespitinden itibaren doğuma kadar, emziren kadın çalışanlar ise doğum tarihinden başlamak üzere kendi mevzuatlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla bir yıl süre ile gece postalarında çalıştırılmazlar.”* düzenlemesine yer verilmiştir.

Yönetmelik düzenlemesinden de anlaşılacağı üzere gebe kadınların doktor raporu ile gebe olduğu tespitinden doğuma kadar, emziren annelerin ise doğumdan itibaren 1 yıl gece postalarında çalıştırılmaları yasaklamıştır. Aynı fıkra hükmüyle yine sağlık raporu ile belgelendirilmesi koşuluyla emziren annelerin gece çalışma yasağının 6 ay daha uzatılabileceği; gebe ve emziren annelerin bu sürelerde geceye rastlayan çalışma dönemlerinin gündüze rastlayacak şekilde düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

(2) Gebe, Yeni Doğum Yapmış ve Emziren Annelerin Çalışmalarının Düzenlenmesi

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 30. maddesine dayanarak çıkarılan Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik hükümleri ile gebe ve emziren annelerin çalışma koşullarının düzenlenmesine ilişkin pek çok önemli hüküm getirilmiştir. Yönetmelik'in 6. maddesi ile işverene gebeliğini ve emzirmeye başladığını bildiren kadın işçinin sağlık ve güvenliğini etkileyecek iş süreçleri ile biyolojik, kimyasal etkenlerin risk değerlendirmelerini yaparak gerekli önlemleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. Yönetmelik'in 7. maddesinde ise; yapılan risk değerlendirmesi sonucunda kadın çalışanın gebeliği veya emzirmesine etki eden bir çalışma şekli veya sürecinin olduğunun değerlendirilmesi üzerine kadın işçinin çalışma koşulları ya da saatlerinin değiştirilmesi, bunun mümkün olmaması halinde ise kadın işçinin başka bir işe aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra 7. maddenin son fıkrasında *“Sağlık raporu ile gerekli görüldüğü takdirde gebe çalışan, sağlığına uygun daha hafif işlerde çalıştırılır. Bu halde çalışanın ücretinde bir kesinti yapılmaz. Başka bir işe*

aktarılması mümkün değilse, çalışanın sağlık ve güvenliğinin korunması için gerekli süre içinde, isteği halinde çalışanın tabi olduğu mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla ücretsiz izinli sayılması sağlanır. Bu süre, yıllık ücretli izin hakkının hesabında dikkate alınmaz.” düzenlemesine yer verilmiştir. Hükümle gebe veya emziren annenin iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için uygun şartların olmaması halinde kadın işçinin ücretli izinli sayılması annenin korunması açısından son derece önemlidir.

Yönetmeliğin 9. maddesinde “*Gebe veya emziren çalışan günde yedi buçuk saatten fazla çalıştırılmaz.*” düzenlenmesine yer verilirken 11. maddesinde “*Gebe çalışanlara gebelikleri süresince, periyodik kontrolleri için ücretli izin verilir.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Yönetmelik’in 11. maddesi İş Kanunu 74. maddesinin 4. fıkrası ile aynı paraleldedir. Zira belirtilen hüküm ile de “*Hamilelik süresince kadın işçiye periyodik kontroller için ücretli izin verilir.*” düzenlemesi getirilmiştir. Gerek İş Kanunu’na gerekse Yönetmelik’e bu yönde bir hüküm eklenmesi iç mevzuatımızı 92/85/EEC sayılı AB Direktifi’ne uygun hale getirmiştir. 92/85/EEC sayılı AB direktifinde hamile işçilerin doğum öncesi kontrollerinde ücret kaybı olmaksızın izinli sayılacağı ifade edilmişken 1475 sayılı İş Kanunu’nda bu yönde bir hüküm yoktu. 1475 sayılı İş Kanunu’nun göndermesi ile kabul edilen Gebe veya Emzikli Kadınların Çalıştırılma Şartları Hakkında Tüzük’te ise hamile işçilerin ayda bir kez tıbbi muayene için izinli sayılacağı düzenlenmekle bu hüküm Direktif hükümlerini karşılamakta yetersiz kalmıştı, yapılan yeni düzenlemeler Direktif ile uyumlu hale gelmiştir.²²⁷

Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra Yönetmelik’in 13. maddesi ile işverenlere emziren ve küçük çocuğu olan anneler için oda ve yurt açma yükümlülüğü getirilmiştir. Emziren anneler için getirilen süt izni düzenlemesinin yanı sıra Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmeliğin 13. maddesi gereğince yaşlarına ve medeni hallerine bakılmaksızın 10 ila 150 kadın çalışanı olan işyerlerinde emzirme odası, yine yaşlarına ve medeni hallerine bakılmaksızın 150’den fazla kadın çalışanı olan işyerlerine ise kreş açılması zorunluluğu getirilmiştir. Bu hüküm doğrultusunda

²²⁷ Bolcan, s.269.

kreş açma yükümlülüğü bulunan işverenin kreş açmamış olması kadın işçi tarafından iş sözleşmesinin feshedilebilmesi için İş Kanunu 24/II-f hükmü gereğince haklı sebep teşkil edecektir.²²⁸

Tüm bu düzenlemelerin yanı sıra İşyeri Bina ve Eklentilerinde Alınacak Sağlık ve Güvenlik Önlemlerine İlişkin Yönetmelik'in 49. maddesinde gebe ve emziren kadınların uzanarak dinlenebilecekleri uygun şartların sağlanması gerektiği ifade edilmiştir.

5. Kadın Emeğinin Korunmasına İlişkin Hükümlere Aykırılığın Yaptırımları

Kadın emeğinin korunmasına ilişkin getirilen düzenlemelere aykırılığa hukuk düzeni tarafından farklı yaptırımlar getirilmiştir. Bu yaptırımlar hukuki yaptırımlar, idari yaptırımlar ve adli yaptırımlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Yaptırımların uygulanması, kadın emeğinin korunmasına ilişkin getirilen hukuk kurallarının uygulanması açısından son derece önemli olmakla bu kuralların caydırıcılık özellikleri tartışmalıdır.

a. Hukuki Yaptırımlar

Kadın emeğinin korunmasına ilişkin hukuki yaptırımlar ortaya çıkan hukuka aykırı durum nedeniyle işçinin gördüğü zararın giderilmesine ilişkin yaptırımlardır. Bu hukuki yaptırımların bir kısmı İş Kanunu ile düzenlenirken, genel hükümlere ilişkin bazı yaptırımlar ise Borçlar Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu nedenle hukuki yaptırımları iki farklı başlık altında incelemek yararlı olacaktır.

(1) İş Hukuku Kaynaklı Yaptırımlar

Kadın işçinin korunmasına ilişkin hükümlere aykırılığın hukuki yaptırımları İş Kanunu'nun farklı maddelerinde ayrımcılık tazminatı, işe iade ve iş güvencesi tazminatı, kötü niyet tazminatı, iş sözleşmesinin haklı nedenle feshi olarak

²²⁸ Kübra Doğan Yenisey, **İş İlişkinin Sona Ermesi ve Kıdem Tazminatı, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi**, İstanbul, 2018, s.533, Y. 9. H.D., 2015/17148 E., 2017/18828 K. T.27/11/2017, (Çevrimiçi), <https://karararama.yargitay.gov.tr/> 13.11.2020.

düzenlenmiştir. Bu hukuki yaptırımların uygulanabilirliği işçinin iş güvencesi hükümleri kapsamında olup olmamasına göre farklılık gösterecektir. Örneğin iş güvencesi hükümleri kapsamında olmayan kadın işçinin ayrımcılığa uğraması halinde işveren ayrımcılık tazminatı ödemek zorunda kalacak iken, iş güvencesi hükümleri kapsamındaki kadın işçinin ayrımcılığa uğraması halinde her ne kadar iki tazminatın alınabilmesi öğretide tartışmalı olsa²²⁹ da işveren ayrımcılık tazminatı ve diğer şartların varlığı halinde iş güvencesi tazminatı ödemek zorunda kalabilecektir.

i. Ayrımcılık Tazminatı

İşçinin iş sözleşmesinin devamında sona ermesinde ayrımcılığa uğratılmasının hukuki yaptırımı İş Kanunu'nun 5. maddesinin 6. fıkrasında ayrımcılık tazminatı olarak düzenlenmiştir. Fıkra hükmünde “İş ilişkisinde veya sona ermesinde yukarıdaki fıkra hükümlerine aykırı davranıldığında işçi, dört aya kadar ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilir.” düzenlemesine yer verilmiştir. İşçinin ayrımcılık tazminatına hak kazanabilmesi için sadece eşit davranma ilkesine aykırı bir eylem veya işleme maruz kalması yeterli olmakla birlikte bu eylem ya da işlem nedeniyle bir zarara uğraması gerekmemektedir.²³⁰ Ayrıca fıkra hükmünde de açıkça belirtildiği üzere işçinin eşitlik ilkesine aykırı davranış nedeniyle yoksun kaldığı haklarını da istemesi mümkündür. Tüm bunların yanı sıra işçi eşitlik ilkesine aykırılık nedeniyle başkaca maddi ve manevi zarara uğramış ise bu zararlarını da talep edebilecektir.²³¹

Daha önce de vurgulandığı üzere tüm işçiler için ayrımcılığın, iş ilişkisinin devamında ve sona ermesinde gerçekleşmesi halinde ayrımcılık tazminatına hak kazanılması mümkün olabilecektir. İşçinin iş ilişkisinin kurulmasından önce ayrımcılığa uğraması halinde ise uğradığı maddi ve manevi zararı genel hükümler çerçevesinde (culpa in contrahendo) talep etmesi mümkündür.²³² Buna karşın öğretide İş Kanunu'nun 5. maddesinin 3. fıkrasında “iş sözleşmesinin

²²⁹ Konuya “İş Güvencesi Tazminatı” başlığı altında ayrıntılı olarak değinilecektir.

²³⁰ Mollamahmutoğlu, Astarlı, s.674, Süzek, s.368.

²³¹ Kökkılınç s.97, Mollamahmutoğlu, Astarlı, s.675.

²³² Süzek, 2020, s.363, Yenisey Doğan, (İş Kanunu'nda Eşitlik İlkesi), s. 77.

yapılmasında” da cinsiyet veya gebelik nedeniyle ayrımcılık yasaklandığından kadın işçiler için iş sözleşmesinin yapılmasında da “cinsiyet veya gebelik” nedenleriyle ayrımcılığa uğramaları halinde ayrımcılık tazminatına hak kazanılabileceği savunulsa²³³ da bu görüşe katılmak mümkün değildir. Zira ayrımcılık tazminatına ilişkin açık hüküm olan İş Kanunu’nun 5. maddesinin 6. fıkrasında ayrımcılık tazminatının “iş ilişkisinde veya sona ermesinde” ayrımcılığa uğranması halinde talep edilebileceği açıkça ve sınırlayıcı şekilde belirtildiğinden bu hükmün genişletilmesi mümkün değildir.²³⁴

Ayrımcılık tazminatına ilişkin olarak üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise tazminatın hangi ücret esasına göre belirleneceğinin tespit edilmesidir. Konuya ilişkin net cevabı ise İş Kanunu’nun 5. maddesinin gerekçesinde bulmamız mümkündür.²³⁵ 5. maddenin gerekçesinin son paragrafında “*Maddenin altıncı fıkrasında hukuki yaptırım olarak öngörülen işçinin “dört aya kadar ücreti tutarındaki” tazminat için esas olacak ücret “asıl ücret” olup, ücretin ekleri olan ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardımlar buna dahil değildir.”* açıklamasına yer verilmiştir. Gerekçeden de anlaşılacağı üzere belirlenen tazminat asıl ücret üzerinden belirlenecek olmakla, üst sınır olan 4 aya kadar kaç aylık ücret tutarında ayrımcılık tazminatına hükmedileceği ise somut uyuşmazlık göz önünde bulundurularak hakim tarafından belirlenecektir.²³⁶

ii. İşe İade ve İş Güvencesi Tazminatı

İş sözleşmesi geçersiz şekilde feshedilen ve iş güvencesi hükümleri kapsamında olan kadın işçilerin korunmasını sağlayan bir diğer hukuki yaptırım işe iade ve iş güvencesi tazminatıdır. Örneğin iş güvencesi hükümleri kapsamındaki kadın işçinin iş sözleşmesi cinsiyet, gebelik, doğum sebepleri ile feshedilirse kadın işçi feshin gerçekleşmesinden itibaren 1 aylık süre içinde arabuluculuk yolunu tüketerek işe iade davası açabilecek, kadın işçinin iş sözleşmesinin feshi geçersiz fesih olarak değerlendirilip işe iade edilebilecek, işveren tarafından işe tekrar başlatılamaması halinde ise işveren, İş Kanunu’nun

²³³ Süzek, 2012, s.488, Kökkılınç, s.98.

²³⁴ Süzek, 2020, s.470, Veli Karagöz, “İş Hukukunda Ayrımcılık Tazminatı”, **Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, YIL:2012, Sayı:1, s.63.

²³⁵ İş Kanunu’nun 5. maddesinin gerekçesi için bkz. **4857 sayılı İş Kanunu ve Gerekçesi**, Türk-İş Yayınları, Ankara, 2010, s.84; Yenisey Doğan, (İş Kanunu’nda Eşitlik İlkesi) s.79.

²³⁶ Süzek, s.368, Mollamahmutoğlu, Astarlı, s.674.

21. maddesinde düzenlenen iş güvencesi tazminatını ödemek zorunda kalacaktır. Madde hükmünü incelediğimizde “İşverence geçerli sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli olmadığı mahkemece veya özel hakem tarafından tespit edilerek feshin geçersizliğine karar verildiğinde, işveren, işçiyi bir ay içinde işe başlatmak zorundadır. İşçiyi başvurusu üzerine işveren bir ay içinde işe başlatmaz ise, işçiye en az dört aylık ve en çok sekiz aylık ücreti tutarında tazminat ödemekle yükümlü olur.” düzenlemesine yer verildiği görülmektedir. Buna göre mahkeme tarafından verilen işe iade kararının akabinde işverenin işçiyi tekrar işe başlatması gerekmekle, başlatmaması halinde ise işçiye 4 ila 8 aylık ücreti tutarında iş güvencesi tazminatı ödemesi gerekecektir.

Kadın işçileri koruyucu hükümler için ele alınması gereken bir diğer önemli husus ise farklı başlıklar altında farklı koşulların gerçekleşmesi ile hak kazanılan tazminatların birlikte talep edilip edilemeyeceği hususudur. Öğretide ayrımcılık tazminatı ile iş güvencesi tazminatının birlikte talep edilip edilemeyeceği tartışmalıdır. Yukarıda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere iş güvencesi hükümleri kapsamındaki işçinin ayrımcılık tazminatına hak kazanabilmesi için cinsiyeti veya gebeliği nedeniyle ayrımcılığa uğraması gerekmektedir. İş güvencesi hükümleri kapsamındaki işçinin iş güvencesi tazminatına hak kazanabilmesi için ise iş sözleşmesinin geçersiz şekilde feshedilmesi ve işe iade prosedürlerinin uygulanmaması gerekmektedir. Hal böyle iken her iki tazminatın da koşullarının farklı olduğu ve farklı somut durumların yaptırımı olduğu açıkça görülmektedir. Bu nedenle iş sözleşmesi cinsiyeti ya da gebeliği nedeniyle feshedilen işçi, yasal süresi içinde işe iade talebinde bulunduğunda feshin geçersizliğine ve işçinin işe iadesine karar verilmesine rağmen işe başlatılmaması halinde hem ayrımcılık tazminatına hem de iş güvencesi tazminatına hak kazanabilecektir.²³⁷ Bunların yanı sıra cinsiyeti ya da gebeliği nedeniyle iş sözleşmesi feshedilen kadın işe iade davası açarak işe iade edilip işveren tarafından işe başlatılmış olması nedeniyle iş güvencesi tazminatını alamamış olsa da ayrımcılık tazminatına hak kazanabilecektir.²³⁸ Tüm bu görüşlerin aksine işverenin tek davranışı nedeniyle birden fazla yaptırıma uğratılmaması gerektiği vurgulanarak; sendikal tazminat ile

²³⁷ Süzek s.490, Mollamahmutoğlu, Astarlı, s.677, Yenisey Doğan, (İş Kanunu’nda Eşitlik İlkesi), s.79, Demir, s.164, Kökkılınç, s.99.

²³⁸ Süzek, 2020, s.476, Doğan Yenisey, (Eşitlik İlkesi), s.79, Hande Bahar Aykaç, “Fesih Hakkının Eşit Davranma Borcu İle Sınırlandırılması”, **İş Hukukunda Genç Yaklaşımlar II**, İstanbul, 2016, s.119.

birlikte iş güvencesi tazminatına hükmedilmediği gibi ayrımcılık tazminatı ile iş güvencesi tazminatına hükmedilemeyeceği ifade edilmektedir.²³⁹ Ancak bu görüşe katılmak mümkün değildir. Zira ayrımcılık tazminatı ile birlikte iş güvencesi tazminatına hükmedilemeyecek olsaydı kanunda açıkça bu yönde bir hüküm bulunması gerekirdi.

iii. Kötü Niyet Tazminatı

Kötü niyet tazminatı, İş Kanunu'nun 17. maddesinin 6. fıkrasında iş güvencesi hükümleri kapsamında olmayan işçileri haksız fesihlere karşı korumak amacıyla getirilen bir tazminat türüdür. Fıkra hükmünde *“18 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca bu Kanunun 18, 19, 20 ve 21 inci maddelerinin uygulanma alanı dışında kalan işçilerin iş sözleşmesinin, fesih hakkının kötüye kullanılarak sona erdirildiği durumlarda işçiye bildirim süresinin üç katı tutarında tazminat ödenir.”* düzenlemesine yer verilmiştir. Fıkra hükmünde de açıkça belirtildiği üzere iş güvencesi hükümleri kapsamında olmayan işçiler iş sözleşmelerinin ayırım yasaklarına aykırı olarak feshedilmesi halinde kötü niyet tazminatı talep edebileceklerdir.

İş güvencesi hükümleri kapsamında olmayan işçiler iş sözleşmelerinin ayırım yasaklarına aykırı olarak feshedilmesi halinde yukarıda da ayrıntılı olarak bahsedildiği üzere ayrıca ayrımcılık tazminatı da talep edebileceğinden kötü niyet tazminatı ile ayrımcılık tazminatının birlikte istenip istenemeyeceği hususu da öğretide tartışmalıdır. Ayrımcılık, kötü niyetin özel bir görünümü olarak değerlendirilerek tek bir davranışa iki ayrı yaptırım uygulanamayacağından bahisle ayrımcılık tazminatı ve kötü niyet tazminatının birlikte talep edilemeyeceği görüşüne²⁴⁰ karşın her iki tazminatın birlikte istenebilmesi durumunda yaşanan tereddüt nedeniyle işçi lehine yorum ilkesi bağlamında her iki tazminatın birlikte talep edilebileceği savunulmaktadır.²⁴¹ Ayrımcılık tazminatına ilişkin düzenlemede işçinin ayrımcılık tazminatının yanı sıra sendikal tazminat haricinde yoksun kaldığı diğer haklarını talep edebileceği açıkça ifade edilmiş, kötü niyet tazminatı bu istisnaya tabi tutulmamıştır. Dolayısıyla konuya ilişkin

²³⁹ Nuri Çelik, “İşçilerin İşten Çıkarılmalarında İhbar ve Kıdem Tazminatları Dışında İsteyebilecekleri Tazminatlara İlişkin Sorunlar” (Tazminatlar), **Legal İSGHD**, 2007, S:14, s.490.

²⁴⁰ Çelik, (Tazminatlar) s.490, Doğan Yenisey (Eşitlik İlkesi), s.80-81.

²⁴¹ Süzek, 2020, s.475.

kanuni düzenlemenin karşıt kavramından (mefhumu muhalifinden) ayrımcılık tazminatı ile kötü niyet tazminatının birlikte istenebileceği sonucuna varılmalıdır.²⁴²

Eşit davranma borcuna aykırı davranışlar nedeniyle hükmedilen tazminatların tabi olacağı zamanaşımı süreleri de önem arz etmektedir. 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu ile 12.10.2017 tarihinde İş Kanunu'na eklenen 3. ek madde gereğince eşit davranma ilkesine aykırı olarak gerçekleştirilen fesihlerde zamanaşımı süresi 5 yıl olarak belirlenmiştir. Genel hükümler kapsamında 10 yıllık zamanaşımına tabi olan ayrımcılık tazminatı, eşit davranmaya aykırı yapılan fesihlerde 5 yıllık zamanaşımı süresine tabi tutularak zamanaşımı süresi kısaltılmıştır. Bu durum eşit davranma ilkesine aykırı olarak gerçekleştirilen fesihte talep edilen ayrımcılık tazminatları ve diğer ayrımcılık tazminatlarına ilişkin çelişkili bir durum ortaya çıkarmıştır.²⁴³

iv. İş Sözleşmesinin Haklı Nedenle Feshi

İşçinin iş sözleşmesinin haklı nedenle derhal feshedebileceği durumlar İş Kanunu'nun 24. maddesinde sıralanmıştır. Madde hükmünü inceleyeceğimizde 24. maddenin II. fıkrasının b bendinde işverenin işçiye cinsel tacizde bulunması haklı fesih sebebi olarak düzenlenmişken d bendinde işverenin başka işçisinin işçiye cinsel tacizde bulunması ve bu durumda işverenin gerekli önlemleri almaması işçinin haklı fesih nedeni olarak düzenlenmiştir. İşyerinde yaşanan cinsel tacizlerin sükutunun genel olarak kadınlar olduğunu göz önünde bulundurduğumuzda bu düzenlemenin kadınların korunmasına ilişkin yaptırım olduğu söylenebilecektir.

İş Kanunu'nun 24. maddesinin II. fıkrasının e bendinde ise işçinin ücretinin kanun veya sözleşme hükümlerine aykırı olarak hesaplanması ve ödenmesi haklı fesih sebebi olarak düzenlenmiştir. Fıkra hükmü gereğince cinsiyetleri nedeniyle ayrımcılığa uğratılarak ücretlerinin doğru hesaplanmaması ya da ödenmemesi nedeniyle kadın işçilerin iş sözleşmelerini haklı sebeple derhal feshetme hakları

²⁴² Mollamahmutoğlu, Astarlı, Baysal, s.748, Yıldız (Eşit İşlem), s.361, Aykaç, s.121, Manav Özdemir, s.164.

²⁴³ Süzek, 2020, s.470.

bulunmaktadır.²⁴⁴ Bu bağlamda kadının cinsiyeti nedeniyle ayrımcılığa uğratılarak ücretinin kanun veya sözleşme hükümlerine aykırı olarak hesaplanması iş sözleşmesinin işçi tarafından haklı nedenle feshi sonucunu doğuracak, işçi diğer şartlarının da oluşması halinde kıdem tazminatına hak kazanabileceği gibi yine diğer şartların varlığı halinde işsizlik sigortası ödeneğinden de yararlanabilecektir. Ayrıca cinsiyeti nedeniyle ayrımcılığa uğratılan ve çalışma koşulları uygulanmayan kadın işçinin İş Kanunu'nun 22. maddesi doğrultusunda geçerli nedenle iş sözleşmesini feshetme hakkı bulunmaktadır.²⁴⁵ Örneğin çalışma koşullarında değişiklik yapıldığından bahisle bu değişikliğin sadece kadın işçilere uygulanması halinde eşitlik ilkesi ihlal edilmiş olmakla birlikte kadın işçi madde hükmü gereğince iş sözleşmesini feshedebilecektir.²⁴⁶

Son olarak İş Kanunu'nun 24. maddesinin II. fıkrasının f bendinde ise çalışma koşullarının uygulanmaması da haklı fesih sebebi olarak sayılmıştır. Bu hüküm bağlamında doğum ve analık izinlerine ilişkin izin sürelerinin kullandırılmaması, kadınların çalışma yasakları olan işlerde ve sürelerde çalıştırılması işçiye iş sözleşmesini haklı nedenle fesih hakkı verecektir.

(2) Borçlar Hukuku Kaynaklı Yaptırımlar

İş hukuku uygulamalarında Borçlar Hukukunun genel hükümleri çerçevesinde uygulanan yaptırımlar hukuka aykırı işlemlerin hükümsüzlüğü, işçilerin gördüğü zararların tazmini ve eski halin iade edilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır.

i. Hükümsüzlük

Borçlar Kanunu'nun 27. maddesinde sözleşmelerin hükümsüzlüğü düzenlenmiştir. Madde metnine göre kanunun emredici hükümlerine, kamu düzenine, ahlaka ve kişilik haklarına aykırı sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür. Ancak Borçlar Kanunu'nun 394. maddesinin 3. fıkra hükmünde "*Geçersizliği sonradan anlaşılan hizmet sözleşmesi, hizmet ilişkisi ortadan kaldırılıncaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurur.*" düzenlemesine yer verilmiştir. Fıkra hükmüne göre iş akdinin

²⁴⁴ Demir, s. 195, Kökkılınç, s.98.

²⁴⁵ Ertürk, (Eşitlik), s.75.

²⁴⁶ Meltem Ertuğrul, "İş Hukukunda Değişiklik Feshi", **İzmir Barosu Dergisi**, Mayıs 2018, s.164.

geçersizliğinin sonradan anlaşılması halinde geçersizlik geleceğe etkili olarak hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır.²⁴⁷ Buna rağmen sözleşmenin geçersizliğinin başından itibaren bilinmesi durumunda sözleşme kurulmasından itibaren geçersiz olacaktır.²⁴⁸ Tüm bunların yanı sıra önemle vurgulamak gerekir ki hukuk düzeni tarafından hiçbir surette kabul edilemeyecek, ahlaki ve hukuki kuralları tamamıyla ihlal eden iş sözleşmeleri (kadınlara fuhuş yaptırmak için kurulan sözleşmeler gibi) başından itibaren kesin olarak hükümsüzdür.²⁴⁹

Borçlar Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında ise “Sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olması, diğerlerinin geçerliliğini etkilemez. Ancak, bu hükümler olmaksızın sözleşmenin yapılmayacağı açıkça anlaşılırsa, sözleşmenin tamamı kesin olarak hükümsüz olur.” düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme hukuka aykırı hüküm içeren sözleşmelerin ayakta tutulması açısından son derece önemlidir. Zira iş sözleşmesinin tamamının geçersiz kabul edilmesi durumunda işçi işini kaybedecektir. Bu nedenle sadece hukuka aykırı sözleşme hükümlerinin geçersizliğini kabul ederek iş ilişkisini sürdürmek hem iş güvencesi hükümlerine hem de işçinin korunması ilkesine uygun düşecektir.²⁵⁰

ii. Eda Davası

Eda Davası, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 105. maddesinde düzenlenerek “Eda davası yoluyla mahkemeden, davalının, bir şeyi vermeye veya yapmaya yahut yapmamaya mahkûm edilmesi talep edilir.” hükmüne yer verilmiştir. Madde hükmünden hareketle eda davasının konusu para alacakları olabileceği gibi para alacağı dışındaki edim yükümlülükleri de olabilecektir.²⁵¹ Eda davası niteliğindeki para alacakları, işçilik alacaklarının kıdem ve ihbar tazminatının, yukarıda ayrıntılarına yer verdiğimiz ayrımcılık tazminatının, iş

²⁴⁷ Süzek, 2020, s. 332.

²⁴⁸ Kübra Doğan Yenisey, “Hizmet Sözleşmesi, Türk Borçlar Kanunu Sempozyumu, (Hizmet Sözleşmesi) **Makaleler-Tebliğler**, İstanbul 2012, s. 303.

²⁴⁹ Mollamahmutoğlu, Astarlı, Baysal, s.563, Ekonomi, s.161.

²⁵⁰ Kemal Oğuzman, Turgut Öz, **Borçlar Hukuku**, Cilt I, s.183, Sarper Süzek, Yeni Borçlar Kanunu Çerçevesinde İş Akdinin Geçersizliği, **Prof. Dr. Ali Rıza Okur’a Armağan**, İstanbul 2014, s.140.

²⁵¹ İnci Karamercan, “Yargıtay İçtihatları Işığında İş Yargılamasında Belirsiz Alacak Davası” **D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, C. 19, Özel Sayı-2017, s.2513.

güvencesi tazminatının talebi olabilecektir. Örneğin eşit davranma borcuna aykırı şekilde ücreti erkek işçilerden daha düşük ödenen kadın işçi eksik ödenen ücret alacağına ilişkin kısmı eda davası ile talep edebilecektir. Ancak edimin yerine getirilmesine ilişkin açılacak eda davalarında işverenin yönetim hakkı çerçevesinde bazı özel durumlar ortaya çıkabilmektedir.

Bir edimin yerine getirilmesine ilişkin eda davalarında mahkemenin, işverenin yönetim alanına müdahale etmesi sonucu doğabilecektir. Zira işverenin yönetim hakkı kapsamında olan konulara ilişkin bir edimi yerine getirmek ya da getirmemek konusunda işveren zorlanamayacaktır. Bu bağlamda mahkeme tarafından işverenin eylem ya da işleminin hukuka aykırı olduğu tespit edilirken işverenin yerine geçilerek karar verilemeyecektir. Kaldı ki mahkeme tarafından geçersiz veya haksız fesih nedeniyle verilen işe iade kararlarında bile işverenin işçiyi işe başlatma ya da başlatmayarak iş güvencesi tazminatını ödemek konusunda seçimlik hakkı vardır.²⁵² Buna rağmen kişilik haklarına saldırı mahiyetini taşıyan durumlarda Türk Medeni Kanunu’nun 25. maddesi gereğince işçi kişilik haklarına ilişkin saldırıların önlenmesini, durdurulmasını ve tespit edilmesini talep edebilecek, bu durum işverenin yönetim hakkına müdahale olarak değerlendirilmeyecektir.

iii. Maddi ve Manevi Tazminat Davası

Yukarıda ayrıntılarına yer verdiğimiz üzere İş Kanunu’nun ayrımcılığı düzenleyen 5. maddesinin 6. fıkrasında ayrımcılık tazminatına “*İş ilişkisinde veya sona ermesinde*” ayrımcılık yapılması halinde hükmedileceği açıkça ifade edilmiştir. Bu nedenle işe alınmada ayrımcılığa uğrayan kadın işçi özel tazminat niteliği taşıyan ayrımcılık tazminatına hak kazanamayacak, ancak genel hükümler kapsamında sözleşme görüşmeleri kusuruna (culpa in contrahendo) dayanarak maddi ve manevi tazminat talebinde bulunabilecektir.²⁵³

İşe alım aşamasında işçinin uğradığı zarar nedeniyle maddi ve manevi zararını isteyebilmesinin yanı sıra iş ilişkisinin devamı ve sona ermesi aşamasında

²⁵² Süzek, 2020, s.123.

²⁵³ Süzek, 2020, s.460.

da genel ilkeler çerçevesinde işçi tarafından maddi ve manevi tazminat istenebilecektir.²⁵⁴ İş ilişkisinin devamı sırasında Borçlar Kanunu çerçevesinde maddi ve manevi tazminatın sıklıkla talep edildiği durumlar cinsel taciz ve psikolojik taciz durumlarıdır. Borçlar Kanunu’nun 417. maddesinin 1. fıkrasında *“İşveren, hizmet ilişkisinde işçilerin psikolojik ve cinsel tacize uğramamaları ve bu tür tacizlere uğramış olanların daha fazla zarar görmemeleri için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.”* düzenlemesine yer vererek cinsel ve psikolojik tacize karşı da işçilerin korunmasını öngörmüştür. İşverenin psikolojik ya da cinsel saldırısına uğrayan işçi, iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebileceği gibi işine devam ederek maddi ve manevi tazminat davası da açabilecektir. Zira Yargıtay uygulamasında da psikolojik ya da cinsel tacizin ispatlanması halinde işçi lehine maddi ve manevi tazminatın hükmedilmesi gerektiği ifade edilmektedir.²⁵⁵

b. İdari Yaptırımlar

Kadınlara karşı yapılan cinsiyet ayrımcılığına ilişkin idari yaptırımlar İş Kanunu’nun 99. maddesi ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nun 17. ve 27. maddelerinde düzenlenirken; işin düzenlenmesi ve analık hali gereğince getirilen hükümlere aykırılığın yaptırımı ise İş Kanunu’nun 104. maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerin yanı sıra İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 26. maddesinde kadınların korunmasına ilişkin hükümler de dahil olmak üzere iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine aykırılığın yaptırımları düzenlenmiştir.

²⁵⁴ Yıldız, s. 326; Bilir, s. 150.

²⁵⁵ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu’nun bu yöndeki kararı şöyledir: *“Somut olayda; 56 yaşında evli bir kadın olan davacının, 14 yıl aralıksız olarak davalının İstanbul işyerinde avukat olarak çalışmasının ardından Adana iline atamasının yapılarak, akabinde Kahramanmaraş, Gaziantep, ve Mardin illerinde kısa sürelerde 9 ay boyunca ve 30 kez yer değiştirmek suretiyle görevlendirildiği dosya kapsamından anlaşılmaktadır. ... Görüldüğü üzere, davalı avukatın maruz kaldığı bu durum, psikolojik taciz mahiyetinde olup, bu yolla davacı avukatın istifa ya da emekliliği tercih etmesi sağlanarak, işyerinden ayrılması amaçlanmaktadır.*

Şu durumda, psikolojik taciz olgusunun somut olayda gerçekleştiğinin kabulü ile davacı yararına uygun bir miktar manevi tazminata hükmedilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, davacının yer değiştirmelere bağlı olarak ulaşım, iletişim, konaklama ve yemek giderleri adı altında talep ettiği maddi tazminat yönünden dosya kapsamındaki belgeler değerlendirilmeli, psikolojik taciz uygulamalarının doğrudan bir sonucu olan ve varsayımı dayanmayan gerçek bir zarar olup olmadığı belirlenmeli, davacının görevlendirmelerle ilgili olarak harcırah alıp almadığı da tespit olunarak, bu doğrultuda maddi tazminat yönünden de bir karar verilmelidir.” Y. HGK. E. 2012/9-1925; K. 2013/1407; T. 25.09.2013.

(1) Cinsiyet Ayrımcılığına İlişkin Aykırılığın İdari Yaptırımları

Kadın emeğine karşı yapılan cinsiyet ayrımcılığına ilişkin ilk idari yaptırım İş Kanunu'nun 99. maddesinde düzenlenmiştir. Madde düzenlemesine göre işveren veya işveren vekili tarafından kadın işçiye eşit davranma borcuna aykırı şekilde davranılması halinde kanunla belirlenen miktarda idari para cezası ödenmesi gerekmektedir. İş Kanunu'nda düzenlenen madde hükmünün yanı sıra 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 17. maddesi ile de ayrımcılık iddiasında bulunan kişilerin uğradıkları ayrımcılık nedeniyle Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'na başvurabilecekleri ve bu başvuruda izlemesi gereken yollar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Madde hükmünün 5. fıkrası ile ise 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesinde düzenlenen ayrımcılık halleri için öncelikli olarak İş Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri kapsamında şikayet yollarının tüketilmesi, bu şikayet üzerine herhangi bir yaptırım kararı alınmaması halinde Kurum'a başvuru yapılabileceği ifade edilmiştir.²⁵⁶ Kanun maddesinin atfı ile İş Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri kapsamındaki şikayet yollarını ise İş Kanunu'nun 91. maddesi ve İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin 46. maddesi ile düzenlenmiştir.

İş Kanunu'nun 91. maddesinde devlete, çalışma hayatında mevzuat hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı müfettişlerce denetlenmesi ve teftiş edilmesi ödevi yüklenmiştir. Bu ödevin gerçekleştirilmesi amacıyla kabul edilen İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin 46. maddesi ile İş Teftiş Kurulu'nun programlı teftişlerinin yanı sıra gelen talepler doğrultusunda Kurul tarafından şikayette bulunulan işyerinde teftiş gerçekleştirilebileceği düzenlenmiştir. İş Kanunu ve Yönetmelik hükümleri çerçevesinde her ne kadar işyerlerinin gelen şikayet üzerine teftiş edileceğine ilişkin düzenlemeler bulunsa da bu teftişlerin yapılıp yapılmamasında İş Teftiş Kurulu'na takdir hakkı tanınmış, işçiden gelecek şikayet üzerine Kurulca teftiş yapılacağına ilişkin açık bir hüküm getirilmemiştir. Kaldı ki bu hükümlerin çalışma hayatında uygulanırlığını incelediğimizde de sıklıkla kullanılabilen bir yol olmadığı, ancak çok sayıda işçinin birlikte şikayet yolunu seçtiği durumlarda

²⁵⁶ Burcu Savaş Kutsal, (Eşitlik Kurumu), s.279, Arzu Arslan Ertürk, "Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu Tasarı Taslağında Psikolojik Tacize İlişkin Hükümlerin Değerlendirilmesi", *Sicil İş Hukuku Dergisi*, S. 27, İstanbul Eylül 2012, s. 51.

işlerlik kazandırılabilirdiği görölmektedir.²⁵⁷ Hal böyle iken İş Kanunu 5. maddede belirtilen ayrımcılık hallerinden biri ile karşılaşıldığında Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'na başvuru için öncelikli olarak işlerlik kazandırılmayan İş Teftiş Kurulu tarafından inceleme yolunun tüketilmesi gerekliliği işçinin ayrımcılığa karşı korunmasını daha da güçleştirmiştir.

Ayrımcılığa uğrayan ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'na başvurmadan önce yaptığı şikayeti sonuçsuz kalan işçi Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 17. maddesi gereğince illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla Kurum'a başvurulabilecektir. Kurum tarafından ayrımcılık teşkil eden bir durumun varlığının tespit edilmesi halinde bu ayrımcılık hakkında suç duyurusunda bulunularak şartların oluşması halinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 25. maddesinde düzenlenen para cezaları idari yaptırım olarak uygulanacaktır. Kurum tarafından verilen kararlar incelendiğinde insan hakları ihlalleri ve ayrımcılık nedeniyle Kurum'a başvurularda son yıllarda bir artış olduğu ve kadınların uğradığı ayrımcılık nedeniyle de kararlar verildiği gözlemlenmektedir. Örneğin Kurum tarafından 30.03.2021 tarihinde verilen yeni bir kararda; yaptığı iş görüşmeleri sonucunda işe alındığına ilişkin mail alan kadın laborantın bu süreçte gebe olduğunu öğrenmesi ve bunu işe başlayacağı şirkete bildirmesi üzerine şirketin kendisi ile çalışamayacağına ilişkin dönüş yapması sonucunda Kurum'a başvuruda bulunmuş, Kurum tarafından gebelik nedeniyle ayrımcılığa uğratıldığı ve şirketin bu nedenle maddi tazminat ödemesi gerektiği yönünde karar verilmiştir.²⁵⁸

(1) İşin Düzenlenmesi ve Analık Hükümlerine Aykırılığın İdari Yaptırımları

İşin düzenlenmesi hükümlerine aykırılık İş Kanunu'nun 104. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre; çalışma süreleri, ara dinlenmeleri, çalışma yaşı ve çocuk çalıştırma yasakları, yer ve su altında çalıştırma yasakları ve gece çalışma yasaklarına ilişkin hükümlere aykırı hareket

²⁵⁷ Sözek, 2020, s.481.

²⁵⁸ 2020/1310 Başvuru, 2021/67 Karar Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kararı'nın tam metni için bkz. (Çevrimiçi), https://www.tihk.gov.tr/upload/file_editor/2021/07/1625215741.pdf 25.09.2021.

eden işverenlerin madde hükmünde belirtilen tutar üzerinden idari para cezalarına çarptırılması düzenlenmiştir. Madde hükmünü incelediğimizde bu idari para cezasının kadın işçileri korumak amacıyla getirilen çalışma saatleri, ara dinlemeleri, çalışma yasaklarına ilişkin hükümlere aykırı davranan işverenler veya işveren vekillerine uygulanacağı sonucuna varılmalıdır.

İş Kanunu'nun 104. maddesinde işin düzenlenmesine ilişkin aykırılığın idari yaptırımının düzenlenmesinin yanı sıra kadınların analık haline ilişkin hükümlere aykırılığın yaptırımının da düzenlendiği görülmektedir. Bu idari yaptırım ise madde hükmünde *“74 üncü maddesindeki hükme aykırı olarak doğumdan önceki ve sonraki sürelerde gebe veya doğum yapmış kadınları çalıştıran veya ücretsiz izin vermeyen”* işveren veya işveren vekilinin idari para cezasına çarptırılacağı yönündedir. Ayrıca yukarıda ayrıntılarına yer verdiğimiz üzere işin düzenlenmesi ve analık hükümlerine aykırılık halinde de ayrıca İş Kanunu'nun. 91. Maddesi gereğince işçiler işverenleri şikayet yoluna başvurulabilecektir.

(2) İş Sağlığı ve Güvenliği Hükümlerine Aykırılığın İdari Yaptırımları

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 26. maddesinde ise; iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine uymayan, kadınların da içinde bulunduğu özel politika gerektiren gruplar için risk değerlendirmesi yapmayan ve gerekli önlemleri almayan, sağlık gözetimlerini yapmayan, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çalışanları bilgilendirip gerekli eğitimleri vermeyen işverenler için de farklı tutarlarda idari para cezalarının verilmesi öngörülmüştür. Ayrıca iş sağlığı ve güvenliği kurallarına aykırılık halinde de İş Kanunu'nun 91. maddesi gereğince işvereni şikayet yoluna başvurulabileceği gibi İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 13. maddesi gereğince işçilere çalışmaktan kaçınma hakkı da tanınmıştır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 13. maddesine göre; işçi işyerinde ciddi ve yakın bir tehlike ile karşı karşıya kaldığında işyerindeki iş sağlığı ve güvenliği kuruluna, kurulun olmaması halinde ise işverene başvurarak gerekli önlemlerin alınmasını talep eder, kurul durumu tutanak altına alarak konuya

ilişkin kararını işçiye ivedilikle yazılı şekilde bildirir. Kurul veya işveren tarafından gerekli önlemlerin alınması kararı verildiğinde işçi bu önlemler alınana kadar ücret ve diğer haklarına hanel gelmeksiniz iş yapmaktan kaçınabilir. Önlenemez, ciddi ve yakın bir tehlikenin varlığı halinde ise işçi işyerini terk ederek güvenli bir yere gidebilir, bu durumda işçinin haklarında kısıtlama yapılamaz.

İdari para cezaları, Kabahatler Kanunu'nun gerekçesinde de belirtildiği üzere idari yaptırım olarak bir miktar paranın²⁵⁹ kabahati işleyenden alınarak Devlet Hazinesi'ne intikal ettirilmesi şeklinde gerçekleşmektedir.²⁶⁰ Bu nedenle yukarıda saydığımız hukuka aykırılıklara karşı yaptırım olarak işverene idari para cezası verilse de haksızlığa uğrayan işçinin zararı giderilmemektedir. Hukuka aykırılıkların işçi nezdinde giderilebilmesi için bu aykırılıklara karşı işçi tarafından hukuki yollara da başvurulmalıdır.

c. Adli Yaptırımlar

Kadınların korunmasına ilişkin adli yaptırımlar içeren hükümler Türk Ceza Kanunu'nun 105. ve 122. maddelerinde düzenlenmiştir. 105. madde hükmü ile “cinsel taciz” suçunun yaptırımı, 122. madde hükmüyle ise “Nefret ve ayrımcılık” suçlarının yaptırımı düzenlenmiştir. Hükümler her ne kadar doğrudan doğruya kadınları korumaya ilişkin olarak değerlendirilmese de cinsel taciz ve ayrımcılık suçlarının süjesinin çok büyük bir yoğunlukla kadınlar olduğunu göz önünde bulundurduğumuzda bu hükümlerin de kadınların korunması amacıyla çıkarıldığı sonucuna ulaşılacaktır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 105. maddesinde “*Bir kimseyi cinsel amaçlı olarak taciz eden kişi hakkında, mağdurun şikayeti üzerine, üç aydan iki yıla kadar hapis cezasına veya adlî para cezasına fiilin çocuğa karşı işlenmesi hâlinde altı aydan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.*” düzenlemesine yer

²⁵⁹ Kabahatler Kanunu'nun 17. Maddesinin 7. fıkrasında İdarî para cezaları her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır” düzenlenmesine yer verilerek idari para cezalarının her yıl artırılacağı ifade edildiğinden idari para cezaları metinde miktar olarak belirtilmemiştir.

²⁶⁰ Hüsamettin Uğur, “Kabahatler Kanunu Ve 5252 Sayılı Kanun’a Göre İdari Para Cezası Ve Yargıtay Uygulaması”, **TBB Dergisi**, S:85, 2009, s.192.

verilmiştir. Aynı madde hükmünde suçun “*hizmet ilişkisinin sağladığı kolaylıktan*” ya da “*aynı işyerinde çalışmanın sağladığı kolaylıktan*” faydalanmak suretiyle işlenmesi halinde kişinin bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı düzenlenmiştir. Hükmün 2. fıkrasında ise bu fiil nedeniyle mağdurun işi bırakmak zorunda kalması halinde verilecek cezanın 1 yılın altında olamayacağı ifade edilmiştir. Fıkra hükmünde ifade edilen nitelikli halin oluşabilmesi için cinsel taciz eyleminin sistematik şekilde tekrarlanması ve mağdurun bu eylemlerden işi terk etmek dışında farklı bir yolla kurtulamayacak olması gerekmektedir.²⁶¹

2002/73/EC sayılı Direktif hükümler doğrultusunda cinsel taciz ilk kez 4857 sayılı İş Kanunu’nun 24. ve 25. maddelerinde iş sözleşmesinin derhal sonlandırılması için haklı sebep olarak düzenlenmiştir.²⁶² Bu düzenleme dışında cinsel tacizin tanımlandığı, hangi eylemlerin cinsel taciz olarak kabul edileceği, önlenmesi için neler yapılması gerektiği yönünde bir düzenlemeye yer verilmemiştir. AB Direktifleri doğrultusunda bu eksikliklerin giderilerek cinsel tacizin ayrıntılı olarak tanımlanması, önlenmesi ve işverenin bu önlemleri almaması halinde cezalandırılması hususunda ayrıntılı düzenlemeler getirilmelidir.²⁶³

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun “Nefret ve Ayrımcılık” başlıklı 122. maddesinde ise “*Dil, ırk, milliyet, renk, cinsiyet, engellilik, siyasi düşünce, felsefi inanç, din veya mezhep farklılığından kaynaklanan nefret nedeniyle; ... c) Bir kişinin işe alınmasını, d) Bir kişinin olağan bir ekonomik etkinlikte bulunmasını engelleyen kimse, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Buna göre kadınları cinsiyetleri nedeniyle ayrımcılığa maruz bırakanlar ve cinsiyetleri nedeniyle ekonomik faaliyette bulunmalarını engelleyenler suçun diğer unsurlarının da gerçekleşmesi halinde hapis cezası veya adli para cezası ile cezalandırılacaktır. 4857 sayılı İş Kanunu’nda işe almaya ilişkin bir eşit davranma yükümlülüğü, farklı bir ifade ile haksız ayırım yasağı getirilmediğinden düzenleme 4857 sayılı İş Kanunu’na ilişkin

²⁶¹ Çetin Arslan, Bahattin Azizağaoğlu, **Yeni Türk Ceza Kanunu Şerhi**, Ankara 2004, s. 477

²⁶² Bolcan, s.265.

²⁶³ Senem Aydın, **Avrupa Birliği’nde Kadın Hakları ve Türkiye**, İKV Yayınları No:175, İstanbul, 2003, s.21.

bir eksikliği tamamlaması açısından son derece önemlidir. Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu’nda aranan “biyolojik nedenler” veya “işin niteliğine ilişkin nedenler” 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun belirtilen hükmü açısından aranmamaktadır.²⁶⁴

d. İspat Yüğü

Kadın emeğinin korunmasına ilişkin hükümlere aykırılığın yaptırımlarında ispat yükünün kime ait olduğu farklı madde hükümleri ile düzenlenmiştir. Ayrımcılık tazminatının kim tarafından ispatlanması gerektiği hususu da İş Kanunu’nun 5. maddesinin son fıkrasında düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre işveren tarafından ayrımcılığa uğradığını işçi ispatlanmalıdır. Ancak buradaki ispat yükü tam ispat yükü niteliğinde değildir. İşçinin ayrımcılık ihtimalinin varlığını güçlü bir şekilde ortaya koyması halinde artık ispat yükü işveren tarafına geçecek, işveren bir ayrımcılık olmadığını ispatlamak zorunda kalacaktır. Bu hüküm İstihdam ve Meslek Konularında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanmasına Hakkında (Yeniden Düzenleme) 2006/54/EC Sayılı Konsey Direktifi’nin 19. maddesiyle birebir örtüşmektedir.

İspat yüküne ilişkin olarak İş Kanunu’nun 5. maddesinin son fıkrasında düzenlenen hükmün yanı sıra İş Kanunu’nun 20. maddesinin 2. fıkrasında “*Feshin geçerli bir sebebe dayandığını ispat yükümlülüğü işverene aittir. İşçi, feshin başka bir sebebe dayandığını iddia ettiği takdirde, bu iddiasını ispatla yükümlüdür.*” düzenlenmesine yer verilmiştir. Madde hükmünde de anlaşılabacağı üzere ispat yükü yer değiştirerek feshin geçerli sebebe dayandığının ispatı işveren üzerinde bırakılmıştır.²⁶⁵

²⁶⁴ Tankut Centel, “Yeni Türk Ceza Kanunu’nda Çalışma Yaşamına İlişkin Düzenlemeler”, **Çimento İşveren Dergisi**, C. 19, S. 5, Eylül 2005, s. 8

²⁶⁵ Süzek, 2020, s.619, Mustafa Alp, **Hizmet Akitlerinin Sona Ermesi ve İşçilik Alacaklarının Güvencesi, Ekonomik Krizin İş Hukuku Uygulamalarına Etkisi**, İstanbul Barosu-Galatasaray Üniversitesi, 2002, s. 96.

III. ULUSAL İSTİHDAM STRATEJİLERİNİN VE YASAL DÜZENLEMELERİN KADIN EMEĞİNİN TEŞVİKİ VE KORUNMASI KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Toplumsal kalkınmanın temini, insanların barış ve istikrar içinde müreffeh şekilde yaşaması, kadınların güçlenmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ile mümkündür. Kadınların güçlenmesi, ekonomik kalkınmanın sağlanmasının yanı sıra gelecek nesillerin sağlıklı bir şekilde yetiştirilmelerinde ve aile sağlığında önemli etkilere sahiptir.²⁶⁶ Dünya Bankası gibi önemli uluslararası kuruluşların da vurguladığı üzere kadınların kalkınmada etkin rol alması işgücü piyasasında verimliliği arttırmakta, herkesin kazandığı bir çözüm yaratmaktadır.²⁶⁷ Bu nedenle kadınların istihdama katılması, eğitim ve mesleki açıdan güçlendirilmesi, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin giderilmesi için önemli adımların atılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana kadınların istihdama katılmasının teşvik edilmesi, dezavantajlarının giderilmesi için pek çok önemli adım atılmıştır. 1980'ler itibari ile kadın hareketlerinin hız kazanması, akabinde Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin başlatılması ile kadın istihdamının teşvik edilmesi, kadının korunması için pek çok yasal düzenleme ve çalışma yapılmış ancak kadın ne toplumsal konumu ne de istihdamdaki konumu bakımından hedeflenen seviyeye çıkarılmamış; toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin sorunlar halen çözülmemiştir.

²⁶⁶ McKinsey&Company, “**Women Matter Turkey 2016 Turkey's Potential for the Future: Women in Business**”, In Cooperatin with TÜSİAD, 2016, (Çevrimiçi), <https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/9643-women-matter-turkey-2016-report-turkey-s-potential-for-the-future-women-in-business>, 20.01.2022.

²⁶⁷ Slyvia Chant ve Caroline Sweetman, Fixing Women or Fixing the World? "Smart Economics, Efficiency Approaches and Gender Equality in Development", Year:2012, Vol:22, Issue 3: Beyond Gender Mainstreaming p.519.

Bu durum uluslararası düzlemde diğer ülkelerle kıyaslandığı daha açık şekilde ortaya çıkmaktadır.

Dünya Ekonomi Forumu tarafından hazırlanan Küresel Toplumsal Cinsiyet Uçurumu Endeksi'nde Türkiye 156 ülke arasında 133. sıradadır ve toplumsal cinsiyet uçurumunun kapatılması 2020 yılında 99,5 yılda mümkün olabileceken 2021 yılında bu uçurumun kapatılması için 135,6 yıl gerekmektedir.²⁶⁸ Dünya ölçeğinde ülkemizin bu kadar gerilerde olmasının temel sebebi kadınların, işgücü piyasalarına, karar alma mekanizmalarına ve siyasete yeteri kadar katılamamalarıdır.²⁶⁹ Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde pek çok yasal düzenleme yapılmasına, kurumsal yapılanma alanında pek çok yeniliğe gidilmesine rağmen kadın istihdamının teşvik edilmesi ve kadın emeğinin korunmasına ilişkin yeterli gelişim gösterilememiştir. Geline nokta gerek Ulusal İstihdam Stratejileri ile belirlenen hedeflerden gerekse Avrupa Birliği'ne üyelik müzakeresi fasıllarında belirlenen kriterlerden oldukça uzaktır.

Ulusal İstihdam Stratejisi ve ulusal mevzuat düzenlemeleri ile kaydedilen ilerlemeler ve eksik kalan hususlar eğitim, istihdam, toplumsal cinsiyet eşitliği, iş ve yaşam dengesinin kurulması bağlamında değerlendirilerek kadın emeğinin güncel durumuna ilişkin bir çerçeve çizilecektir. Akabinde ise kadın istihdamının artırılması ve kadın emeğinin korunmasına ilişkin sorunlara çözüm önerileri getirilecektir.

A. Ulusal İstihdam Stratejilerinin ve Yasal Düzenlemelerin Kadın İstihdamı ve İş Piyasasındaki Gerçekliği

Kadınların korunması ve işgücü piyasasına katılımlarının artırılması amacıyla Ulusal İstihdam Stratejileri ve Avrupa Müktesebatına Uyum Ulusal Programları ile iş hukuku başta olmak üzere pek çok hukuk alanında yasal düzenlemeler getirilmiş bu düzenlemeler Avrupa Birliği tarafından olumlu

²⁶⁸ World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2021, (Çevrimiçi), <https://www.weforum.org/reports/ab6795a1-960c-42b2-b3d5-587eccda6023>, 20.01.2022.

²⁶⁹ Kalkınmada Kadının Rolü, s.xiv.

karşılanmıştır.²⁷⁰ Ancak bu düzenlemelerin uygulanmasında ve yürütülmesinde önemli boşlukların olduğu ifade edilmektedir.²⁷¹ Getirilen düzenlemelerle toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması açısından en temel unsurlardan biri olan eğitim alanında olumlu gelişmeler kaydedilmiş, eğitime katılım açısından cinsiyet açığı önemli ölçüde kapatılmış olsa da işgücüne katılım, iktisadi faaliyetlere katılım ve karar alma mekanizmalarına katılımındaki açıklık halen varlığını sürdürmektedir.

Kadınlar halen yoğun bir şekilde hizmetler sektöründe; sağlık, eğitim, sosyal hizmetler, toptan ve perakende satış gibi işlerde çalışmakta, faaliyet gösterdikleri alanlarda ikinci planda kalmakta ve daha düşük gelir elde etmektedir.²⁷² UN Women raporuna göre erkeklerin kazandığı her 1 dolar kadınların kazandığı 77 sente karşılık gelirken²⁷³ ülkemizde erkeklerin kazandığı her 1 Lira kadınların kazandığı 84.4 kuruşa denk gelmektedir.²⁷⁴ Kadınların erkeklerle aynı oranda işgücüne katılmaları halinde küresel gayri safi hasılda %26'lık bir artışı meydana geleceği göz önünde bulundurulduğuna²⁷⁵ işgücüne katılımda cinsiyet eşitliğinin sağlanmasının önemi bir kez daha ortaya çıkacaktır.

Kadınların işgücüne katılımlarının artırılmasının yanı sıra bilimsel faaliyet ve AR-GE çalışmalarına katılımları da son derece önem taşımaktadır. Kadınların dünya çapında da ülkemiz çapında da bilimsel çalışmalara ve AR-GE çalışmalarına katılımı son derece azdır. UNESCO tarafından 2017 yılında yapılan araştırmaya göre dünyadaki araştırmacıların sadece %28,8'i kadındır.²⁷⁶ Aynı yıl

²⁷⁰ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.94.

²⁷¹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.94.

²⁷² “Kadının Kalkınmadaki Rolü”, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, TC. Kalkınma Bakanlığı, 11. Kalkınma Planı (2019-2023), Ankara, 2018, s.1.

²⁷³ UNWomen, Progress of the World's Women 2015-2016, (Çevrimiçi), <http://progress.unwomen.org/en/2015/chapter2/>, 23.01.2022.

²⁷⁴ Bu oranlama ILO'nun “Cinsiyete Dayalı Ücret Farkının Ölçümü-Türkiye Uygulaması” verileri kullanılarak yapılmıştır. ILO-TÜİK, “Cinsiyete Dayalı Ücret Farkının Ölçümü-Türkiye Uygulaması”, (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_756659.pdf, 20.02.2022.

²⁷⁵ McKinsey Global Institute, The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth, Executive Summary, Eylül 2015.

²⁷⁶ UNESCO Institute for Statistics, Women in Science Fact Sheet No: 43, Mart 2017, (Çevrimiçi), <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs43-women-in-science-2017-en.pdf>, 23.01.2022.

Ülkemizde AR-GE faaliyetlerine katılan kadınların oranı % 32 iken 2020 yılında bu oran küçük bir değişim ile % 31,9 olmuştur.²⁷⁷

İşgücünde, karar alma mekanizmalarında, AR-GE çalışmalarında yeteri kadar yer almayan kadınlar halen aile içi sorumluluklarda, ücretsiz bakım faaliyetlerinde erkeklerin 2,5 katı kadar yer almaktadır.²⁷⁸ Kadınların omuzlarına bırakılan bu sorumluluk hala kadınların işgücüne katılımlarını engellemekte, bu sorumluluklarına rağmen işgücüne katılan kadınlar ise hala iş ve aile yaşamının uzlaştırılması hususunda ciddi sorunlar yaşamaktadır. Her ne kadar kadınların özellikle analık haline ilişkin izin politikalarında iyileştirmeler yapılırsa da bu izinler anne ve bebek için yeterli olmamış, ocuk bakım hizmetlerinin yetersizliği, var olanların ise pek çok kadın için ulaşılabilir olmaması kadınların doğum sonrasında işe dönüşlerini engellemiştir. Bunların yanı sıra kadınların iş ve aile yaşamlarını uzlaşmasına katkı sağlayacağı düşünülen esnek çalışma modelleri, kadınların işgücü piyasalarındaki konumlarını iyileştirmekten ziyade, kadınların kayıt dışı ve güvencesiz bir şekilde çalışmasını körüklemiştir. Kadınların yaşamakta olduğu bu sorunlar müstakil başlıklar altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

1. Ulusal İştihadam Stratejilerinin Kadın Eğitimine Etkileri

Eğitim, kadınların işgücü piyasasına katılımını, sosyal konumlarını, cinsiyet eşitsizliklerini doğrudan etkileyen bir öneme haizdir. Eğitime katılımın arttırılmasının yanı sıra eğitimin sürekli yenilenerek çağın gereklerine uygun hale gelmesi, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin önüne geçecek mahiyette olması gerektir. Eğitimin toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin önüne geçmesinin yanı sıra diğer toplumsal eşitsizlikleri de önlemekte etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Zira eğitimdeki dezavantajlar erken çocukluk döneminden itibaren kişinin tüm hayatını etkilemekte ve bu durum bir yazgıya dönüşmektedir. Kaldı ki çalışma ve bireysel yeteneklerle bu yazgının değişmesi her birey için mümkün olamamaktadır.

²⁷⁷ TÜİK, Araştırma-Geliştirme Faaliyetleri Araştırması, 2020, (evrimii), <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Arastirma-Gelistirme-Faaliyetleri-Arastirmasi-2020-37439> 23.01.2022.

²⁷⁸ World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2021.

Eğitimdeki eşitsizliklerin bireyin hayatını nasıl etkilediğine ilişkin OECD Eğitimde Yenilikçilik ve Araştırma Merkezi (CERI) tarafından yapılan araştırmanın²⁷⁹ sonuçları oldukça çarpıcıdır. Araştırmada erken çocukluk döneminde eğitime ulaşmada dezavantajlı olan çocukların ilerleyen aşamada fen bilimlerindeki başarıları düşüken, bu dezavantajlı çocukların 16-29 yaş arasında ne eğitimde ne istihdamda ne yetiştirmede olma oranları ve 30-65 yaş dönemi arasındaki işsizlik oranları yüksektir.²⁸⁰ Bu durumun önüne geçebilmek için özellikle erken çocukluk döneminde eğitime ciddi yatırımların yapılması ve bu alanda eşitsizliklerin sonlandırılması önemlidir. Öyle ki bu dönemde verilen eğitim bir yandan çocuğun gelecek hayatı için önem arz ederken bir yandan da ailenin erken çocukluk dönemindeki eğitim yükü paylaşılacak, bu da kadınların daha çok istihdama katılması sonucunu doğuracaktır.

Eğitim kadının evlilik yaşında, anne olma yaşında, doğum sayısında, doğurduğu çocukların hayatta kalma olasılığında, çocuklarına verebileceği ebeveynlikte de belirleyici rol oynamaktadır. Kadınların erken yaşta zorla ve istemediği kişiyle evlendirilmeleri bir şiddet formu olarak karşımıza çıkmakta ve bu durum ülkemizin mücadele ettiği önemli politika alanlarından birini oluşturmaktadır. Erken yaşta evliliklerin önüne geçmek için genel eğitimin arttırılmasının yanı sıra özellikle kız çocuklarının okullulaşma oranlarının arttırılması gerekmektedir. Yürütülen politikalar sayesinde erken evlilikler de bir azalma olduğu gözlemlenmektedir.

Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu tarafından ülkemizde yapılan bir araştırmaya göre resmi nikah ile 16-19 yaş arasında yaş arasında gerçekleştirilen evliliklerin oranı 2010 yılında %26,3 iken; 2019 yılında bu oran %15,9'a düşmüştür.²⁸¹ Ancak bu oranların sadece resmi nikahla yapılan evlilikleri kapsadığını belirtmek son derece önemlidir. Çocuk yaşta, erken ve zorla yapılan evliliklere izin veren ebeveynler genellikle resmi nikahı bir gereklilik olarak da görmediğinden bu oranlar çocuk yaşta yapılan evliliklerin gerçek boyutunu

²⁷⁹ "Educational Opportunity for All: Overcoming Inequality throughout the Life Course", **OECD Educational Research and Innovation**, 2017.

²⁸⁰ Educational Opportunity for All: Overcoming Inequality throughout the Life Course", p.54.

²⁸¹ "Türkiye'de Çocuk Yaşta, Erken ve Zorla Evlilikler, 1993-2018 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmaları Veri Analizi", UNFPA Birleşmiş Milletler Ortak Programı: Çocuk Yaşta, Erken ve Zorla Evliliklerin Önlenmesi Programı, Aralık 2020, Ankara, s.15.

yansıtmamaktadır. Zira Türk Medeni Kanunu'nun 124. maddesi²⁸² ve Evlendirme Yönetmeliği'nin 14. maddesi²⁸³ gereğince kişinin resmi nikah ile evlenebilmesi ancak 18 yaşını doldurması ya da 16 veya 17 yaşını doldurup belli şartları yerine getirmesi ile mümkündür. Aynı araştırma sonuçlarına göre gayri resmi evliliklerin de içinde bulunduğu tüm evlilik verilerini incelediğimizde 1978 yılından 2018 yılına kadar geçen 40 yıllık dönemde 20-25 yaş arasındaki kadınların 18 yaşından önce evlenme oranının %45'ten %13'e; 15 yaşından önce evlenme oranı ise %10'dan %2'ye düştüğü görülmektedir. 20-49 yaş arasındaki kadınların 18 yaşından önce evlenme oranı %19,9 iken 15 yaşından önce evlenme oranları %3,6'dır.²⁸⁴ İlerleyen yaşlarda erken evlenme oranlarının daha fazla olması gençler arasında çocuk yaşta evliliklerin azaldığını göstermektedir. Bu oranlardaki düşüş ilköğretim düzeyinde okullulaşma oranlarındaki artışla paralellik göstermektedir. Bu durum Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği hedef ve destekleri ile zorunlu eğitim sürelerinin kademeli olarak arttırılmasının ve okullulaşma için yürütülen çalışmaların başarılı sonucudur.

1970'lerden bu yana ülkemizin durumunu değerlendirdiğimizde ilköğretim ve orta öğretimdeki okullulaşma oranlarında ciddi artışın olduğu görülmektedir. Özellikle Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin başladığı 2000'li yıllardan Ulusal İstihdam Stratejisi'nin kabulüne, Strateji'nin kabulünden günümüze kadar ciddi gelişmelerin kaydedildiği aşağıda vereceğimiz ayrıntılı bilgilerle de açıkça görülecektir. Eğitime katılımı bu sevindirici gelişmelere rağmen erişilen eğitimin kalitesi ve bu eğitimin vasıflı işgücü yaratması hususunda başarı sağlanamadığı bir gerçektir. Bu durumun çözülmesi için Ulusal İstihdam Stratejilerimizin temel önceliklerinden biri "Eğitim İstihdam İlişkisinin Güçlendirilmesi"²⁸⁵ iken Birleşmiş Milletler tarafından da 2030 yılına kadar "Kaliteli Eğitim"ın geliştirilmesi ve eğitim alanında kız ve erkek çocukları

²⁸² Türk Medeni Kanunu'nun 124. maddesinde "Erkek veya kadın onyediyi yaşını doldurmadıkça evlenemez. Ancak, hâkim olağanüstü durumlarda ve pek önemli bir sebeple onaltı yaşını doldurmuş olan erkek veya kadının evlenmesine izin verebilir. Olanak bulundukça karardan önce ana ve baba veya vasi dinlenir." düzenlemesine yer verilmiştir.

²⁸³ Evlendirme Yönetmeliği'nin 14. maddesi'nde "On sekiz yaşını doldurmuş, mahkemece vesayet altına alınmamış olan erkek ve kadın başka bir kimsenin rızası veya iznine bağlı olmaksızın evlenir. Ayrıca; a) On yedi yaşını tamamlayan erkek ve kadın velinin izni, veli yoksa vasi veya vesayet makamının izni ile, b) On altı yaşını dolduran kadın ve erkek hakim izni ile evlenebilir." düzenlemesine yer verilmiştir.

²⁸⁴ Türkiye'de Çocuk Yaşta, Erken ve Zorla Evlilikler, 1993-2018 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmaları Veri Analizi, s.27.

²⁸⁵ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), s.21

arasındaki açığın kapatılması hedefi²⁸⁶ koyulmuştur. Bu hedefler doğrultusunda On birinci Kalkınma Planı'nda da 5 yaş okullulaşma oranı, ilkokul, ortaokul ve lise okullulaşma oranlarında %100 oranına erişilmesi, hayat boyu öğrenmeye katılım oranının ise %8'e çekilmesi hedeflenmiştir.²⁸⁷

Ulusal İstihdam Stratejileri ile belirlenen hedeflere ulaşmak için ilk ve orta öğretim kademeleri için gerek kamu sektörü gerekse özel sektör tarafından 2008-2013 yılları arasında yapılan harcamalarda %63'lük bir artış meydana gelmişken, bu harcamalar yüksek öğretimde iki katına çıkmıştır.²⁸⁸ Kaydedilen bu artışlara rağmen öğrenci başına yapılan eğitim harcaması OECD ülkelerinden oldukça geridedir. Zira OECD ülkelerinde öğrenci başına yapılan eğitim harcaması 11.680 dolar iken ülkemizde öğrenci başına yapılan eğitim harcaması 5.723 dolardır.²⁸⁹

a. Okur-yazarlık Oranına Etkileri

Türkiye, taraf olduğu uluslararası sözleşmeler gereğince ve ulusal istihdam stratejileri bağlamında geliştirdiği politikalarla ülkedeki okur-yazarlık oranının artırma yönünde pek çok çalışma gerçekleştirmiştir. Ülkemizin 2023 vizyonunu belirleyen On Birinci Kalkınma Planı ile ülke genelinde okur-yazarlık oranının %100'e çıkarılması hedeflenmiştir.²⁹⁰ Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere Ulusal İstihdam Stratejisi'nin temellerinin atıldığı 2008 yılından bu yana okur-yazarlık oranları önemli derecede artış göstermiştir.

Tablo 3.1: 15 Yaş ve Üstü Okuryazarlık ve Cinsiyete Göre Nüfus Oranları

²⁸⁶ UN, Sustainable Development Goals, "Quality Education", (Çevrimiçi), <https://www.un.org/sustainabledevelopment/education/> 13.02.2022.

²⁸⁷ "Onbirinci Kalkınma Planı (2019-2023)", Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.141.

²⁸⁸ Kadının Kalkınmadaki Rolü", Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 11. Kalkınma Planı (2019-2023), Ankara, 2018, s.12.

²⁸⁹ "Education at a Glance 2021 : OECD Indicators" (Çevrimiçi) <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b35a14e5-en/index.html?itemId=/content/publication/b35a14e5-en> , 14.02.2020.

²⁹⁰ "Kadının Kalkınmadaki Rolü, s.11.

Yıl	Toplam		Erkek		Kadın	
	Okuma yazma bilen	Okuma yazma bilmeyen	Okuma yazma bilen	Okuma yazma bilmeyen	Okuma yazma bilen	Okuma yazma bilmeyen
2008	90,0	10,0	96,0	4,0	84,2	15,8
2009	90,8	9,2	96,4	3,6	85,3	14,7
2010	92,7	7,3	97,3	2,7	88,1	11,9
2011	94,1	5,9	97,9	2,1	90,3	9,7
2012	94,9	5,1	98,3	1,7	91,6	8,4
2013	95,3	4,7	98,4	1,6	92,1	7,9
2014	95,4	4,6	98,5	1,5	92,4	7,6
2015	95,6	4,4	98,6	1,4	92,6	7,4
2016	95,9	4,1	98,7	1,3	93,1	6,9
2017	96,2	3,8	98,8	1,2	93,5	6,5
2018	96,4	3,6	98,9	1,1	93,9	6,1
2019	96,7	3,3	99,1	0,9	94,4	5,6
2020	97,0	3,0	99,2	0,8	94,8	5,2

Kaynak: TÜİK, 2020, 15 Yaş ve Üstü Cinsiyete Göre Nüfus Verileri Kullanılarak Hazırlanmıştır.

Bu artışta 2003 yılında UNICEF işbirliği ile başlatılan “Haydi Kızlar Okula” Projesi²⁹¹’nin ve 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı tarafından başlatılan “Okuma Yazma Bilmeyen Kalmasın” Kampanyası’nın önemli etkileri olmuştur. “Haydi Kızlar Okula” Projesi ile okullulaşma oranları düşük illerde kız çocuklarının okullulaşması sağlanmış, Projenin sadece ilk altı ayında 40.000 kız çocuğu eğitim-öğretim sistemine dahil edilmiştir.²⁹² “Okuma Yazma Bilmeyen Kalmasın” Kampanyası ise medya organları aracılığıyla geniş kitlelere duyurulmuş, Kampanya kapsamında 1 milyon 832 bin kişiye okuma-yazma sertifikası verilmiştir.²⁹³

²⁹¹ “Haydi Kızlar Okula” Kız Çocukların Okullulaşmasına Destek Kampanyası, Proje’nin ayrıntıları için bkz.

https://www.unicef.org/turkey/media/2431/file/TURmedia_%20Haydi%20Kizlar%20Okula%20Br%20osur.pdf%20.pdf

²⁹² “Haydi Kızlar Okula” Kız Çocukların Okullulaşmasına Destek Kampanyası.

²⁹³ “Okuma-Yazma Bilmeme Düzeyini Sıfıra İndirene Kadar Çabalarımızı Sürdüreceğiz”, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, (Çevrimiçi), <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/89285/okuma-yazma-bilmeme-duzeyini-sifira-indirene-kadar-cabalarimizi-surdurecegiz>, 14.02.2022.

Tüm bu olumlu gelişmelerin varlığına rağmen yukarıda da ayrıntılarına yer verdiğimiz üzere halen okuma yazma bilmeyen toplam 1.914.783 nüfusun 1.652.282 kişininin kadın olduğu görülmektedir.²⁹⁴ Sayısal verilerden de anlaşıldığı üzere okuma yazma bilmeyen kadınların sayısı okuma yazma bilmeyen erkeklerin sayısının 6 katından fazla olmakla birlikte eğitimde kadın ve erkekler için fırsat eşitliğinin daha ilk düzeyde bile sağlanamadığı görülmektedir.

b. İlköğretim Oranlarına Etkileri

Avrupa Birliği ülkelerinin 2020 hedefi olarak nüfuslarının %90'ını lise mezunu yapma hedefi ve AB tarafından alınan tavsiye kararlar doğrultusunda 2012 yılında ülkemizdeki eğitim sisteminde köklü değişiklikler yapılmıştır.²⁹⁵ 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun²⁹⁶ ile zorunlu eğitim süresi 8 yıldan 12 yıla çıkarılmıştır. Bu düzenleme ile bir yandan orta öğretimdeki okullulaşma oranlarının artırılması hedeflenirken bir yandan da orta öğretim zorunlu hale getirilerek okullulaşma oranlarındaki bölgeler arasındaki farklılıklar giderilmeye çalışılmıştır.²⁹⁷ Bu sistem değişikliği ile ilköğretime katılım oranlarında artış yaşandığı gözlemlense de bölgeler arasındaki farklılıklar varlığını sürdürmektedir. Zira Milli Eğitim Bakanlığı'nın örgün eğitime ilişkin 2021 istatistiklerini incelediğimizde ilköğretimde kız çocuklarının net okullulaşma oranı Edirne'de %95,09 iken Çankırı'da %89,83'tür. Verilerden de anlaşılacağı üzere kız çocuklarının eğitimlerinde bölgeler arasındaki farklar halen giderilememiştir. Özellikle kırsal kesimlerde kız çocuklarının okullara geç kaydedilmesi, okulu erken terk etmeleri okullulaşma oranlarını etkilemektedir. Kız çocuklarının özellikle 5. ve 6. sınıflarda okul terklerinin arttığı, bu terklerin de aile baskısı nedeniyle yapıldığı görülmektedir.²⁹⁸

²⁹⁴TÜİK, Cinsiyet ve Okuryazarlık Durumuna Göre Nüfus, 2020, (Çevrimiçi),

<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1> 15.10.2022.

²⁹⁵ 12 Yıl Zorunlu Eğitim Sorular-Cevaplar, TC. Milli Eğitim Bakanlığı, Ankara, 2012, s.9.

²⁹⁶ RG. No:28261 Yayın Tarihi: 11.04.2012.

²⁹⁷ 12 Yıl Zorunlu Eğitim Sorular-Cevaplar, s.9.

²⁹⁸ Fatoş Gökçen vd. "Türkiye'de İlköğretim Okullarında Okulu Terk İzlenmesi ile Önlenmesine İlişkin Politikalar" Araştırması, (Çevrimiçi), http://www.egitimreformugirisimi.org/wp-content/uploads/2017/03/Okulu-Terk_YÖ.pdf, 15.02.2022.

Tüm bunların yanı sıra kırsal kesimde fiziksel şartların da yeterince iyi olmaması okullulaşma oranını etkilemektedir. Zira kırsal kesimde okulların azlığı, coğrafi özellikler nedeniyle ulaşımda yaşanan güçlükler, taşınalı eğitim ve pansiyon imkanlarının kısıtlı olması da kız çocuklarının okullulaşma oranının bölgeler arasında farklılaşmasına neden olmaktadır.²⁹⁹ Bu durumun önüne geçilebilmesi için özellikle 9. ve 10. Kalkınma Planlarında önlemlerin alınması gerekliliği vurgulanmıştır.³⁰⁰

Tablo 3.2: Cinsiyete Göre İlköğretime Katılma Oranları

YIL	İLKOKUL			ORTAOKUL		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
2008	81,1	89,8	72,6	34,9	43,3	26,8
2009	82,7	90,8	74,8	36,4	45,0	28,1
2010	85,2	92,6	78,0	46,6	57,6	35,8
2011	86,5	93,5	79,6	49,7	60,9	38,9
2012	87,0	93,8	80,3	51,1	62,3	40,3
2013	87,3	94,0	80,8	52,7	63,8	41,8
2014	87,8	94,3	81,5	55,0	65,9	44,2
2015	88,3	94,7	82,0	56,4	67,2	45,8
2016	88,9	95,1	82,8	59,3	70,0	48,9
2017	89,5	95,5	83,6	60,9	71,4	50,6
2018	90,1	95,9	84,5	63,7	74,0	53,5
2019	91,0	96,4	85,7	66,0	75,9	56,3
2020	92,9	98,1	87,7	68,4	78,3	58,8

Kaynak: Milli Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2020/’21 Verileri Kullanılarak Hazırlanmıştır.

Ailenin ekonomik durumu da çocuklarını (özellikle de kız çocuklarını) okula gönderme kararı vermelerinde etkili olmaktadır. Dar gelirli aileler kız çocukları evlenerek evden gideceği ve eğitim için yapılan masraflar boşa gideceği kanaatiyle kıt kaynaklarını kız çocuklarının eğitimine harcamayabilmektedir. Bu da dar gelirli pek çok çocuğun eğitim hakkından mahrum kalmasına sebebiyet verebilmektedir. Bu eşitsizliklerin önüne geçebilmek için 2003 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında yapılan Protokol

²⁹⁹ Kadın İstihdamının Kalkınmadaki Rolü, s.14.

³⁰⁰ “Kadının Kalkınmadaki Rolü”, s.18.

ile Şartlı Eğitim Yardımı (ŞEY) uygulanmakta olup dar gelirli ailelere çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri halinde her ay düzenli olarak nakdi yardım yapılmakta, belirli sayıda devamsızlık gerçekleşmesi halinde bu yardım kesilebilmekte ve okula göndermeme durumu ile özel olarak ilgilenilerek okula devamsızlık sorunu çözülmeye çalışılmaktadır.³⁰¹ Bu programın da okullulaşma oranının artmasında çok büyük bir payının olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Zira programa başlanılan 2003 yılından 2016 yılına kadar bu yardımdan 23.479.410 öğrenci yararlanmış olmakla bu öğrencilerin annelerine 4.589.855.885 TL ödeme yapılmıştır.³⁰² Aynı Programa 2017 yılında Türk Kızılay'ı ve UNICEF'in de işbirliği ile katılmasıyla geçici uluslararası koruma altındaki mülteci çocuklar da katılmıştır.

c. Orta Öğretim Oranlarına Etkileri

Orta öğretim kurumları zorunlu ilköğretimin devamı şeklinde örgün ve yaygın eğitim veren tüm genel lise ve mesleki, teknik liseleri kapsamaktadır. 12 Yıllık Zorunlu eğitime geçişle birlikte orta öğretime katılım oranlarının artış gösterdiği görülmektedir.

Tablo 3.3: Cinsiyete Göre Orta Öğretime Katılma Oranları

YIL	TOPLAM	ERKEK	KADIN
2008	26,5	32,5	20,7
2009	27,7	33,9	21,7
2010	30,0	36,6	23,6
2011	31,8	38,6	25,1
2012	32,8	39,6	26,1
2013	33,8	40,6	27,1
2014	35,2	42,1	28,5
2015	37,1	43,8	30,4
2016	38,0	44,6	31,5
2017	39,0	45,6	32,6
2018	40,5	47,0	34,1
2019	42,2	48,5	36,0

³⁰¹ UNICEF Şartlı Eğitim Yardımı Programı (Ş.E.Y), (Çevrimiçi), <https://www.unicef.org/turkey/sartli-egitim-yardimi-programi-sey> 14.02.2022.

³⁰² Kadın İstihdamının Kalkınmadaki Rolü, s.14.

2020	44,1	50,4	37,9

Kaynak: Milli Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2020/'21 Verileri Kullanılarak Hazırlanmıştır. Milli Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2020/'21, TC. Milli Eğitim Bakanlığı, (Çevrimiçi), http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_09/10141326_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2020_2021.pdf ,15.02.2022

2020-2021 öğretim yılına ilişkin olarak Milli Eğitim Bakanlığı istatistiklerine baktığımızda 6.318.602 ortaöğretim öğrencisinin 3.002.601'in kız öğrencilerden oluştuğu bu kız öğrencilerin 628.057'sinin mesleki ve teknik eğitim veren kurumlarda eğitime katıldığı görülmektedir.³⁰³ Orta öğretime katılma oranlarındaki artışta açık öğretim lise uygulamalarının artmasının da son derece etkisi olmuştur. Bu şekilde her ne kadar öğrencilerin eğitim süreçlerinde yaşadıkları mağduriyetlerin önüne geçilmeye çalışılsa da bu durum kız çocuklarının örgün eğitime devam oranlarını olumsuz etkilemekte, kız çocukların erken evlilik sorunun önüne geçilmesini engellemektedir.

d. Yükseköğretim Oranlarına Etkileri

Yükseköğretime artan talebin karşılanması ve her ile bir üniversite yapılmasının hedeflenmesi üzerine ülke genelinde üniversite sayısı artarak 205'e ulaşmış; üniversite sayılarındaki artış yükseköğretime katılım oranlarının da artmasını sağlamıştır. Yükseköğretim Kurumu'nun 2021 verilerini incelediğimizde 8.240.997 öğrencinin üniversite öğrenimi görmektedir. Bu öğrencilerin 4.049.425'inin kadın olduğu görülmektedir.³⁰⁴ Üniversite öğrenci sayısını göz önünde bulundurduğumuzda ülke nüfusunun %10'unun üniversite eğitimi almakta olduğu görülmektedir. Üniversite eğitime katılım oranlarının bu kadar yüksek olmasına rağmen üniversite mezunlarının istihdama katılamaması gerçeği üniversitelerde verilen eğitimin niteliğini sorgulamamıza neden olmaktadır.

Üniversite sayısı her geçen yıl hızla artmış, öyle ki sadece 2006-2008 yılları arasında 41 üniversite kurulmuştur. Ne var ki hızla açılan bu üniversiteler için

³⁰³ Milli Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2020/'21, TC. Milli Eğitim Bakanlığı, (Çevrimiçi), http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_09/10141326_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2020_2021.pdf ,15.02.2022.

³⁰⁴ YÖK, Öğrenci İstatistikleri 2022, (Çevrimiçi), <https://istatistik.yok.gov.tr>, 15.02.2022.

gerekli bütçe ve alt yapı sağlanamamış, fiziksel alt yapı yetersizliklerinin yanı sıra üniversitelerin “tabela üniversitesi” olarak nitelendirilmesine neden olmuştur.³⁰⁵

Tablo 3.4: Cinsiyete Göre Yükseköğretime Katılma Oranları

Yıl	Toplam			Erkek			Kadın		
	Yükseköğretim ve fakülte	Yüksek lisans	Doktora	Yükseköğretim ve fakülte	Yüksek lisans	Doktora	Yükseköğretim ve fakülte	Yüksek lisans	Doktora
2008	8,3	0,6	0,2	10,2	0,8	0,2	6,5	0,5	0,1
2009	9,2	0,7	0,2	11,2	0,8	0,3	7,3	0,5	0,2
2010	9,8	0,9	0,3	11,9	1,0	0,3	7,7	0,7	0,2
2011	11,1	0,9	0,3	13,4	1,1	0,4	8,8	0,7	0,2
2012	11,7	0,9	0,3	14,0	1,1	0,3	9,5	0,8	0,2
2013	12,9	1,2	0,3	15,1	1,4	0,4	10,7	0,9	0,3
2014	13,9	1,3	0,4	16,2	1,5	0,4	11,7	1,0	0,3
2015	15,5	1,4	0,4	17,9	1,6	0,4	13,1	1,1	0,3
2016	16,3	1,4	0,4	18,7	1,7	0,4	14,1	1,2	0,3
2017	16,7	1,8	0,4	18,9	2,1	0,5	14,5	1,6	0,3
2018	17,3	2,0	0,4	19,4	2,3	0,5	15,3	1,7	0,3
2019	18,0	2,1	0,4	19,9	2,4	0,5	16,1	1,8	0,3
2020	19,0	2,2	0,4	20,8	2,5	0,5	17,1	1,9	0,4

Kaynak: YÖK 2022 Öğrenci İstatistikleri Verileri Kullanılarak Hazırlanmıştır.

Tabloda yer alan verilerden de görüldüğü üzere kadınların yükseköğretimde yüksek lisans ve doktora devam etme oranları erkeklere göre daha düşüktür. Bu durumun temel sebebi ise toplumsal cinsiyet rolleri, iş ve aile yaşamının uyumlaştırılamaması ve özellikle aile içi bakım yükümlülükleridir.³⁰⁶ Ancak tablodaki verilerden de görüleceği üzere kadınların yüksek öğretime katılma oranlarındaki artış erkeklere göre daha fazladır.

e. Yaygın Eğitim Oranlarına Etkisi

³⁰⁵ Sultan Kavili Arap, “Türkiye Yeni Üniversitelerine Kavuşurken: Türkiye’de Yeni Üniversiteler ve Kuruluş Gerekçeleri” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Y:2010, C:65, S:1 s.23.

³⁰⁶ UNESCO Institute for Statistics, Women in Science Fact Sheet No: 43, Mart 2017.

Avrupa İstihdam Stratejisi'nin 2020 temel hedeflerinden biri olan "akıllı büyüme"nin sağlanması için hayat boyu öğrenmenin gerçekleştirilmesine vurgu yapılmış, ülkemizde de bu hedefler doğrultusunda Milli Eğitim Bakanlığı koordinatörlüğünde 2009 yılında Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi ve Eylem Planı (2009-2014)³⁰⁷ ve 2014 yılında Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi ve Eylem Planı (2014-2018) kabul edilmiştir.³⁰⁸ Bu eylem planları ile okullar dışında hayatın her alanında yaş, cinsiyet, eğitim, ekonomik ve sosyal statü farkı gözetmeksizin öğrenmenin hayatın her alanında eğitim ve öğretimin devam etmesi hedeflenmektedir.³⁰⁹ Hayat boyu öğrenmeye katılarak bireylerin sosyal ve kültürel gelişimlerinin sağlanması; bilgi ve becerilerini geliştirmeleri ve eğitim seviyelerine, yaşlarına bakılmaksızın istihdam edilebilirliklerinin artırılması hedeflenmektedir. Bu hedefler kapsamında özellikle 2000'li yıllar ile hayat boyu öğrenme faaliyetlerinde ciddi bir artış gözlemlenmiştir.³¹⁰

Hayat Boyu Öğrenme Stratejileri her ne kadar Milli Eğitim Bakanlığı tarafından koordine edilse de İŞ-KUR, KOSGEB, Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) ve Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve yerel yönetimler de hayat boyu öğrenme faaliyetlerinde aktif rol oynamaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı 2022 yılına kadar toplam 2.488.349 kurs açmış bu kurslarda 48.700.265 katılımcıya hizmet verilmiştir.³¹¹ 2020 yılı verilerine göre yaygın eğitim kurslarına katılan kadınların oranı %57 iken, erkek kursiyerlerin oranı %43'tür.³¹² Kadın katılımcıların daha yüksek oranlarda kurslara katıldığı görülmekle birlikte kurs tercihlerini incelediğimizde kadın işi erkek işi ayrımı kursa katılımlarda da varlığını korumaktadır. Zira kadınların en çok katıldığı ilk beş kurs; el sanatları teknolojileri, sağlık, kişisel gelişim ve eğitim, giyim üretim teknolojileri ve yabancı diller eğitimi iken erkeklerin en çok katıldığı ilk beş kurs;

³⁰⁷ Türkiye Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2009-2014) Yüksek Planlama Kurulu'nun 05/06/2009 tarih ve 2009/21 sayılı Kararı

³⁰⁸ Türkiye Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2014-2018) ile İlgili Yüksek Planlama Kurulu'nun 13/5/2014 Tarihli ve 2014/7 Sayılı Kararı, RG. No: 29062 Yayın Tarihi:16.07.2014.

³⁰⁹ Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2014-2018), s.7.

³¹⁰ Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2014-2018), s.7.

³¹¹ Milli Eğitim Bakanlığı Yaygın Eğitim Sistemi, (Çevrimiçi), <https://e-yaygin.meb.gov.tr>, 15.02.2022.

³¹² Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü - İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığı - İzleme ve Değerlendirme Raporu, 2020, s.34

sağlık, hayvan yetiştiriciliği, kişisel gelişim ve eğitim, yabancı diller eğitimi ve tesisat teknolojisi ve iklimlendirmedir.³¹³ Bu kurslara katılımın katılımcıların istihdamını ne kadar arttırdığı yönünde ise hazırlanan raporda bir veri bulunmamaktadır.

2. Kadın İstihdamının Artırılmasına Etkileri

Ulusal İstihdam Stratejileri kapsamında kadın istihdamının artırılması temel önceliklerden bir olduğundan yukarıda ayrıntılarına yer verdiğimiz üzere konuya ilişkin pek çok teşvik ve yasal düzenleme yapılmıştır. Yapılan tüm çalışmalar kadın istihdamının artırılmasında yetersiz kalmış ve kadınların işgücüne katılımı ile ilgili sorunlar tam olarak çözüme kavuşturulamamıştır. 2019 yılında başlayan küresel salgın tüm dünyayı etkisi altına aldığı gibi ülkemizi de etkisi altına almış ve kadın istihdamında son yıllarda kaydedilmeye çalışılan gelişmelerde ciddi bir geriye gidiş yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Dünya genelinde düşük olan kadın istihdamını arttırmak için çaba gösterilirken küresel salgının etkileriyle ibre yine işgücünün kırılgan kesimi olan kadınların aleyhine dönmüştür.

ILO tarafından Covid-19 küresel salgının etkileri üzerine yapılan araştırma sonuçlarında da görüldüğü üzere salgından en çok az güvenceli sektörlerde çalışan genç kadınlar etkilenmiştir.³¹⁴ Covid 19 salgının etkilerini daha iyi görebilmek adına kayıt dışı istihdamdaki etkilerinin değerlendirilmesi daha sağlıklı sonuçlar doğuracaktır. Zira Covid-19 salgınının en üst zirveye çıktığı Nisan 2020 döneminde sokağa çıkma yasaklarının ve getirilen kısıtlamaların tüm sektörleri olumsuz etkilemesi üzerine 7244 sayılı Kanun'un³¹⁵ 9. maddesi ile 4857 sayılı Kanunu'na geçici 10. madde³¹⁶ eklenerek 17 Nisan 2020 tarihi itibari ile belli koşullar dışında 3 ay süre ile işten çıkarmalar yasaklanmış, 3 aylık dönem için getirilen bu yasağın süresi 1 Temmuz 2021 tarihine kadar uzatılmıştır. Bu yasak

³¹³ Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü - İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığı - İzleme ve Değerlendirme Raporu, 2020, s.37.

³¹⁴ Caro, 2.

³¹⁵ Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik Ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun RG.No: 31102, Yayımlı Tarihi:16.04.2020.

³¹⁶ Madde hükmü “*Bu Kanunun kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın her türlü iş veya hizmet sözleşmesi, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemez.*” şeklindedir.

nedeniyle kayıtlı çalışan işçiler işten çıkarılamamış dolayısıyla salgının etkileri kayıtlı çalışanlarda tam olarak ölçümlenememiştir. Bu nedenle kayıtlı istihdamda işgücü kaybı %15 iken kayıt dışı istihdamda bu oran %21'olmuş, farklı bir ifade ile kayıt dışı çalışan her beş kişiden biri salgın nedeniyle işini kaybetmiş, salgının zirvede olduğu Mayıs 2020'de 3 milyon iş kaybı yaşanmıştır.³¹⁷

İşgücünde yaşanan kayıpları bir de işveren boyutu ile ele aldığımızda işverenlerin de süreçten ciddi şekilde olumsuz etkilendiği görülmektedir. Salgın öncesi dönemde kayıtlı işveren sayısı bir milyonun üzerinde iken salgın sonrasında bu sayı 800 binlere inmiştir.³¹⁸ İşgücünün talep yönü olan ve nitelikli, insana yakışır işlerin üretilmesinde motor güç olan işverenlerin de bu süreçten gördüğü zarar istihdam edilebilirliğin arttırılması için giderilmelidir.

Küresel salgın nedeniyle dünya genelinde belli alan ve sektörlerde iş yeri kapanışları artmış, çalışma saatleri 2019'un 4. çeyreğine göre 2021'de 4,5 saat düşmüş, bu düşüş 140 milyon tam zamanlı iş kaybına denk gelmiştir.³¹⁹ Bu azalma gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler arasındaki uçurumu ciddi şekilde arttırmış, küçük işletmeler ve düşük ücretli işçiler salgından orantısız şekilde zarar görmüş, bu da gelişmiş ülkelerdeki işgücü verimliliğini arttırmıştır.³²⁰ Öyle ki; gelişmiş ülkelerdeki işçiler gelişmekte olan ülkelerdeki işçilerden saatte 18 kat daha fazla çıktı üretmiştir. ILO tahminlerine göre küresel salgın öncesinde 2019 yılında %57,6 olan küresel istihdam oranı salgın sonrasında % 54,9 a gerilemiş, istihdam oranlarındaki en büyük düşüş %9.1'lik gerileme ile 15 yaş üstündeki kadınlarda görülmüştür. Krizin etkileri hala sürdüğünden ve işgücünden ayrılanların birçoğu hala işgücü piyasasına geri dönmediğinden salgının işsizlik düzeyine etkilerinin tam olarak değerlendirilmesi mümkün görünmemektedir.³²¹

³¹⁷ Caro, s.8.

³¹⁸ Caro, s.10.

³¹⁹ "ILO Monitor:COVID-19 And The World Of Work. Eighth Edition Updated Estimates And Analysis" (ILO COVID-19), ILO, 21 October 2021, p.1.

³²⁰ ILO COVID-19, p.1.

³²¹ "Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm- Eğilimler" ILO Ana Raporu 2022 Yönetici Özeti, s.3.

Küresel salgın çalışma saatlerini, istihdam ve işsizlik oranlarını olumsuz etkilediği gibi işgücü piyasasında pek çok yapısal değişikliğe sebep olmuştur. Bu yapısal değişikliklerin kalıcı olup olmayacağı henüz netlik kazanmamakla birlikte toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ve dijital eşitsizliği derinleştirdiği görülmektedir. Zira salgının olumsuz etkilerinden en çok kadınlar zarar görmüş, uzaktan çalışma, kayıt dışı çalışma geçici çalışma yoğunlaştığı için çalışma koşullarında da önemli bir bozulma yaşanmıştır.³²² Birçok ülkede salgın önlemleri kapsamında okullar, üniversiteler ve mesleki eğitim kurumları kapatılarak bazıları çevrimiçi eğitime geçiş yapmıştır. Bu çevrimiçi eğitim gerekli kazanımların sağlanması için yeterli olmadığı gibi pek çok kişi bu eğitimlere ya hiç ulaşamamış ya da sınırlı bir şekilde ulaşmıştır. Bu şekilde eğitim olanaklarına erişemeyen gençlerin ileri düzeyde eğitim ve öğretim faaliyetlerine katılması güçleştiği gibi bu gençlerin istihdam olanakları da azalacaktır.³²³

a. Çalışma Koşullarının İyileştirilmesine Etkileri

Kadınların istihdam oranlarının yanı sıra yaptıkları işin kalitesi ve çalışma koşulları da son derece önem arz etmektedir. Zira Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi'nin temel hedefi “daha fazla ve daha iyi işler” iken ILO’nun temel hedeflerinden biri “herkes için insana yakışır iş”tir. Bu hedeflere ulaşmak hem bireyler için hem de AB üyeliğini gerçekleştirmek, ulusumuzun gelişmişlik düzeyini yükseltmek, yabancı yatırımcıları ülkemize çekilebilmek için son derece önemlidir. Ancak Avrupa Araştırma Kurumu (Eurofound) ve ILO tarafından hazırlanan “Çalışma Koşullarına Küresel Bakış” isimli rapor³²⁴ ülkemiz açısından ne yazık ki oldukça olumsuz bir tablo çizmiştir. Rapora göre AB ülkelerinde çalışan işçilerin üçte biri yoğun çalışma (kısa bitirme süresi işlerde hızlı çalışma) şeklinde çalışırken Türkiye’de çalışanların yarısı yoğun çalışma yapmaktadır.³²⁵ Çalışma süreleri açısından değerlendirildiğinde AB ülkeleri ile ülkemizdeki çalışma saatleri arasında da ciddi farklılık bulunmaktadır.

³²² ILO Ana Raporu 2022, s.3.

³²³ ILO Ana Raporu 2022, s.4.

³²⁴ Mariya Aleksynska (ILO), Janine Berg (ILO), David Foden (Eurofound) and others, “Working Conditions in A Global Perspective”, Joint ILO–Eurofound Report, s.95.

³²⁵ Joint ILO–Eurofound Report, s.95.

Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde mevzuatın uyumu için pek çok yasal düzenleme yapılarak çalışma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla hükümler getirilse de kayıt dışı istihdamın yoğunluğu bu hükümlerin uygulanmasını güçleştirmektedir.³²⁶ Zira sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olmayan işverenler maliyetlerin düşürülmesi, denetim eksikleri gibi nedenlerle yasal olarak gerekli olan çalışma koşullarını sağlamamakta ve bu da çalışanların belli risklerle karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır. Bu nedenle Avrupa Birliği Komisyonu 2021 İlerleme Raporu'nda özellikle iş kanunu ve iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanmasında, işçi haklarının kullandırılmasında iyileştirmeler yapılması gerektiği, ayrıca göçmen işçiler de dahil tüm sektörlerde kayıtlı istihdama geçilerek bu yönde politikaların oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir.³²⁷

Mevzuat düzenlemelerinin yapılmasına, iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli gelişmeler sağlanmasına rağmen yüksek gürültülü ortamlar, sürekli tekrarlanan hareketlerin yapılması ve rahatsız edici pozisyonlarda çalışma işçilerin en önemli sorunlarını oluşturmaktadır. Çalışanların %68'i sürekli tekrar eden el ve kol hareketleri ile çalışırken %59'u yorucu ve ağırlı pozisyonlarda çalışmakta; çalışanların %26'sı ise toz, duman, kimyasal ya da parçacıklı havalara; %39'u yüksek veya düşük sıcaklığa maruz kalmaktadır.³²⁸ Bu veriler iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanmasının ne kadar zorunlu olduğunu bir kez daha gözler önüne sermektedir.

Yasal düzenlemelerin varlığına rağmen çalışma koşulları önemli fiziksel riskler içermekte, bu riskler en fazla inşaat sektöründe görülmekte, çalışma saatleri uzun olmakla birlikte yoğun çalışma temposunu gerektirmekte, ayrıca asgari ücretin altında çalışan pek çok kişi bulunmaktadır. Belli sektör ve işlerde daha iyi ücretler ve çalışma koşulları yakalansa da kadınlar erkeklere göre daha kötü şartlarda çalışmakta, kadınların işgücüne katılımları, çalıştıkları işler ve işi dışındaki uğraşı alanlarında halen toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin sürdüğünü vurgulamak gerekmektedir.³²⁹

³²⁶ Joint ILO–Eurofound Report, p.93.

³²⁷ Avrupa Birliği Komisyonu 2021 İlerleme Raporu, s.94.

³²⁸ Joint ILO–Eurofound Report, p.94

³²⁹ Joint ILO–Eurofound Report, p.102.

Çalışma koşullarındaki fiziksel zorlukların yanı sıra işgücü piyasasındaki artan duygusal emek talebi işçileri manevi olarak da olumsuz etkilemeye devam etmektedir. Ülkemizde artan duygusal emek talebi ile çalışanların %34-54'ünden çalışması sırasında sürekli ya da sık sık duygularını saklamaları talep edilmektedir.³³⁰ Ayrıca çalışanların %78'inin cumartesi günü %44'ünün ise Pazar günleri de çalıştığını; işçilerin %19'unun mesai günleri arasında 11 saatlik arasının olmadığını³³¹ göz önünde bulundurduğumuzda çalışanlar için iş ve yaşam dengesinin kurulmasının ne kadar güç olduğunu bir kez daha ortaya koymuş oluruz. Tüm bunların yanı sıra Türkiye'de çalışanların sadece %20 ila %40'ı kişisel ya da ailevi işleri için 1 ya da 2 saat izin alabiliyorken Kore Cumhuriyeti'nde çalışanların %70 ten fazlası bu izinleri alabilmektedir.³³² Eurofound tarafından ortaya koyulan veriler çalışma sürelerinin düzenlenmesine ilişkin hükümlerin de çalışma hayatının somut koşullarında uygulanmadığını gözler önüne sermektedir.

b. İstihdam Oranlarının Arttırılmasına Etkileri

Avrupa İstihdam Stratejisi bağlamında ülkemizde kabul edilen Ulusal İstihdam Stratejileri'nin en temel hedeflerinden biri kadın istihdamının artırılması olmasına karşın Türkiye'deki kadın istihdamın oranları dünyadaki pek çok yüksek gelir grubuna sahip ülkelere ve Avrupa ülkelerine göre son derece düşüktür. Bu düşüklük Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana çözülmesi gereken kronik bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.³³³

Ülkemizin içinden geçtiği ekonomik ve toplumsal değişimler, politik süreçler genel olarak istihdamın düşmesine bu düşüşün de en çok kadın işgücünü etkilemesine neden olmuştur. Özellikle 1980 yılından sonra Dünya Bankası ve IMF'nin talepleri doğrultusunda gerçekleştirilen Yapısal Uyum Programları ile serbest piyasa ekonomisi benimsenerek ithal ikameci büyüme modelinden ihracata dayalı büyüme modeline geçilmesi istihdam üzerinde doğrudan etkili

³³⁰ Joint ILO–Eurofound Report, p.94.

³³¹ Joint ILO–Eurofound Report, p.96.

³³² Joint ILO–Eurofound Report, s.1.

³³³ Nükhet Hotar, “Ekonomik Toplumsal Kalkınma ve Kadın İstihdamı”, **TÜRK-İŞ Dergisi**, Sayı:392, Ankara, Mart 2011, s.84.

olmuştur.³³⁴ Serbest piyasa ekonomisinin benimsenmesinin ardından özelleştirmeler aracılığıyla kamu işletmelerinin büyük çoğunluğu özel sektöre devredilerek kamu kesiminin ekonomik faaliyet alanı, doğal olarak da istihdam olanakları sınırlanmıştır.³³⁵ Kamu yatırımları hızını kaybetmiş olmasa da özel sektör yatırımları yeterli ölçüde artmamış, işgücü arzını karşılayacak oranda işgücü talebi yaratılamamıştır. Bu konjonktür genel anlamda istihdamın azalmasına, işsizliğin artmasına sebep olmuş bu durum kadın istihdamının da azalması sonucunu doğurmuştur.³³⁶

Kadın istihdamındaki bu düşüş 2000’li yılların başına kadar devam etmiş, bu dönemde kırsalda çalışan kadınların sayısı azalırken kentlerde kadın istihdamında artışlar gözlemlenmiştir.³³⁷ Bu artışların sebebi; kadınların eğitim seviyelerinin yükselmesinin yanı sıra kent yaşamının zorlukları nedeniyle erkeklerin istemeyerek de olsa kadınların çalışmalarına izin vermeye başlamalarıdır.³³⁸ Bu artışa rağmen 2008’de yaşanan küresel kriz Türkiye’yi de derinden etkilemiş, özellikle sanayi sektöründe pek çok işçi işinden çıkarılmıştır. Bu krizin etkisi ile Avrupa Birliği ülkelerinde istihdam oranları azalırken kadın istihdamında artışlar gözlemlenmiştir.³³⁹ Bunun sebebi olarak ise kadınların zorda olan ev ekonomisine katkı sağlayabilmek için istihdama katılmaya başlaması olarak gösterilmektedir.³⁴⁰

2008 yılından itibaren üzerinde çalışılan Ulusal İstihdam Stratejilerinin kadın istihdamına etkilerinin temel göstergelerle AB ülkeleri ile karşılaştırmalı olarak ele alınması somut durumu daha net şekilde ortaya koymamızı sağlayacaktır. Kadın istihdamının daha net bir şekilde ortaya koyulabilmesi için ise öncelikli olarak genel istihdama ilişkin bir karşılaştırma yapılması yararlı

³³⁴ Karabıyık, s.239.

³³⁵ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, **Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep**, Nisan, 2000, s.4.

³³⁶ Gülay Toksöz, “Neoliberal Piyasa ve Muhafazakar Aile Kısılcacında Türkiye’de Kadın Emegi”, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, İstanbul, 2009, s.239. S.205-233.

³³⁷ Defne Erzene Bürgin, **Türkiye’de Kadınların İstihdamdaki Payları Neden Düşüyor? AB Ülkeleri ile Karşılaştırma**, International Conference Women and Politics in a Global World - İstanbul Aydın University, 2015, s.2

³³⁸ Erzene Bürgin, s.3.

³³⁹ Yayar, Uçkunoglu, s.1860

³⁴⁰ Gülay Toksöz, “Kriz Koşullarında Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden İşgücü Piyasaları” Aralık- 2009, s.5.

olacaktır. Zira bu karşılaştırma Avrupa Birliği ülkelerindeki genel istihdam oranlarının çok altında olduğumuzu göstermesinin yanı sıra genel istihdamın ötesinde kadın istihdamı için kapanması güç bir uçurum olduğunu gösterecektir.

Tablo 3.5: Avrupa Birliği Ülkeleri Genel İstihdam Oranları

ÜLKE / YIL	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	:	67,0	66,9	67,5	69,6	71,9	71,7
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	:	68,0	67,6	67,9	69,7	71,7	71,2
Belçika	:	67,6	67,2	67,3	67,7	69,7	69,7
Bulgaristan	:	64,1	62,4	64,4	67,0	71,7	72,7
Almanya	:	74,0	75,8	76,7	77,6	78,9	78,3
Yunanistan	:	63,5	54,5	53,1	55,9	59,0	58,3
İspanya	:	62,8	59,6	59,9	63,9	67,0	65,7
Fransa	70,8	69,6	69,7	70,0	70,7	72,0	72,1
İtalya	:	60,5	60,2	59,5	61,4	63,0	61,9
Kıbrıs	:	62,2	63,8	68,7	73,7	76,7	77,5
Hollanda	:	76,2	76,6	75,4	77,1	79,2	80,0
Avusturya	:	73,9	74,4	74,2	74,8	76,2	74,8
Polonya	:	62,2	62,9	64,9	68,2	71,4	72,7
İzlanda	:	80,4	81,8	84,9	87,8	86,5	82,3
Norveç	:	79,6	79,9	79,6	78,6	79,2	78,8
İsviçre	:	79,7	81,0	81,1	82,0	82,5	82,5
Kuzey Makedonya	:	48,1	48,2	51,3	53,3	56,1	59,1
Sırbistan	:	53,3	51,0	53,5	57,6	61,6	64,3
Türkiye	:	50,0	52,8	53,2	54,4	55,6	51,0

Kaynak: Eurostat, 2020 Genel İstihdam Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablodaki verilerden de görüleceği üzere Türkiye'deki genel istihdam oranı Avrupa Birliği ülkelerindeki en düşük istihdam oranıdır. Yıllar içinde istihdam oranına ilişkin bir artış gözlemlense de bu artış Avrupa Birliği ülkeleri ile aradaki büyük farkı kapatmakta yeterli olmamıştır. Küresel salgın öncesinde Ulusal İstihdam Stratejisi ile belirlenen 2023 yılına kadar istihdam oranının %55'e

çıkarılması hedefine³⁴¹ 2018 yılında %55,6'lık istihdam oranı ile ulaşılmış hatta kısmen bu oranın üzerine çıkılmış olsa da Covid-19 küresel salgının etkisiyle istihdam oranları Ulusal İstihdam Stratejisi'nden önceki oranlara gerilemiştir. Türkiye için küresel salgın nedeniyle böyle bir kırılım yaşanıyor olmasına rağmen Avrupa Birliği ülkeleri var olan istihdam oranlarını büyük ölçüde korumuş ya da küçük çapta düşüşler yaşamıştır. Ülkemizde istihdama katılımda yaşanan bu düşüş işgücü piyasamızın ne kadar kırılgan olduğunu da ortaya koymuştur.

Küresel salgın işgücü piyasasını olumsuz etkilerken yoksulluğun da derinleşmesine neden olmuştur.³⁴² Küresel salgın nedeniyle yaşanan karantinalar ve kapanmalar hizmetler sektörü gibi emek yoğun sektörlerin istihdam oranlarında ciddi düşüslere sebep olmuştur. Bu düşüşleri önlemek adına getirilen işten çıkarma yasakları da sorunun çözülmesinde yetersiz kalmış, bu dönemde yaklaşık 3 milyon kişi işini kaybetmiştir. 2021 yaz aylarında hizmetler ve sanayi sektöründe toparlanmalar yaşansa da bu toparlanma salgın öncesi duruma dönülmesini sağlayamamıştır. Bu sürecin zararlarının telafi edilebilmesi için hükümet tarafından “Sosyal Koruma Kalkanı” programı başlatılarak “Biz Bize Yeteriz Türkiyem”, “Kısa Çalışma Ödeneği”, “Nakdi Ücret Desteği”, “İşsizlik Ödeneği”, “Normalleşme Desteği” başlıkları altında 2020 yılının sonuna kadar yaklaşık 45,5 milyar TL destekleme yapılmıştır.³⁴³ “Sosyal Koruma Kalkanı” programı ile asgari ücretin %60'ı tutarında olan kısa çalışma ödeneğinin kriterleri düşürülerek yaklaşık 3,7 milyon kişiye “Kısa Çalışma Ödeneği”, işten çıkarma yasakları kapsamında Haziran 2021'e kadar yaklaşık 2,5 milyondan fazla kişiye , net asgari ücretin yarısı tutarında “Nakdi Ücret Desteği” ödenmiş ancak yapılan bu ödemeler kişilerin asgari şartlarda geçinmesi için bile yeterli olmamıştır.³⁴⁴

Küresel salgın sadece istihdam oranlarını düşürmemiş, kişilerin iş bulma ümitlerini de azaltarak iş aramaktan vazgeçmelerine de neden olmuştur. İşgücüne katılma oranları Nisan 2020'de %46'lık bir oranla çok düşük bir seviyeye

³⁴¹ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.17.

³⁴² Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.61.

³⁴³ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “Sosyal Koruma Kalkanı”, 02.01.2021, (Çevrimiçi), <https://www.csqb.gov.tr/haberler/bakan-selcuk-sosyal-koruma-kalkani-kapsaminda-yaptigimiz-yardimlarin-tutari-45-5-milyar-liraya-yaklasti/> , 23.03.2022.

³⁴⁴ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.95.

ulaşmıştır.³⁴⁵ Bu dönemde aktif işgücü piyasası programlarından yararlananların sayısında da önemli düşüş yaşanmıştır. Bu düşüşün telafi edilebilmesi için İŞKUR'a kayıtlı ve sayıları 175.000'e ulaşan ne istihdamda ne eğitimde olan gençler için yeni bir danışmanlık ve istihdam modeli geliştirilmiştir.³⁴⁶

Kadın istihdamının durumunu Ulusal İstihdam Stratejisi süreci ile birlikte Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırdığımızda genel istihdam oranlarındaki farkın daha da derinleştiği görülecektir. Krizi, erkek ve genç istihdamı göğüslemek zorunda kalsa da kadın işgücüne katılım oranları da istihdam oranları da düşük seviyelerinde daha da düşüş yaşamıştır.³⁴⁷ Zira Türkiye'nin 2020 yılına ilişkin. Kadın istihdamı oranlarını 27 Avrupa Birliği ülkesinin ortalaması ile karşılaştırdığımızda ülkemizdeki kadın istihdamı oranının Avrupa Birliği ülkelerinin yarısı bile olmadığı sonucu ile karşı karşıya kalmaktayız.³⁴⁸ Küçük ilerlemeler ile 2012 yılındaki %30,9'luk orandan 2018 yılında %35,2'ye doğru bir artış gözlemlense de küresel salgının etkileri ile bu oran 2020 yılında yeniden %32'ye gerilemiştir. Bu oran Avrupa Birliği ortalamasının yakalanması ihtimalinin ne kadar düşük olduğunu göstermiştir.³⁴⁹

Tablo 3.6: Avrupa Birliği Ülkeleri Kadın İstihdamı Oranları:

ÜLKE / YIL	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	61,0	62,0	64,1	66,3	66,2
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	61,9	62,7	64,4	66,4	66,1
Belçika	61,7	62,9	63,0	65,5	65,6
Bulgaristan	59,8	61,5	63,6	67,8	68,5
Almanya	70,7	72,1	73,5	74,8	74,5
Yunanistan	44,6	43,8	46,2	48,3	48,7
İspanya	54,6	54,8	58,1	61,0	60,0
Fransa	66,0	67,0	67,7	68,9	69,3
İtalya	50,1	50,1	51,6	53,2	52,1

³⁴⁵ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.62.

³⁴⁶ İŞKUR Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençler (NEET) İçin İşgücü Piyasası Destek Programı (NEET PRO)-Hibe Çağrısı, Çevrimiçi, <https://www.iskur.gov.tr/duyurular/ne-egitimde-ne-istihdamda-olan-gencler-neet-icin-igucu-piyasasi-destek-programi-neet-pro-hibe-cagrisi-yayimlandi/> (23.03.2022.)

³⁴⁷ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.63.

³⁴⁸ Erzene Bürgin, s.11.

³⁴⁹ Yayar, Uçkunoğlu, s.1859.

Kıbrıs	64,8	63,9	64,1	68,9	69,1
Hollanda	72,0	70,8	72,7	75,2	76,6
Finlandiya	71,3	71,2	70,8	73,4	73,8
Norveç	77,3	77,1	76,7	76,5	76,5
Kuzey Makedonya	38,7	40,8	42,5	45,2	49,0
Sırbistan	42,3	45,7	50,1	53,9	57,0
Türkiye	30,9	31,6	33,2	35,2	32,0

Kaynak: Eurostat, 2020 Genel İstihdam Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

TÜİK 2021 verilerine göre ise %28 olarak gerçekleşen kadın istihdamı oranı³⁵⁰ küresel salgından kadınların ne kadar büyük ölçüde etkilendiğini açıkça gözler önüne sermektedir. Zira küresel salgın döneminde getirilen işten çıkarma yasağı 2021 Temmuz başına kadar devam etmiş, bu yasak nedeniyle pek çok kişi istihdam da gözüktü de 2021 yılının ikinci yarısında salgın etkilerini göstermiş, bu da kadın istihdamında çarpıcı bir düşüşe sebebiyet vermiştir. Bu oranlar kadın işgücünün ne kadar kırılgan olduğunu bir kez daha açıkça ortaya koymuştur. Kadın istihdam oranlarının düşük olmasının yanı sıra işgücüne katılım oranlarının da düşük olması kadınların iş bulmadaki ümitlerinin düşük olduğunu da göstermektedir. 2021’de %32,8 olan işgücüne katılma oranı, Ulusal İstihdam Stratejisi ile kadınların iş gücüne katılma oranlarının 2023’e kadar %41 oranına çıkarılması hedefinden de son derece uzaktır.

Ekonomideki geri gidişler ve istihdamda yaşanan daralmalar kadınların istihdama katılma imkanlarını düşürmekte, bu da sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesini imkansız hale getirmektedir. Buna rağmen Türkiye’deki istihdam artışı, işgücüne katılan nüfus artış hızını karşılamakta yetersiz kaldığından ekonomideki büyüme yeterli istihdamı yaratamamaktadır.³⁵¹ Ekonominin istihdam yaratmamasının yanı sıra kadınlar arasında yükseköğretim mezunları sayıca artmasına rağmen bu artış işgücüne katılım oranlarına yansımamaktadır. Bunun önemli nedenlerinden biri öğretim sisteminin işgücüne katılım için gerekli vasıfları kazandırmamasıdır. Ancak bunun yanı sıra kadınların mesleki bilgilerini, eğitim ile kazandıkları uzmanlıklarını kullanabilecekleri yeni işlerin yaratılmadığı,

³⁵⁰ TÜİK İşgücü İstatistikleri, 2021, (Çevrimiçi), <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2021-45645> 23.03.2021.

³⁵¹ Karabıyık, s.236.

eğitim ile işgücü piyasası arasında istihdam yaratıcı etkinin kurulmadığını da vurgulamak gerekir.³⁵²

c. İşsizlik Oranlarının Azaltılmasına Etkileri

Kadınların işgücü piyasasına ilişkin temel sorun alanlarından biri de yüksek işsizlik oranlarıdır. İşsizliğin azaltılması Ulusal İstihdam Stratejilerinin temel hedeflerinden biri olsa da bu alanda önemli gelişme kaydedilmesi de mümkün olmamış, yaşanan küresel salgın bu hedeflerin gerçekleştirilmesini daha da güçleştirmiştir. Zira Ulusal İstihdam Stratejisi ile 2023 yılına kadar işsizliğin %5'e indirilmesi hedeflense³⁵³ de gelinecek noktada bu hedefe de ulaşamayacağı aşıkardır.

Tablo 3.7: Avrupa Birliği Ülkeleri Genel İşsizlik Oranları

ÜLKE / ZAMAN	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	:	10,0	11,0	11,0	9,2	7,4	7,2
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	:	10,2	11,4	11,6	10,0	8,2	7,9
Belçika	:	8,4	7,6	8,7	7,9	6,0	5,8
Bulgaristan	:	11,3	13,3	12,4	8,6	6,2	6,1
Almanya	:	6,6	5,1	4,7	3,9	3,2	3,7
Yunanistan	:	12,9	24,8	26,6	23,9	19,7	17,6
İspanya	:	19,9	24,8	24,5	19,6	15,3	15,5
Fransa	7,4	9,3	9,8	10,3	10,1	9,0	8,0
İtalya	:	8,5	10,9	12,9	11,7	10,6	9,3
Kıbrıs	:	6,3	11,9	16,1	13,0	8,4	7,6
Hollanda	:	5,0	5,8	7,4	6,0	3,8	3,8
Avusturya	:	5,2	5,2	6,0	6,5	5,2	6,0
İzlanda	:	7,6	6,0	4,9	3,0	2,7	5,5
Norveç	:	3,5	3,1	3,5	4,7	3,8	4,4
İsviçre	:	4,8	4,5	4,9	5,0	4,7	4,8
Kuzey Makedonya	:	32,0	31,0	28,0	23,7	20,8	16,4
Sırbistan	:	21,1	26,0	20,7	16,5	13,8	9,8
Türkiye	:	10,7	8,2	9,9	10,9	10,9	13,2

Kaynak: Eurostat, 2020 Genel İşsizlik Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

³⁵² Yıldız Ecevit, “İşgücüne Katılım ve İstihdam”, **Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri**, TÜSİAD, 2008, s.130, S:113-213, Kümbetoğlu, User, Akpınar, s.261.

³⁵³ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.17.

Türkiye’deki işsizlik oranlarını Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırdığımızda ülkemizdeki oranların Avrupa Birliği ülkelerinin çok üstünde olduğu açıkça görülecektir. Yunanistan, İspanya gibi ülkelerin işsizlik oranlarından daha düşük oranlara sahip olunmasına rağmen özellikle 2020 yılına ait %13,2’lik işsizlik oranı ile Türkiye’de neredeyse Avrupa Birliği ülkelerinin iki katına ulaşan bir işsizlik mevcuttur. 2008 yılında yaşanan kriz ülkemizdeki işsizlik oranlarını da etkilemiş, ülkemiz önemli bir ekonomik çalkantıya girmiş, sonrasında yaşanan toparlanmalarla işsizlik oranlarında düzenlemeler kaydedilse de bu düzelmeyi yeniden düşüşler izlemiştir.³⁵⁴ Ulusal İstihdam Stratejisi süreci ile ekonomideki iyi gidişlerle birlikte işsizlik oranı 2012 yılında %8,2’ye düşürülse de Covid-19 salgınından işsizlik oranları da nasibini almış, 2020 yılında %13,2’lik oranla artan işsizlik ile yine Ulusal İstihdam Stratejisi hedeflerinden ve Avrupa Birliği ortalamasından uzaklaşmıştır. Yine önemine binaen vurgulamak gerekir ki bu oranlar salgın sürecinde uygulanan işten çıkarma yasaklarının olduğu döneme ilişkindir. Bu nedenle bu oranların somut durumu yansıtmadığı, gerçek işsizlik oranının %24,6 olduğu yönünde eleştiriler de mevcuttur.³⁵⁵ Zira bu dönemde ekonomideki kötüye gidiş nedeniyle kişiler iş bulma ümidini yitirmiş, iş bulmaya çalışanlar ise resmi kanallardan ziyade farklı yollarla iş aramaya başlamış, bu da resmi işsizlik oranları ile gerçek işsizlik oranları arasındaki makasın açılmasına neden olmuştur. Aynı durum 2021 yılında resmi olarak %12’ye gerilediği ifade edilen işsizlik oranı için de geçerlidir. 2021 yılının ortasına kadar devam eden işten çıkarma yasağı göz önünde bulundurulduğunda 2021 yılına ilişkin işsizlik oranının da somut durumu yansıtmadığı düşünülmektedir.

³⁵⁴ Joint ILO–Eurofound Report, p.93.

³⁵⁵ Mahfi Eğilmez, “Gerçek İşsizlik Oranı”, (Çevrimiçi), <https://www.mahfiegilmez.com/2020/07/gercek-issizlik-oran.html> , 24.03.2022.

Tablo 3.8: Avrupa Birliği Ülkeleri Kadın İşsizlik Oranları

ÜLKE / YIL	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	61,0	62,0	64,1	66,3	66,2
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	61,9	62,7	64,4	66,4	66,1
Belçika	61,7	62,9	63,0	65,5	65,6
Bulgaristan	59,8	61,5	63,6	67,8	68,5
Almanya	70,7	72,1	73,5	74,8	74,5
Yunanistan	44,6	43,8	46,2	48,3	48,7
İspanya	54,6	54,8	58,1	61,0	60,0
Fransa	66,0	67,0	67,7	68,9	69,3
İtalya	50,1	50,1	51,6	53,2	52,1
Kıbrıs	64,8	63,9	64,1	68,9	69,1
Hollanda	72,0	70,8	72,7	75,2	76,6
Finlandiya	71,3	71,2	70,8	73,4	73,8
Norveç	77,3	77,1	76,7	76,5	76,5
Kuzey Makedonya	38,7	40,8	42,5	45,2	49,0
Sırbistan	42,3	45,7	50,1	53,9	57,0
Türkiye	30,9	31,6	33,2	35,2	32,0

Kaynak: Eurostat, 2020 Kadın İşsizlik Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Kadın işsizlik oranlarını incelediğimizde işsizlik konusunun kadınlar için daha derin bir sorun olduğu açıkça görülmektedir. Kadınların işsizlik oranları erkeklerin işsizlik oranları ile kıyaslandığında daha yüksektir ve bu durum kadınların iş bulma konusunda erkeklerden daha dezavantajlı konumda olduğunu gözler önüne sermektedir.³⁵⁶ Avrupa Birliği ülkeleri ile ülkemizdeki kadın işsizlik oranlarını karşılaştırdığımızda 2020 yılına ilişkin kadın işsizliği oranı ile Avrupa Birliği ülkelerindeki işsizlik oranının iki katının dahi üstüne çıktığı görülmektedir. Ulusal İstihdam Stratejisi sürecinde genel işsizlik oranlarında olduğu gibi kadın işsizlik oranlarında da 2012 yılında umut verici gelişme sağlanmış olsa da bu gelişme sürdürülebilir olmamıştır. 2012’de %9,4’e düşen kadın işsizliği artarak 2020 yılında % 14,9’a ulaşmıştır. Tekraren vurgulamak gerekir ki bu işsizlik oranı işten çıkarma yasakları devam ederken gerçekleşen orandır ve kadın işsizliğine ilişkin gerçek oranları yansıtmamaktadır. Yine resmi

³⁵⁶ Erzene Bürgin, s.3.

verilere göre 2021 yılının ortasına kadar devam eden işten çıkarma yasakları ile birlikte 2021 yılına ilişkin kadın işsizlik oranı %14,7'ye gerilediği ifade edilse de bu durum kadın işsizliğini tam olarak göstermemektedir. DİSKAR tarafından gerçekleştirilen araştırmanın yayınlanan raporuna göre geniş tanımlı kadın işsizliğin oranı 2021 yılında %31,6'dır.³⁵⁷ Kadın işgücünde geniş tanımlı işsizliğin bu kadar yüksek olmasının sebepleri ise eksik istihdam edilenlerin, iş aramayıp çalışmaya hazır olanların, iş bulma ümidini kaybedenlerin ve iş aramasına rağmen işbaşı yapamayacak olanların sayıca fazla olmasıdır.³⁵⁸

Kadın işsizliğinin artması aileleri ekonomik olarak daha da güç durumda bırakmış, yaşanan yoksullaşma en çok kadınları etkilemiştir. İşsizlik oranlarındaki bölgesel farklılıklar yoksulluğun daha da derinleşmesine neden olmuştur. Zira 2020 yılında işsizlikteki bölgesel farklılıklar %8 ile %33,5 arasında değişmiştir.³⁵⁹ Kişi başına günlük tüketimi 5,5 doların altındaki kişilerin oranı 2018 yılında %8,5 iken bu oran 2020 yılında %12,2'ye yükselmiş; Gini katsayısı son on yılın en yüksek oranı olarak 0,41 olmuştur.³⁶⁰ Bu veriler özellikle kadın istihdamına ilişkin olarak daha somut ve ivedi adımlar atılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

(1) Genç İşsizliğinin Azaltılmasına Etkileri

Türkiye'deki işgücünün önemli özelliklerinden biri de genç bir işgücü yapısına sahip olmasıdır. İstihdam edilenlerin neredeyse yarısı (%46) 15-34 yaş aralığındadır. İstihdam edilenlerin yarıya yakınının genç işgücünden oluşmasına rağmen genç işsizliği de işgücü piyasasının temel sorun alanlarından biri olmuş, genç nüfus potansiyeli büyük bir avantaj olmasına rağmen bu avantaj değerlendirilemeyerek artan genç işsizliği nedeniyle bir dezavantaja dönüşmüştür. Genç işsizliği sadece ülkemiz açısından değil tüm ülkeler ve uluslararası organizasyonlar tarafından sonlandırılmaya çalışılan bir olgudur. Zira genç işsizliğinin önlenememesi hem gençler için hem de ülkenin geleceği için telafisi

³⁵⁷ "İşsizlik ve İstihdamın Görünümü (2021 Yıllık Rapor)", **DİSKAR Araştırma Bülteni**, 24.02.2022, s.4, (Çevirmiş), <http://arastirma.disk.org.tr/wp-content/uploads/2022/03/Mart-2022-Issizlik-ve-Istihdam-Gorunumu-2021-Yillik.pdf>, 26.03.2022.

³⁵⁸ DİSKAR, s.5.

³⁵⁹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.63.

³⁶⁰ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.63.

güç sonuçlar doğurmakta; beşeri sermaye kaybına, üretim hacminde düşüşe, yoksulluğa, suç oranlarının artması gibi sosyal sorunlara neden olmaktadır.³⁶¹

Tablo 3.9: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-24 Yaş Genç İşsizliği Oranları

ÜLKE / YIL	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	23,7	23,5	20,1	16,1	16,8
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	23,5	23,7	20,9	16,9	17,4
Belçika	19,8	23,2	20,1	15,8	15,3
Bulgaristan	28,1	23,8	17,2	12,7	14,2
Almanya	8,0	7,7	7,1	6,2	7,1
Yunanistan	55,3	52,4	47,3	39,9	35,0
İspanya	52,9	53,2	44,4	34,3	38,3
Fransa	23,7	24,2	24,5	20,8	20,2
İtalya	35,3	42,7	37,8	32,2	29,4
Kıbrıs	27,7	36,0	29,1	20,2	18,2
Hollanda	11,7	12,7	10,8	7,2	9,1
Avusturya	9,4	10,3	11,2	9,4	10,5
Romanya	22,6	24,0	20,6	16,2	17,3
Finlandiya	19,0	20,5	20,1	17,0	21,4
İrlanda	13,5	9,8	6,5	6,1	10,0
Norveç	8,5	7,9	11,2	9,7	11,3
İsviçre	8,3	8,6	8,6	7,9	8,6
Kuzey Makedonya	53,9	53,1	48,2	45,4	35,7
Sırbistan	51,2	47,3	34,9	29,7	26,6
Türkiye	15,7	17,8	19,5	20,2	25,1

Kaynak: Eurostat, 2020 15-24 Yaş Genç İşsizliği Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Avrupa Birliği ülkeleri ile Türkiye'deki işsizlik oranlarını karşılaştırdığımızda genç işsizliğinin Avrupa Birliği ülkelerin de ciddi bir sorun olduğu görülmektedir. 2020 yılına ilişkin verileri incelediğimizde Türkiye'de %25,1'lik genç işsizliği oranı %16,8'lik Avrupa Birliği ortalamasının üstünde olsa da ciddi ekonomik kriz ile mücadele veren Yunanistan, İspanya,

³⁶¹ Hülya Altınsoy, "Türkiye'de Genç İşsizliğinin Boyutları ve Çözümüne İlişkin Öneriler", *Çalışma İlişkileri Dergisi*, Ocak 2020, Cilt 11, Sayı 1, s.70

İtalya gibi ülkelerin altındadır. Ancak bu durum Türkiye’de genç işsizlik oranlarının yüksek olduğu ve çözülmesi gereken önemli bir sorun olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Genç işsizlik oranı %7,1 ile Almanya, %8,6 ile İsviçre gibi ülkeleri incelediğimizde bu ülkelerdeki genel işsizlik oranlarının da düşük olduğu ve yıllar içinde işsizlik rakamlarında dalgalanmalar olmadığı görülmektedir. Bu durum ekonomilerinin ve işgücü piyasalarındaki istikrarın bir sonucudur.

Avrupa Birliği ülkeleri ile Türkiye’nin genç işsizliğini yapısal olarak incelediğimizde de karşımıza farklı özellikler çıkmaktadır. Zira Avrupa Birliği ülkelerinde gençlerin eğitim seviyeleri arttıkça işsizlik oranları azalmasına rağmen Türkiye’de gençlerin eğitim seviyeleri arttıkça işsizlik oranları artmaktadır.³⁶² Eğitim seviyeleri artmasına rağmen aldıkları eğitim işgücü piyasasının aradığı nitelikleri karşılamayan, işgücü piyasasına ilişkin bilgisiz ve deneyimsiz gençler işsizlikle karşı karşıya kalmaktadır. Bu gençlerin eğitimi için harcanan kaynakları ve emeği de göz önünde bulundurduğumuzda özellikle eğitilmiş gençlerin işsizliklerinin maliyeti de son derece yüksek olmaktadır.

Tüm bunların yanı sıra ülkemizdeki genç nüfusun fazla olması demografik bir fırsat penceresi olarak nitelendirilmekte, ancak 2023 yılında %70’e ulaşacak olan çalışma çağındaki nüfus bu tarih itibarı ile 2040 yılına kadar azalacak ve 2040 yılından itibaren nüfus yaşlanmaya başlayacağından demografik fırsat penceresi kapanacaktır.³⁶³ Bu nedenle var olan bu genç nüfus potansiyelinden tüm yönleriyle yararlanılarak ekonomik büyüme ve işsizlik oranlarındaki düşüş gerçekleştirilmelidir. Zira bu fırsat değerlendirilemezse nüfusun yaşlanması nedeniyle yaklaşık 10 yıl içine emeklilik ve sağlık sisteminin üzerindeki yükler hızla artacaktır.³⁶⁴ Kaldı ki yeni emeklilik düzenlemeleri ile emeklilik yaşına ve koşullarına ilişkin yeni düzenlemeler getirilse de önceki düzenlemeler nedeniyle sistem üzerinde ciddi bir yük bulunmaktadır. 506 sayılı Sosyal Sigortalar

³⁶² Altınsoy, s.70.

³⁶³ UNDP, Turkey 2008 Human Development Report- Youth in Turkey, s.87, (Çevrimiçi), https://hdr.undp.org/sites/default/files/turkey_2008_nhdr_en.pdf 24.03.2022.

³⁶⁴ OECD Economic Surveys: Turkey 2018, s.36, (Çevrimiçi), <http://www.oecd.org/economy/surveys/Turkey-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>, 24.03.2022.

Kanunu³⁶⁵ döneminde 1980 yılında önce sigortalı olarak çalışmaya başlayan ve gerekli şartları yerine getirenlere 44 yaşında emeklilik hakkı tanımış, pek çok insan bu dönemdeki düzenlemeler sayesinde yaşamlarının en aktif ve verimli olabileceği dönemlerinde emekli olmuştur. Bu durum 1999 yılından itibaren farklı kanuni düzenlemelerle değiştirilmeye çalışılsa da sosyal güvenlik kanunları kazanılmış haklar nedeniyle geriye yürütülemediğinden bu kişiler işgücü piyasasının dışında kaldıkları gibi emeklilik kazanımları nedeniyle sosyal güvenlik sistemlerinde de önemli bir yük oluşturmuşlardır.³⁶⁶

Türkiye’deki genç kadın işsizliği oranlarını Avrupa Birliği’ndeki genç kadın işsizliği oranları ile karşılaştırdığımızda kadın işgücü açısından önemli bir sonuca varılmaktadır. Zira Avrupa Birliği ülkelerinde genç kadın işsizliği oranları ile toplam genç işsizliği oranları arasında fark bulunmaz iken Türkiye’de genç kadın işsizliği oranları ile toplam genç işsizliği oranları arasında ciddi bir fark bulunmaktadır. Öyle ki Almanya’da genel genç işsizliği oranı 2020 yılında %7,1 iken genç kadın işsizliği oranı %6,7’dir. Ülkemizde ise genç işsizliği oranı %25,1 iken genç kadın işsizliği oranı %29,9’dur. 2020 yılında genç erkek işsizlik oranının %22,4 olduğunu³⁶⁷ da göz önünde bulundurduğumuzda genç kadınların genç erkeklere oranla daha dezavantajlı olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu durum işgücü piyasasında hem işgücünde hem de istihdamda daha fazla yer kapladığını göstermektedir.³⁶⁸ Avrupa Birliği ülkelerinde kadın işsizlik oranının aynı ya da daha düşük olduğunu göz önünde bulundurduğumuzda Türkiye’deki genç kadınların Avrupa Birliği ülkelerindeki genç kadınlara göre de daha dezavantajlı olduğu görülecektir.

Tablo 3.20: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-24 Yaş Genç Kadın İşsizliği Oranları

ÜLKE / YIL	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	23,4	23,2	19,6	15,6	16,7
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	23,0	23,2	20,3	16,3	17,1

³⁶⁵ RG. No: 11766, Yayımlı Tarihi: 31.07.1964

³⁶⁶ Joint ILO–Eurofound Report, p.92-93.

³⁶⁷ TÜİK İşgücü İstatistikleri 2021, (Çevrimiçi), <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2021-45645> , 24.03.2022.

³⁶⁸ Sedat Murat, Levent Şahin, “Gençlerin İstihdamı/İşsizliği Bakımından Türk Eğitim Sisteminin Değerlendirilmesi”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, Y:2011, S:3, s.97.

Belçika	18,9	22,3	18,2	15,3	15,1
Bulgaristan	26,0	23,7	16,9	11,9	13,7
Almanya	7,3	7,1	6,1	5,1	6,7
Yunanistan	63,1	58,1	50,7	43,9	39,3
İspanya	51,4	52,9	44,9	33,3	39,7
Fransa	23,1	23,1	24,0	19,9	19,9
İtalya	37,6	44,7	39,6	34,8	31,8
Kıbrıs	26,7	34,6	31,8	16,2	12,3
Hollanda	11,6	13,1	10,3	6,6	9,0
Avusturya	9,2	9,9	10,2	9,4	9,5
Romanya	23,0	24,7	21,8	16,2	16,5
Finlandiya	18,0	18,4	18,6	16,8	19,4
İzlanda	12,3	6,6	6,4	5,6	9,0
Norveç	6,9	6,6	9,3	8,6	10,5
İsviçre	8,0	8,6	8,4	7,5	8,0
Kuzey Makedonya	51,8	55,0	48,8	43,2	38,6
Sırbistan	57,4	49,9	39,5	32,0	29,5
Türkiye	17,8	20,2	23,5	25,0	29,9

Kaynak: Eurostat, 2020 15-24 Yaş Genç Kadın İşsizliği Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Ülkemizdeki genç kadın işsizliğinin Ulusal İstihdam Stratejisi sürecindeki gelişimini izlediğimizde, 2012 yılından bu yana sürekli bir artış gösterdiği görülmektedir. Ulusal İstihdam Strateji bağlamında her ne kadar kadınlar özel politika gerektiren dezavantajlı gruplar arasında sayılsa da alınan önlemlerin ve yapılan düzenlemelerin yetersiz kaldığı aşikardır. Genç işsizliği ekonomik büyümesi ve ülkenin kalkınması için bu kadar öneme sahipken özellikle kadın işsizliği Ulusal İstihdam Stratejilerinin ve Hükümet Programlarının öncelikleri arasında iken bu kronik sorunların çözülmesi için daha köklü adımların atılması elzemdir.

(2) Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Gençlerin Sayısının Azaltılmasında Etkileri

Türkiye’deki önemli sorun alanlarından biri de ne istihdamda ne eğitimde ne de yetiştirmede olan gençlerin hızla artıyor olmasıdır. Genç işsizliği ile aynı anlama geldiği düşünülse de ne istihdamda ne eğitimde ne de yetiştirmede olan

gençlerin genç işsizliği kavramından önemli farklılıkları mevcuttur.³⁶⁹ Zira genç işsizliği gençlerin işgücü piyasasındaki konumlarını belirlemek açısından önemli bir gösterge olsa da eğitimde veya yetiştirmede olmayan gençleri dışarıda bıraktığından gençlerin işgücü piyasasındaki konumlarını tam olarak yansıtamamaktadır.³⁷⁰ Bu nedenle ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç tanımlaması eğitim sistemi dışında kalan, istihdama ya da yetiştirmeye katılmayan ancak genç emek piyasasına dahil olma olasılığı olan gençleri ifade eden daha kapsamlı bir tanımlamadır.³⁷¹ Bu tanımlama aynı zamanda iş aramaktan ümidi kalmamış, engellilik, hastalık, ev işlerine ilişkin sorumluluklar ve bakım yükümlülükleri gibi nedenlerle işgücüne aktif olarak katılamayan gençleri de kapsamaktadır.³⁷² Farklı bir ifade ile ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç Türkiye'nin yaralanamadığı atıl insan kaynağını ifade etmektedir.³⁷³

Tablo 3.11: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-29 Yaş Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Genç Oranları

ÜLKE / YIL	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	16,1	16,1	14,9	13,4	14,0
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	15,7	15,8	14,7	13,4	14,0
Belçika	13,6	13,3	12,2	11,4	11,3
Almanya	10,6	9,9	10,1	9,0	9,6
Yunanistan	26,4	26,3	21,9	19,2	18,5
İspanya	22,2	20,7	18,1	15,3	17,3
Fransa	12,4	13,4	13,6	12,9	13,4
İtalya	23,9	26,3	24,4	23,5	23,5
Kıbrıs	17,3	19,5	18,0	14,9	15,3
Hollanda	7,2	8,2	6,9	6,3	6,3
Finlandiya	9,9	11,2	11,2	9,6	9,8
İsveç	8,4	7,9	7,1	6,9	7,3

³⁶⁹ Ak vd, s.7.

³⁷⁰ Zehra Bilgen Susanlı, "Understanding the NEET in Turkey", **Eurasian Journal of Economics and Finance**, 2016, 4(2), p.42, (Çevrimiçi), https://www.researchgate.net/publication/299551042_UNDERSTANDING_THE_NEET_IN_TURKEY, 24.03.2022.

³⁷¹ Ak vd, s.8.

³⁷² ILO, **Decent Work Indicators: Guidelines For Producers And Users Of Statistical And Legal Framework Indicators**. Geneva, p.38.

³⁷³ Merve Özcan, AB Katılım Sürecindeki Türkiye'nin Kadın İstihdamı Karnesi, **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu**, Ocak 2019, İstanbul, s.10; Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.24.

İzlanda	7,0	6,9	4,6	5,4	7,0
Norveç	6,4	7,1	7,1	6,5	6,6
İsviçre	7,7	7,7	7,5	6,6	6,3
Kuzey Makedonya	32,1	31,9	31,3	29,8	26,2
Sırbistan	30,5	26,0	22,8	20,4	20,3
Türkiye	31,7	28,4	27,8	27,6	32,0

Kaynak: Eurostat, 2020 15-29 Yaş Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Genç Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır

Türkiye'nin ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç oranlarını Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyasladığımızda %32'lik oranla %14 olan Avrupa Birliği ülkeleri ortalamasının iki katı olduğu görülmektedir. Düşük genç işsizliği oranlarının yanı sıra İsviçre % 6,3'lük oranla, Norveç % 6,6'lık oranla, İzlanda % 7'lik oranla Avrupa Birliği ortalamasının çok altında oranlarla Türkiye gibi genel işsizliğin ve genç işsizliğin yoğun olduğu ülkelere büyük bir fark atmıştır. Öyle ki Avrupa Birliği ülkeleri arasında 2020 yılında şiddetli maddi ve sosyal yoksunluk çeken 15-29 yaş grubu arasındaki gençlerin ortalaması %7 iken Türkiye'de bu oran %36,3'tür.³⁷⁴

Tablo 3.22: Avrupa Birliği Ülkeleri 15-29 Yaş Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Genç Kadın Oranları

ÜLKE / YIL	2012	2014	2016	2018	2020
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	17,7	17,7	16,8	15,4	15,6
Avro Bölgesi Ülkeleri-19	17,1	17,2	16,3	14,9	15,0
Belçika	15,4	14,2	14,0	13,1	12,4
Almanya	13,5	12,6	12,7	11,5	10,9
Yunanistan	27,7	26,9	23,3	20,6	18,5
İspanya	21,6	20,9	18,7	16,0	17,3
Fransa	13,2	13,9	14,3	13,2	13,7
İtalya	26,6	28,4	27,0	26,1	26,1
Kıbrıs	17,4	18,5	19,5	15,5	16,3
Hollanda	8,9	9,9	8,2	7,4	7,2
Finlandiya	10,7	11,1	11,6	10,6	9,9
İsveç	8,9	8,2	7,4	7,3	7,6

³⁷⁴ “Youths: 7% Severely Materially And Socially Deprived” Products Eurostat News, 10/02/2022, (Çevrimiçi), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220210-1>, 01.02.2022.

İrlanda	6,4	6,5	5,0	5,9	7,4
Norveç	7,1	7,7	7,2	6,8	6,7
İsviçre	8,7	8,0	7,8	6,5	5,9
Kuzey Makedonya	34,1	36,2	34,0	33,9	29,0
Sırbistan	33,1	27,6	24,8	22,7	21,9
Türkiye	46,7	42,3	40,9	40,2	42,8

Kaynak: Eurostat, 2020 15-29 Yaş Ne İstihdamda Ne Eğitimde Ne Yetiştirmede Olan Genç Oranları Verileri kullanılarak hazırlanmıştır

Türkiye’de ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç kadınların oranlarını incelediğimizde ise çok çarpıcı bir tablo ile karşı karşıya kalmaktayız. Zira Türkiye ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç kadınların oranı %42, tüm Avrupa Birliği ülkeleri arasında açık ara farkla en yüksek ve neredeyse Avrupa Birliği ortalamasının yaklaşık 3 katı bir orana sahiptir. Genel işsizlik ve genç işsizliği düşük olan Almanya, İsviçre, Hollanda gibi ülkelerde ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan gençlerin genel ortalaması ile genç kadınların ortalamaları arasında dikkate değer bir fark bulunmamasına karşın Türkiye’de bu farkın derinleşmesi kadın işgücü, özellikle de genç kadın işgücü açısından ivedilikle çözümlenmesi gereken bir sorun alanıdır. Ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç kadınların oranının tüm eğitim seviyeleri için erkeklerin oranından büyük farkla fazla olması da kadın-erkek arasındaki eşitsizliği göstermekle birlikte kadın istihdamının kanayan yaralarındandır.³⁷⁵

Ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan gençler üzerinde Türkiye genelinde gerçekleştirilen alan araştırması sonucunda, bu gençlerin daha çok lise mezunu olduğu, aile profillerinde genellikle babalarının çalışmadığı ve kendilerinin de hiçbir iş deneyiminin olmadığı sonucuna varılmıştır.³⁷⁶ Araştırmada ayrıca Türkiye’de ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan gençlerin neden bu durumda olduğu sorusuna cevap aranmıştır. Çıkan sonuçlara göre bu durumun en önemli nedenleri olarak ülkede yaşanan ekonomik krizler ve sosyal eşitsizlikler, fırsat eşitsizlikleri olarak gösterilirken, sosyal bağlantıların

³⁷⁵ Özcan, s.31.

³⁷⁶ Levent Şahin, M. Erkam Kocakaya vd., “Türkiye’de “Ne Eğitimde, Ne İstihdamda Ne De Yetiştirmede” (NEİY) Olan Gençler Profil Araştırması” **Türkiye’de Eğitim, İstihdam ve Yetiştirmede Olmayan Gençler**, İstanbul Üniversitesi Yayınevi, 2021, s.126.

yokluğu ve eğitim seviyesinin yeterli olmaması da nedenler arasında sıralanmış, bu gençler ayrıca iş beğenmeme, düşük ücretle çalışmaktansa hiç çalışmamayı tercih etme eğilimi göstermiştir.³⁷⁷ Gerek Ulusal İstihdam Stratejileri ile gösterilen hedeflere ulaşmak gerekse Avrupa Birliği ülkeleri ile Türkiye arasında var olan derin farkların kapatılabilmesi için bu gençlerin sorunlarına somut çözümler getirilerek bir an önce işgücüne dahil edilmeleri sağlanmalıdır.

d. Kayıtdışı İstihdamın Azaltılmasına Etkileri

Kayıtdışı istihdamın azaltılması da Ulusal İstihdam Stratejilerinin temel hedefleri arasında yer almaktadır. Bu hedefin gerçekleştirilmesi için Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 2008 yılından bu yana iki yıllık periyotlarla Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejileri Eylem Planları ile kayıt dışı çalışma önlenmeye çalışılmıştır.³⁷⁸ Bu kapsamda yasal düzenlemeler güncellenerek denetim mekanizmaları sıklaştırılmış, kurumlar arası veri paylaşımı geliştirilerek toplumda buna ilişkin farkındalığın artırılması yönünde çalışmalar yapılmıştır.³⁷⁹ Bu çalışmalar sonucunda kayıtdışı istihdamın azaltılması yönünde gelişmeler kaydedilmiştir. Zira Kayıtdışı Ekonomiyle Mücadele Stratejileri Eylem Planları hayata geçirilmeden önce 2007 yılında genel kayıtdışı istihdam oranı % 45,44 iken bu oran 2020 yılında % 30,59'a gerilemiştir.³⁸⁰ Bu azalmada Covid-19 küresel salgının etkili olduğunu da göz ardı etmemek gerekir. Zira küresel salgından en çok kayıtdışılığın yoğun olduğu sektörler olumsuz etkilendiğinde bu dönemde kayıtdışı çalışma oranları da azalmıştır.³⁸¹ Bu durum olumlu bir ilerleme gibi ifade edilse de kayıtdışı sektörlerin küresel salgından derinden etkilendiğini göz önünde bulundurduğumuzda bu kişilerin salgın döneminde işten çıkarma yasakları kapsamında olmadıklarından kolaylıkla işlerini kaybettiklerini, kısa

³⁷⁷ Şahin, Kocakaya vd., s.193-194.

³⁷⁸ Hazine ve Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planları, (Çevrimiçi), <https://www.gib.gov.tr/kurumsal/eylem-planlari> , 27.03.2022.

³⁷⁹ **Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2019-2021**, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, s.1, (Çevrimiçi), https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/user_upload/Kayit_Disi_Ekonomiyle_Mucadele_Stratejisi_Eylem_Planlari_2019_2021.pdf,

³⁸⁰ Sosyal Güvenlik Kurumu, Kayıtdışı İstihdam Oranları 2020, (Çevrimiçi), http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari, 27.03.2022.

³⁸¹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.63.

çalışma ödeneğinden veya nakdi ücret desteğinden yararlanamadığını da göz önünde bulundurmamız gerekecektir.

Kayıtdışı çalışmanın azaltılmasına ilişkin ilerlemeler kaydedilmesine rağmen kayıtdışı istihdam oranları Avrupa Birliği ülkelerinin çok üstündedir ve 2023 yılı için Ulusal İstihdam Stratejisi ile belirlenen kayıtdışı istihdam oranının %5'e indirilmesi hedefinden³⁸² de son derece uzaktır. Ayrıca Avrupa Birliği tarafından Türkiye'deki kayıtdışılığın kilit bir zorluğa sahip olduğu ifade edilmiştir. Kayıtdışı istihdam ile mücadele için yapılan çalışmaların iş ortamına ilişkin faktörler göz önünde bulundurulmadan baskıya dayalı olarak yapıldığı, çalışmalara ilişkin somut göstergeler ortaya koyulamadığı, konuya ilişkin değerlendirmelerin yapılabilmesi için verilerin yayınlamadığı gerekçeleriyle eleştirilmiştir.³⁸³

Tüm bu değerlendirmelerin yanı sıra kayıtdışı istihdamın önemli bir unsuru haline gelen mültecileri de değinmemiz gerekmektedir. Zira işsizliğin en önemli işgücü piyasası sorunlarından biri olduğu ülkemizde yaklaşık 1 milyon Suriyeli mülteci istihdam edilmekte ve bu istihdamın %95'i de kayıtdışı olarak gerçekleşmektedir.³⁸⁴ Bu durum girift bir sorun olan kayıt dışı istihdamı daha da karmaşık hale getirmekte, ekonomik olduğu kadar sosyolojik sorunlar da çıkarmaktadır. Bu nedenle Suriyeli mülteci ve göçmenlerin durumu özel politika müdahaleleri ile düzenlenmelidir.

Kayıtdışı istihdam kadın istihdamının da en önemli sorunlarından biridir ve genel kayıtdışı istihdam oranlarının son derece üstündedir. Özellikle tarım sektöründe çalışan kadınların neredeyse tamamı kayıtdışı çalışmaktadır.³⁸⁵ Kadınların kayıt ışı alanda yoğunlaşmasının nedenlerini; kadının çalışmasından kaynaklanan sorunları yaşamamak, eşten izin alma durumunun daha az olması, küçük çocuğu olan kadınlar için çalışma saatlerinin daha esnek olması, işyerlerinde yaşanan taciz olayları, kadın ve erkekler arasındaki ücret ve meslekte

³⁸² Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.17.

³⁸³ Avrupa Komisyonu Türkiye 2021 İlerleme Raporu, s.63.

³⁸⁴ AB 2021 İlerleme Raporu, s.63.

³⁸⁵ Yayar, Uçkunoğlu, s.1865.

yükselme gibi konularda adaletsizliklerin yaşanması olarak sayılabilecektir.³⁸⁶ Tüm bunların yanı sıra kırdan kente yapılan göçler nedeniyle kadınların vasıf seviyelerinin düşüklüğü ve yeterli sayıda iş olmaması nedenleriyle kayıt dışı sektörde çalışmak zorunda kalmalarını sıralayabiliriz.³⁸⁷

Kadınların eğitimsiz ve nitelsiz olmaları nedeniyle kayıtlı çalışmanın avantajlarından vazgeçerek kayıtdışı işleri memnuniyetle kabul ettikleri düşüncesi ise gerçeği yansıtmamaktadır. Zira kadınlar işsizliğe ve fakirliğe karşı en dirençsiz gruptur ve bu direnci gösterebilmek için kayıtdışı işlerin ağır çalışma koşullarına razı olmak zorunda kalmaktadır.³⁸⁸ Tüm bunlar onların bir tercihi olmamakla birlikte toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri nedeniyle eğitimsizliğe ve eğitimsizliğin sonucu olarak vasıfsızlığa zorunlu bırakılan kadınlar kayıtdışı işlerde uzun çalışma saatlerine, ağır çalışma koşullarına, her türlü güvencesizliğe razı olarak işgücü piyasasında kalmaya çalışmaktadır.³⁸⁹

“Kayıtdışı olmanın en ağır yükünü genellikle en cılız ve en küçük omuzlar yüklenir.”³⁹⁰ şeklinde ifade edildiği gibi kayıtdışı istihdamın en önemli aktörleri kadınlar ve çocuklardır. Türkiye’de işgücüne ilişkin olarak düzenlenen hiçbir rapor kayıtdışı çalışan kadınlara ilişkin sınırlı gerçeklikleri yansıtamamaktadır. Yıllarca çalışıp emekli olacağını düşünen, ancak sonrasında sadece birkaç yıllık sigorta priminin yatırıldığını gören kadınların çaresizlikleri ve geleceğe dönük ümitsizlikleri hiçbir işgücü raporunda yer almamaktadır. Kayıtdışı çalışan kadınların raporlara yansımayan gerçeklikleri; yaygın olarak keyfi şekilde işten çıkarılmalar, ücreti ödenmeyen uzun gece mesailer, işsiz kalma korkusu ile yapılan kötü muamelelere sessiz kalmalar, ciddi iş kazalarının bile anlaşmalı doktorlarla geçirilmesi, ödenmeyen ücretler ve ihlal edilen haklardır.³⁹¹

³⁸⁶ E. Mine Çınar, “Unskilled Urban Migrant Women and Disguised Employment: Home-working Women in Istanbul, Turkey”, **World Development**, Vol. 22, No:3, s.369-380; Kılıç, Öztürk, s.121-122.

³⁸⁷ Aysel Tokol, “Günümüz Türkiye’nde Giderek Ağırlaşan Sosyal Sorunlar ve Sosyal Politika Uygulamaları, **Dünden Bugüne Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**, Bursa, 2011, s.545, S.545-559.

³⁸⁸ Kümbetoğlu, User, Akpınar, s.256.

³⁸⁹ Tamara Tutjevic, Gender and Financial/ Economic Downturn, ILO Working Paper 9, 2002, s.2.

³⁹⁰ Mike Davis, Gecekondu Gezegeni, İstanbul, 2006, s.217.

³⁹¹ Kümbetoğlu, User, Akpınar, s.261.

Kadınların kayıtdışı çalışmanın zor şartlarına dayanmaya çalışmakta ki tek motivasyonları şüphesiz işlerini kaybetme korkusu değildir. Toplumsal cinsiyet rolleri gereği erkeklere ya da amir konumunda olan kişilere itiraz edememe, resmi makamlardan ve hukuki süreçlerden çekinme, evlenip evinin kadını olacağını düşünme gibi ön kabuller de kadınların kayıtdışı çalışmalarını sürdürmelerine neden olmaktadır. Ancak bu gidişatın önüne geçilmesi elzemdir. Zira kayıtdışı çalışan kadınların kendi yarınları olmadığı gibi şartların dayatması nedeniyle kendileriyle birlikte kayıt dışı sektörde çalışmak zorunda kalan kızlarının da bir yarını olmayacaktır.³⁹²

e. Kadın Girişimciliğinin Arttırılmasına Etkileri

Kadın girişimciliği desteklenmesi son yıllarda gerek ulusal programlarda gerekse uluslararası organizasyonlarda önemli bir hedef haline gelmiştir. Özellikle AR-GE, inovasyon, araştırma geliştirme, ileri teknolojilerin kullanılması gibi alanlarda Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar kadın girişimciliğinin arttırılmasına ilişkin desteklemeler yapmaya başlamıştır.³⁹³ Kadın girişimciliğinin desteklenmesi, nüfusun yarısını teşkil eden kadınların ekonomik büyümede potansiyellerinin kullanılmasını sağlamasının yanı sıra kadın girişimcilerin daha çok kadın istihdam etme eğilimi göstermesi nedeniyle dolaylı olarak kadın istihdamının arttırılmasına da katkıda bulunacaktır.

Avrupa İstihdam Stratejisi 2020 öncelikli hedefleri arasında yer alan kadın girişimciliğinin arttırılması Ulusal İstihdam Stratejileri Eylem Planlarının da hedefleri arasında yer almasına rağmen bu alanda özellikle kadınlar için yeterli gelişmelerin sağlanamadığı KOSGEB tarafından hazırlanan yıllık performans programları incelendiğinde görülecektir.³⁹⁴ Zira performans programlarında kadınlar için pozitif ayrımcılık yapıldığı ifade edilse de 2022 performans göstergeleri incelendiğinde kadın girişimciliğinin yeteri kadar desteklenmediği görülmektedir. 2020 yılında kadınlara sağlanan girişimcilik desteklerinin toplam girişimcilik destekleri içerisindeki payı % 34,1 iken 2021 yılında bu oran 27,4'e

³⁹² Kümbetoğlu, User, Akpınar, s.256.

³⁹³ Kalkınmada Kadının Rolü, s.38.

³⁹⁴ Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, KOSGEB Performans Programı, (Çevrimiçi), <https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/349/rapor-ve-istatistikler>, 24.03.2022.

düşmüştür; 2020 yılında girişimcilik alanında desteklenen kadın sayısı 11.809 iken 2021 yılında bu sayı 12.105 olmuştur.³⁹⁵ Ayrıca “Balkan Ülkeleri ve Türkiye’de Avrupa Küçük İşletmeler Yasası’nın Uygulanması Projesi” bağlamında yapılan değerlendirmede “Girişimcilik eğitimi ve kadın girişimciliği” konusunda 5 üzerinden puanı 2,42’dir.³⁹⁶ Bu oranlar ve rakamlar kadın girişimciliği alanlarında kadınların daha çok desteklenmesi gerektiğini ve sadece yazılı belgelerde kalan pozitif ayrımcılığın somut hayata da geçirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Kadın girişimciliğinin gerçekleştirildiği ve geliştirildiği alanlardan biri de kooperatifçiliktir. Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından kooperatiflerin 100 milyondan fazla kişiyi istihdam ederek çok uluslu şirketlerden %20 daha fazla oranda istihdam yarattığı ifade edilmektedir.³⁹⁷ Bunun yanı sıra kooperatifçilik esnek çalışmaya imkan vermesi, sürdürülebilir ekonomiye katkıda bulunması, işyerindeki insanların refahının sağlanması yönleriyle önemli bir istihdam imkanı oluşturmaktadır. World Cooperative Monitor 2020 raporuna göre en büyük 300 kooperatifin toplam 2,146 milyar dolarlık cirosu bulunmaktadır ve G20 ülkelerinin toplam istihdamının %12’si kooperatifler tarafından karşılanmaktadır.³⁹⁸ İstihdam yaratan bu kooperatiflerin yanı sıra sosyal kooperatifler de sosyal hizmet, kadınlar, mülteciler, uzun süreli işsizler, eski hükümlüler gibi dezavantajlı grupları genel refahlarının arttırılması veya istihdamlarının sağlanmasına ilişkin hizmetler sunmaktadır.³⁹⁹

Kooperatiflerin ekonomik ve sosyolojik bu kadar pozitif yönü var iken bu pozitif yönlerden kadın istihdamının arttırılması ve kadın girişimciliğın desteklenmesi için yararlanılmalıdır. Ticaret Bakanlığı verilerine göre Gıda,

³⁹⁵ Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, KOSGEB 2022 Performans Programı, s.22, (Çevrimiçi), https://webdosya.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Mali%20Tablolar/2022/KOSGEB_2022_Yili_Performans_Programi.pdf, 24.03.2022.

³⁹⁶ Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Türkiye Girişimcilik Stratejisi ve Eylem Planı (2015-2018), s.43, (Çevrimiçi), https://webdosya.kosgeb.gov.tr/Content/Upload/Dosya/Mali%20Tablolar/Gisep_2015-2018_TR.pdf, 24.03.2022.

³⁹⁷ ILO, Promoting Co-operatives A guide to ILO Recommendation 193, (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/instructionalmaterial/wcms_160221.pdf, 24.03.2022.

³⁹⁸ “Cooperatives are not a marginal phenomenon”, International Cooperative Alliance, (Çevrimiçi), <https://www.ica.coop/en/cooperatives/facts-and-figures>, 24.03.2022.

³⁹⁹ Kadının Kalkınmadaki Rolü, s.39.

Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde 8.109.225 ortaklı 84.232 kooperatif; 21.063 ortaklı 598 birlik, 233 ortaklı 13 merkez birliği bulunmaktadır.⁴⁰⁰ Ancak bu kooperatiflerin kaçının kadın kooperatifi olduğu ya da kaç kadın ortağının bulunduğuna ilişkin bir veri mevcut değildir. Kaldı ki kadın kooperatifçiliğinin durumuna ilişkin ulaşılabilir veriler son derece kısıtlıdır.⁴⁰¹ Dünya Bankası verilerine göre Türkiye’de 101 kadın kooperatifi mevcuttur.⁴⁰² Kooperatiflerin ülke ekonomisine ve istihdama katkısı göz önünde bulundurularak kadın kooperatifçiliğinin desteklenmesine ve konuya ilişkin daha detaylı çalışmaların yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

3. Kadının İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılmasına Etkileri

Kadınlar çalışma saatlerinin uzun ve katı olması, izin politikalarının yetersiz olması, çocuk bakım hizmetlerinin yetersiz olması gibi nedenlerle işgücü piyasasına hiç girmemekte, girse bile kısa süreli kalmakta ya da yükselme potansiyellerini tam olarak ortaya koyamamaktadır. Kadınların işgücü piyasasında daha uzun kalabilmeleri, potansiyellerini ortaya koyabilmeleri için aile içinde üstlenmek zorunda kaldıkları; çocuk, hasta ve yaşlı bakımı gibi sorumluluklarını eşleriyle, devletle paylaşabilmesi gerekmektedir.⁴⁰³ Ancak kreş, gündüz bakımevi gibi kurumlar yeterli sayıda olmadığı gibi istihdamdaki pek çok kadın bu sosyal kurumların maliyetini karşılayabilecek ücreti de alamamaktadır. Bu yaşananlar toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin derinleşmesine, kadınların hak ihlaline uğramasına neden olmaktadır. Kadının içinde bulunduğu durum ise tüm aile fertlerini etkilemektedir. Zira kadının istihdama katıldığı yani çift çalışanlı haneler yoksulluğa ve ekonomik krizlere karşı daha dirençli olabilirken tek çalışanlı

⁴⁰⁰ Türkiye’de Kooperatifçilik, Ticaret Bakanlığı, 18.06.2021, (Çevrimiçi), <https://ticaret.gov.tr/kooperatifcilik/bilgi-bankasi/kooperatifler-hakkinda/turkiyede-kooperatifcilik>, 24.03.2022.

⁴⁰¹ Aybala Demirci Aksoy, Gülay Günay, “Türkiye’de Kadın Kooperatifçiliği” **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi**, Y:2018, 53 (1), s.85.

⁴⁰² Türkiye’de Kadın Kooperatifleri’nin Mevcut Durumu, Aralık 2015, World Bank, (Çevrimiçi), <https://www.kedv.org.tr/public/uploads/files/112242-WP-TURKISH-PUBLIC-Rapor-TR.pdf>, 24.03.2022.

⁴⁰³ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), 1. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu, s.67.

aileler yoksulluğa ve ekonomik krizlere direnememektedir.⁴⁰⁴ Bu da ailede yaşayan bireyleri, aileyi ve dolayısıyla da toplumsal yapıyı zincirleme olarak etkilemektedir.

Kadın istihdamının artırılması toplumsal olarak bu kadar önemli bir konu iken kadının iş ve aile yaşamını uyumlaştırması sadece kadının değil toplumun tüm kesimlerinin görevidir. Kadın kendisine biçilen toplumsal roller nedeniyle hem evde hem işte çalışmak zorunda kalmakta; ayrıca çocuk bakımı, yaşlı bakımı gibi hususlara ilişkin tüm sorumluluğu üstlenmek zorunda kalmaktadır. Öncelikli olarak bu toplumsal kabullerin aksine ev işleri, çocuk ve hasta bakımı gibi konular sadece kadının sorumluluğu olarak algılanmamalı başta eşler olmak üzere devlet de dahil herkes konuyla ilgili sorumluluk almalıdır.

Kadınlar için iş ve aile yaşamının uzlaştırılabilmesi, kadın istihdamının artırılması ve kadınların işgücüne katılmasının önündeki kültürel engellerin azaltılması yönünde de Ulusal İstihdam Stratejisi'ne hedef koyulmuştur. Buna rağmen Ulusal İstihdam Stratejisi Değerlendirme Toplantısı'nda dünyanın hiçbir yerinde kamu politikaları ile kültürün değiştirilmesinin mümkün olmadığı da vurgulanmıştır.⁴⁰⁵ Bu durum kamu politikalarının yanı sıra kadın istihdamının artırılması için bir zihniyet değişikliği yaşamamızın gerektiği sonucunu ortaya koymaktadır. Zira kadın istihdamının artırılması için pek çok teşvik yapılmasına, yasal mevzuatımızda kadın istihdamının önünde bir engel bulunmamasına karşın kadın istihdamının istenilen seviyeye getirilemediği açıktır. Bu nedenle konunun daha geniş bir bakış açısıyla değerlendirilmesi ve tüm tarafların işbirliği ile daha ciddi kararlar alınması ve bu kararların uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.⁴⁰⁶

a. Çalışma Saatlerine ve Sürelerine Etkisi

Çalışmamızın ilk bölümünde ayrıntılı olarak belirttiğimiz üzere Türkiye'de haftalık ve günlük çalışma saatleri uzundur. Avrupa Birliği ülkelerinde

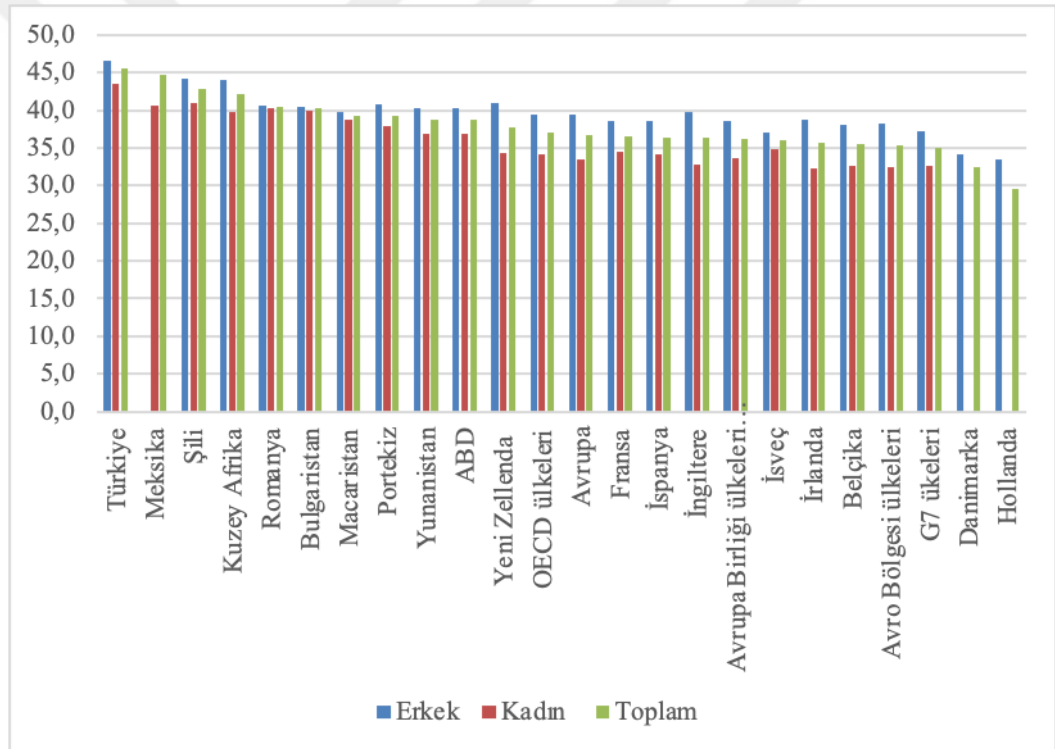
⁴⁰⁴ İpek İlkaracan Ajas, Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu, s.158.

⁴⁰⁵ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), 2. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu, s.20.

⁴⁰⁶ Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları No:12, Kasım 2013, s.78.

çalışanların sadece altıda biri haftada 48 saatin üstünde çalışırken Türkiye’de çalışanların neredeyse yarısı haftalık 48 saatin üstünde çalışmaktadır.⁴⁰⁷ Halbuki işin düzenlenmesine ilişkin olarak çalışma saatlerinin yer aldığı 63. madde hükmünde haftalık çalışma süresinin en fazla 45 saat olarak belirlenebileceği düzenlenmesine yer verilmiştir.⁴⁰⁸ Bu hükümlerin varlığına rağmen haftalık çalışma süreleri 45 saati aşmaktadır. Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere Türkiye Avrupa Birliği ülkeleri ve OECD ülkeleri arasında en yüksek çalışma sürelerine sahip ülkedir.

Grafik 3.2: OECD Ülkeleri Ortalama Haftalık Çalışma Süreleri



Kaynak: OECD, 2020, Ortalama Haftalık Çalışma Süreleri Verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablodaki veriler ışığında kadınların haftalık çalışma sürelerini değerlendirdiğimizde Türkiye 43,5’lik ortalama ile Avrupa Birliği ülkeleri ve OECD ülkeleri arasında en yüksek çalışma süresine sahiptir. Öyle ki kadın

⁴⁰⁷ Joint ILO–Eurofound Report, s.95.

⁴⁰⁸ 4857 sayılı İş Kanunu’nun 63. maddesi ile “Genel bakımdan çalışma süresi haftada en çok kırkbeş saattir. Aksi kararlaştırılmamışsa bu süre, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanır.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Çalışanlar için 33,7 saatlik haftalık çalışma suresi ortalaması olan Avrupa Birliği lkelerinin çok uzağında olduğumuz açıkça görülmektedir.

Çalışma saatlerinin kişinin bütün gününü kaplar nitelikte uzun olması kişinin hem kendi bireysel mutluluğunu hem de ailevi mutluluğunu son derece olumsuz etkilemektedir. Bireysel ve ailevi mutluluğun ötesinde özellikle kadınlar evlerine ve çocuklarına yeterince vakit ayıramadıkları gerekçesi ile istihdam dışında kalabilmektedir. Zira 2021 yılında yaklaşık 10 milyon kadın ev işleriyle uğraşma (ocuk bakımı da dahil) nedeniyle işgücüne dahil olamamıştır.⁴⁰⁹ Erkeklerin işgücüne dahil olmama nedenlerinin arasında ise ev işleri (ocuk bakımı da dahil) hiçbir surette yer almamaktadır. Bu değerlendirmelerin yanı sıra iş ve yaşam dengesinin kurulmasında çocuklu aileler daha çok zorlandıklarını ifade etmektedir. Çalışanların iş ve yaşam dengesine ilişkin en çok zorlandıkları konu ise işten döndükten sonra eve ve aileye ilişkin işleri yapamayacak kadar kendilerini yorgun hissetmeleridir.⁴¹⁰ Kadınlarda bu oran %33’iken erkeklerde %40’tır. Bu oranlar kadınların ve erkeklerin konuya bakış açısını da yansıtmaktadır.

Tüm bunlara olumsuzlukların yanı sıra kadın istihdamının Avrupa lkeleri ile kıyaslandığında bu kadar düşük olmasının en temel sebeplerinden biri de her ne kadar esnek çalışma biçimlerine ilişkin yasal düzenlemeler yapılmış olsa da bu düzenlemelerin uygulamaya geirilmemesidir. Türkiye’de Avrupa lkelerinde olduğu gibi yarı zamanlı, kısmi süreli çalışma şekilleri yaygın değildir, bu durum işgücü piyasasının esnek olmadığı gerekçesi ile Avrupa Komisyonu tarafından da eleştirilmektedir.⁴¹¹ Esnek alışma biçimlerinin yaygın olmaması nedeniyle Avrupa Birliği lkelerinde olduğu gibi istihdamdaki cinsiyet farklılıkları tam zamanlı ve yarı zamanlı şeklinde yorumlanamamaktadır.⁴¹² Avrupa Birliği lkelerindeki yarı zamanlı çalışma uygulamaları kadın istihdamını kolaylaştırmakta bu durum istihdam oranlarına da yansımaktadır. Yarı zamanlı

⁴⁰⁹ TüiK, İşgücüne Dahil Olmama Nedenleri 2022, (evrimii), <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Istihdam,-Issizlik-ve-Ucret-108>, 25.03.2022.

⁴¹⁰ Joint ILO–Eurofound Report, p.101.

⁴¹¹ Avrupa Komisyonu Türkiye 2015 İlerleme Raporu, s.40.

⁴¹² Dilek Kılıç, Selcen ztrk, “Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı nndeki Engeller ve zm Yolları: Bir Ampirik Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 47, Sayı 1, Mart 2014, s.112.

çalışma şekillerinin sırasıyla en çok uygulandığı ülkeleri incelediğimizde Hollanda (%76,6), Belçika (65,6), Almanya (74,5), kadın istihdam oranlarının da ne kadar yüksek olduğu görülecektir.⁴¹³

Esnek çalışma şekillerinin kadın istihdamını arttırıcı özelliği göz önünde bulundurularak kanuni düzenlemelerle mevzuatımıza giren esnek çalışma biçimlerinin kadın istihdamında daha yoğun bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Ancak esnek çalışma modelleri kadınları tam zamanlı işlerde çalışmaktan ve kariyerlerine devam etmekten de alı koymamalıdır. Zira yarı zamanlı işler daha düşük ücretli, genellikle daha güvencesiz ve meslekte ilerleme şansı olmayan işlerdir. Bu bağlamda yarı zamanlı çalışmanın artışı ile birlikte kadınların daha düşük nitelikli işlerde çalıştırılacağı ve cam tavan etkisinin daha da artacağı yönündeki itirazları göz önünde bulundurmak gerekmektedir.⁴¹⁴

b. İzin Politikalarına Etkisi

Kadınların iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasını zorlaştıran nedenlerin arasında izin politikalarının yetersiz olması gelmektedir. Önceki bölümlerde ayrıntılı olarak ifade ettiğimiz gibi kadınların hamilelik, doğum, emzirme gibi dönemlerini kapsayan pek çok izin düzenlemesi yapılmıştır. Bu düzenlemeler Avrupa Birliği'ne uyum sürecinden önceki düzenlemelere göre pozitif yönde hükümler getirse de ne yazık ki istenilen seviyede değildir. Zira bu durum Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan “Babalık ve Ebeveyn İzni Üzerindeki Potansiyel Değişiklikler” isimli raporda Türkiye'nin Avrupa standartlarına uygun olmadığı şeklinde ifade edilmiştir.⁴¹⁵

Avrupa Birliği ülkelerindeki ebeveyn izni politikalarını incelediğimizde pek çok ülkenin Türkiye'deki ebeveyn izni düzenlemelerinden ileri düzeyde olduğu

⁴¹³ Erzene Bürgin, s.9.

⁴¹⁴ Erzene Bürgin, s.9.

⁴¹⁵ Council Of Europe, : “Equality And Shared Parental Responsibility: The Role Of Fathers”, Resolution 2079 (2015), (Çevrimiçi) <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=22220>, 25.03.2022.

görülecektir.⁴¹⁶ İsveç ve Almanya 47 haftalık ücretli doğum izni süresi ile Avrupa Birliği ülkeleri arasında ilk sırada yer almakla bu ülkelerdeki doğum izinleri ve ebeveyn izinleri babalar tarafından da kullanılabilir. ⁴¹⁷ Tüm bunların yanı sıra anne ve babalar çocukların günlük bakımları hususunda desteklenmekte, ebeveynlere esnek mesai saatleri uygulanarak haftalık çalışma saatleri 30 saat ile sınırlandırılabilir. ⁴¹⁸ Tüm bu olumlu düzenlemeler kadın istihdamı oranlarına da yansımakla birlikte kadınların iş ve aile yaşamını uzlaştırmasına katkı sağlamaktadır.

Ebeveyn izinlerinin babalar tarafından kullanılması kadınların üzerindeki bakım yükünü hafifletmekte, kadınların istihdama katılımlarına katkı sağlamaktadır. Ülkemizde de ebeveyn izninin kapsamına babalar da dahil edilmiş, ancak babaların kullanımı belli şartlara bağlanmıştır. ⁴¹⁹ Ebeveyn izninin ülkemizde hangi oranlarla kullanıldığına ilişkin somut veriler bulunmamakla birlikte OECD tarafından hazırlanan veri setinde ⁴²⁰ ebeveyn izinleri içinde sadece babaların kullanması gereken zorunlu ücretli ebeveyn izinlerin sürelerine ilişkin Türkiye ile ilgili alanda veri bulunmamaktadır, çünkü böyle bir ebeveyn izni uygulaması ülkemizde mevcut değildir. ⁴²¹ Ülkemizde böyle bir düzenleme olmamasına rağmen Avrupa Birliği ülkelerinde babaların ebeveyn izni kullanımları giderek artış göstermektedir. Lüksemburg, Hollanda, İsveç, Norveç gibi ülkelerde babaların ebeveyn izni kullanma süreleri %10'un üzerinde iken İsveç'te bu oran %20'ye Finlandiya'da ise %70'e yükselmiştir. ⁴²² Bu durum bu ülkelerin emek piyasası şartlarının toplumsal cinsiyet eşitliğine doğru evrildiğini göstermekle birlikte Türkiye'nin alması gereken uzun bir yol olduğunu da gözler önüne sermektedir.

⁴¹⁶ Avrupa Birliği ülkelerindeki ebeveyn izni düzenlemeleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Nurgün Kul Parlak, "Avrupa Birliği'nde İş-Yaşam Dengesine Yönelik Uyumlaştırma Politikaları: Ebeveyn İzni",

Bilgi (32), 2016 Yaz, s.56-91.

⁴¹⁷ Kılıç, Öztürk, s.111.

⁴¹⁸ Kılıç, Öztürk, s.111.

⁴¹⁹ Türkiye'de ebeveyn izni ve koşulları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. II. Bölüm, B.4.c başlığı s.218.

⁴²⁰ OECD Family Database, (Çevrimiçi), <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>, 25.03.2022.

⁴²¹ Asmin Kavas, "Türkiye'de Babalar Çocuk Bakamıyor", **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Değerlendirme Notu**, Temmuz 2018, s.5.

⁴²² Kul Parlak, s.83.

c. Çocuk Bakım Hizmetlerinin Gelişimine Etkisi

Çocuk bakım sorumluluğunun anne üzerinde olması ve bu konuda kadınlar için yeterli ve güvenli alternatiflerin sunulmaması kadınların iş ve aile yaşamlarını uzlaştırmalarını ve işgücüne katılma kararı almalarını engellemektedir. Erken çocukluk dönemine ilişkin eğitim ve bakım kuruluşlarının sayıca ve kapasite olarak yetersiz olması, var olan özel kuruluşların herkes tarafından erişilebilir olmaması nedenleri ile okul öncesi çocuk bakımı ve eğitimi alternatifsiz şekilde ve büyük ölçüde aileler, anneler tarafından karşılanmaktadır.⁴²³ Öyle ki okul öncesi erken çocukluk döneminde bakım ihtiyacı % 86 oranla anneler, % 7,4 oranla anneanne ya da babaanne, % 2,8 oranında ise okul öncesi eğitim kurumları tarafından karşılanmaktadır.⁴²⁴ Bu bakım yükü nedeniyle kadınların %40'ı anne olduktan sonra işi bırakmakta ancak bu nedenle işten ayrılan annelerin %60'ı çocuklarına uygun bakım koşullarının sağlanması halinde işine dönmek istemektedir.⁴²⁵

Avrupa Birliğine uyum süreci kapsamında konuya ilişkin çalışmalar yapılsa da bu çalışmalar; sınırlı kaynaklar nedeniyle okul öncesi eğitim yerine ilköğretime yatırımların tercih edilmesi, kadınların işgücüne katılma oranlarının düşük olması nedeniyle konunun acil bir sosyal politika konusu olarak değerlendirilmemesi, liberal politikalar nedeniyle kadın emeğinin değersizleşmesi ve ataerkil aile yapısının korunması çabası gibi nedenlerle yetersiz kalmaktadır.⁴²⁶

Çocuk bakım hizmetlerindeki yetersizlikler okul öncesi eğitim kurumlarının sayıları incelendiğinde açıkça görülmektedir. Konuya ilişkin Milli Eğitim Bakanlığı istatistikleri ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlıklarının verileri incelendiğinde yıllar içinde bu okul öncesi kuruluşlarda bir artış olduğu gözlemlense de bu artış ihtiyacı karşılamakta yetersizdir.⁴²⁷ Milli Eğitim Bakanlığı 2020-2021 Örgün Eğitim verilerine göre okul öncesi eğitimde anaokulu ve anasınıfı olarak toplam 10.552 kurumda 1.225.981 öğrenciye eğitim

⁴²³ Ecevit (Çocuk Bakımı), s.194.

⁴²⁴ Özcan, s.28.

⁴²⁵ KAGİDER ile Danone Türkiye'nin işbirliği ile gerçekleştirilen "Çalışan Anneler Araştırması" 2015, (Çevrimiçi), <https://www.danone.com/tr/turkey/grow-by-danone.html#insan>, 25.03.2022.

⁴²⁶ Ecevit (Çocuk Bakımı) s.208-214.

⁴²⁷ Özcan, s.27.

verilmektedir.⁴²⁸ Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde ise 2.321 özel kreş ve gündüz bakım evinde 61.111 çocuğa hizmet verilmektedir.⁴²⁹ Bu sayılar da okul öncesi eğitim kurumlarının ihtiyacı karşılamaktan ne kadar uzak olduğunu göstermektedir. Asıl çarpıcı sonuç ise bu veriler Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyaslandığında ortaya çıkmaktadır.

Tablo 3.13: Avrupa Birliği Ülkeleri 0-6 Yaş Okullulaşma Oranları

ÜLKE / YIL	2012	2014	2016	2019
Avrupa Birliği Ülkeleri Ort. 27	:	83,3	82,2	86,6
Belçika	:	97,9	98,0	97,9
Almanya	90,8	92,5	91,5	90,4
Yunanistan	:	0,0	0,0	0,0
İspanya	:	95,8	96,0	96,1
Fransa	:	98,7	99,5	100,0
İtalya	:	92,0	92,4	91,1
Kıbrıs	:	40,9	46,2	45,4
Hollanda	:	80,6	86,3	76,9
Finlandiya	:	68,2	73,0	80,4
İsveç	:	93,2	92,1	93,4
İrlanda	:	96,4	96,4	96,3
Norveç	:	95,3	95,8	96,4
İsviçre	:	3,1	2,5	2,4
Sırbistan	:	42,5	0,0	57,3
Türkiye	:	7,8	9,0	10,7

Kaynak: Eurostat, 2020 Eğitim Düzeyine ve Yaşa Göre Erken Çocukluk Dönemi Verileri Kullanılarak hazırlanmıştır.

Avrupa Birliği ülkelerinin ortalamasında 0-6 yaş arası çocukların okullulaşma oranı %86,6'lık oranı karşısında Türkiye'deki aynı yaş grubundaki çocukların okullulaşma oranının %10,7 olması aradaki derin uçurumu göstermektedir. Fransa'da bu oranın %100, Belçika'da % 97,9 olması da diğer çarpıcı bir sonuçtur. Türkiye tarafından gerek Ulusal İstihdam Stratejilerinde

⁴²⁸ Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2020/21, s.58, (Çevrimiçi), https://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_09/10141326_meb_istatistikleri_organ_egitim_2020_2021.pdf, 25.03.2022.

⁴²⁹ Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2020 Yılı Faaliyet Raporu, s.83.

belirlenen kadın istihdamı hedeflerine ulaşılabilmesi gerekse Avrupa Birliği uyum sürecinin tamamlanabilmesi için ciddi adımların atılması gerektiği ortadadır. Zira kadınların istihdam oranlarının yüksek olduğu Avrupa ülkelerinde okul öncesi bakıma ilişkin kurumsallaşma yıllar önce çözülmüş, erken çocukluk dönemi eğitimleri genel okul sitemine dahil edilerek kamusal, ücretsiz ve erişilebilir bir eğitim olması sağlanmıştır.⁴³⁰

Kamusal çocuk bakım hizmetlerinin yetersizlikleri nedeniyle çocuk bakım hizmetleri konusunda işverenlere de belli yükümlülükler getirilmiştir. Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmeliğin 13. maddesi gereğince yaşları ve medeni durumlarına bakılmaksızın 100’den fazla kadın istihdam etmesi halinde işveren işyerinde emzirme odası açmak zorunda iken 150’den fazla kadın istihdam etmesi halinde ise işveren işyerinde kreş açmak zorundadır. İşverenin bu yükümlüğünü yerine getirmemesi halinde idari para cezalarına çarptırılabilirdiği gibi kadın işçiler de bu sebebe dayalı olarak 4857 sayılı İş Kanunu’nun 24. maddesi gereğince iş sözleşmelerini haklı nedenle feshedebilecektir. Bu da kadın emeğinin işveren için maliyetli olmasına bu maliyetlere katlanmak istemeyen işverenlerin kadın istihdamına çekince ile yaklaşmasına neden olmaktadır.⁴³¹ Bu durumun önüne geçilmesi için kreş açma yükümlüğünün işverenin sorumluluğu olarak görülmesinden ziyade devletin sorunluluğunda olması gerekmektedir. Zira işverenlerin bu yükümlüğe yaklaşımlarına ilişkin yapılan araştırmada işverene kreş açma yükümlülüğünün verilmesi teorik olarak istihdamı desteklese de bu hizmetlerin yaygınlaşmaması ve ücretsiz olmaması, işverenler için maliyetli olması yükümlülüğün amacına ulaşmasını engellemektedir.⁴³² Bu değerlendirmelerin yanı sıra Çalışma Bakanlığı verilerinde emzirme odası ve kreş açma yükümlülüğü olan işyerlerinin sayısı, bunların kaç tanesinde ilgili birimlerin açıldığı, bu birimlerden kaç çocuğun yararlandığına ilişkin veriler bulunmamaktadır.⁴³³

⁴³⁰ Erzene Bürgin, s.10.

⁴³¹ İpek Koloşin, “Her Alanda Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu” s.78; Toksöz, (Geçmişten Günümüze), s.164.

⁴³² Handan Kumaş “İşveren ve İşveren Vekillerine Göre Kreş/Gündüz Bakımı/Yurt Hizmeti ve İstihdam İlişkisi Denizli İli Örneği”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2017/2, s. 573-613.

⁴³³ Ecevit (Çocuk Bakımı) s.191.

Tüm bu değerlendirmelerin yanı sıra yapılan bir çalışmaya göre okul öncesi eğitimin okullulaşma oranının 2024 yılına kadar % 90' a çıkarılmasını gayri safi yurt içi hasılaya yıllık maliyeti binde 0,4 ile binde 1 arasında değişecektir.⁴³⁴ Okul öncesi okullulaşma oranlarının bu seviyeye getirilmesinin sağlayacağı katkılar göz önüne bulundurulduğunda bu maliyetlerin kayda değer olmayacağı ifade edilmektedir.⁴³⁵ Bu bilimsel verilere rağmen okul öncesi dönemde okullulaşma oranlarının bu denli düşük olması düşündürücüdür. Ayrıca yine konuya ilişkin yapılan farklı bir araştırmada Türkiye'de erken çocukluk dönemine ilişkin bakım hizmetlerinin ve okul öncesi okullulaşma oranlarının OECD ülkelerinin ortalamasını yakalayacak düzeye getirmek için yapılacak gayri safi yurt içi hasılanın %1,36'sı tutarındaki harcamanın ülke ekonomisine katkıları araştırılmış, bu harcamanın aynı oranda inşaat sektörüne yapılması durumunda inşaat sektöründen 2,5 kat daha fazla istihdam yaratacağı ortaya koyulmuştur.⁴³⁶ Yaratılacak bu istihdamın hem kadın istihdamını arttıracacağı hem de yoksulluğu azaltma konusunda önemli katkılar sağlayacağı ortaya koyulmaktadır.

Erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmetlerinin yaygınlaştırılmasının ortaya çıkardığı önemli katkılar göz önünde bulundurulduğunda bu hizmetlerin yaygınlaştırılması ve çeşitliliğinin artırılması için yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri ile koordineli çalışmalar yapılması gerekmektedir.⁴³⁷ Erken çocukluk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmetlerinin yaygınlaştırılması ayrıca kız çocuklarının okullulaşma oranlarını da arttıracaktır.⁴³⁸ Zira özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde kız çocukları ev işleri ve çocuk bakımı gibi nedenlerle okula gidememekte, ilerleyen projeksiyonda ise eğitimsizliği nedeniyle işgücüne katılamamaktadır. Bu nedenle bu hizmetlerin yaygınlaştırılması bakım yükünü bu küçük omuzlardan alabilecektir.

⁴³⁴ Oğuz Karadeniz, Hakkı Hakan Yılmaz, "Türkonfed İş Dünyasında Kadın 2017 Raporu Birinci Faz Çalışma Sonuçları", 08.03.2017, s.15.

⁴³⁵ Karadeniz, Yılmaz, s.15.

⁴³⁶ İpek İlkaracan, Kijong Kim, Tolga Kaya, **Sosyal Bakım Hizmetlerine Kamu Yatırımlarının İstihdam, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Yoksulluğa Etkileri:Türkiye Örneği**, İstanbul Teknik Üniversitesi, Bilim, Mühendislik Ve Teknolojide Kadın Araştırmaları Ve Uygulamaları Merkezi ve Levy Ekonomi Enstitüsü - Bard College, Ağustos 2015, s.9.

⁴³⁷ Kadının Kalkınmadaki Rolü, s.64.

⁴³⁸ Özcan, s.32.

Tüm bu değerlendirmelerin yanı sıra iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması gittikçe düşüş gösteren doğurganlık oranının da tekrar artışa geçmesini sağlayacaktır. Zira gelişmiş ülkelerdeki doğurganlık oranı düşüklüğünün ana sebepleri iş ve aile yaşamının uzlaştırılması hususundaki eksiklikler ve güvencesiz işler olarak gösterilmektedir.⁴³⁹ Ancak Fransa gibi ülkelerde erken dönem çocuk bakım hizmetlerinin geliştirilmesi istihdam oranlarının artmasını sağladığı gibi doğurganlık oranlarının da artmasını sağlamıştır.⁴⁴⁰ Bu nedenle çocuk bakım hizmetlerine ilişkin eksiklikler giderilerek daha eşitlikçi sosyal politikaların getirilmesi gerekmektedir. Avrupa Komisyonu 2021 İlerleme raporunda da iş ve aile yaşamının uzlaştırılması için gerekli politikalara ve çocuk bakım hizmetlerinin geliştirilmesine hız verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.⁴⁴¹

Önemine binaen vurgulamak gerekir ki çocuk bakımının anneden uzaklaştırılarak kurumsallaştırılmasını tüm bu pozitif yönlerine rağmen psikolojik ve sosyolojik açıdan topluma zararlı bulan görüşler de mevcuttur. Annenin çalışması nedeniyle ortaya çıkan anne-dışı bakımın çocuğa psikolojik açıdan zarar verdiği, bu durumu çocuğun üstün yararı ile ve Türkiye'nin hedeflediği sosyal politikalarla çeliştiği ifade edilmektedir.⁴⁴²

d. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Etkileri

Toplumsal cinsiyet eşitliği ve ayrımcılıkların önlenmesi ülkemizin uluslararası süreçleri geriden takip ettiği alanlardan biridir. Her ne kadar konuya ilişkin uluslararası mevzuat hükümleri kabul edilerek iç hukukumuzda aktarılsa da bu hükümlerin hayata geçirilmesinde kaydedilen gelişmeler oldukça azdır. Daha fazla kız çocuğu okula gidiyor, daha az kız çocuğu erken evliliğe zorlanıyor, kadınlar işgücü piyasasında daha çok varlık gösteriyor olsa da kadınların sigortasız ve güvencesiz bir şekilde kayıtdışı çalıştırılması, istihdamda fırsat eşitliğinin sağlanamaması, kadın ve erkekler arasındaki ücret eşitsizliklerinin

⁴³⁹ Erzene Bürgin, s.5-6.

⁴⁴⁰ Erzene Bürgin, s.10.

⁴⁴¹ Avrupa Birliği Komisyonu 2021 İlerleme Raporu, s.94.

⁴⁴² Seyhan Büyükcoşkun, “Kadın İstihdamının Ortaya Çıkardığı Anne-dışı Bakım Sorunu ve Türkiye'nin Kadın İstihdamı Politikasının Muhtemel Sonuçları”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S:73, Y:2017/2, s.59-84.

sürmesi gibi temel sorunlar devam etmektedir.⁴⁴³ Yaşanan Covid-19 küresel salgını var olan cinsiyet eşitsizliklerini daha da derinleştirmekte; küresel salgın nedeniyle artan ücretsiz bakım işleri, yaşlıların bakım ihtiyaçları, kadınların üzerinde kalmakta, küresel salgın en çok kadınların çalıştığı güvencesiz işleri etkilediğinden kadın yoksulluğu da artmaktadır.⁴⁴⁴ Tüm bu temel sorunların çözülebilmesi için öncelikli olarak toplumsal, ekonomik ve kültürel yapıda köklü değişikliklere gidilmelidir.⁴⁴⁵

Toplumsal cinsiyet eşitsizliğine ilişkin sorunlar sadece Türkiye'ye özgü sorunlar olmamakla birlikte gelir grubu çok daha yüksek olan Batı Avrupa ülkeleri, ABD gibi ülkelerde de kadın emeğine ilişkin benzer sorunlar yaşanmaktadır.⁴⁴⁶ Ancak bu ülkemiz için özellikle kadın konusunun en temel sorun alanlarından biri olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Zira Avrupa Komisyonu tarafından düzenlenen ilerleme raporlarında kadın erkek eşitliğinin sağlanması; ekonomik büyüme, istihdamın arttırılması, sosyal uyumun sağlanabilmesi için temel şart olarak kabul edilmektedir.⁴⁴⁷

Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan 2018 tarihli Kadın-Erkek Eşitliği Raporu'na göre Avrupa Birliğine üye ülkelerde yaşayan kadınların ekonomik bağımsızlıklarını kazanmak için hala uzun yolları olduğu ifade edilerek kadınların erkeklerden haftada 6 saat fazla çalışmalarına rağmen daha düşük ücret aldıkları, kariyerlerine erkeklere oranla daha çok ara vermek zorunda kaldıkları, mesleklerinde yükselmelerinin erkeklere oranla daha yavaş ve zor olduğu ifade edilmiştir.⁴⁴⁸ Bu değerlendirmelerin yanı sıra Avrupa Komisyonu tarafından 2021 ilerleme raporunda Türkiye'de istihdam ve sosyal politika alanlarında derin bir cinsiyet farkı olduğunu ifade edilmiştir.⁴⁴⁹ Özellikle 2020 yılına ilişkin istihdam verilerinde oluşan % 38,1'lik cinsiyet farkının Avrupa Birliği'ne aday ve

⁴⁴³ Tokol, Alper, s.292.

⁴⁴⁴ United Nations Sustainable Development Goals, Gender Equality, (Çevrimiçi), <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/>, 20.03.2022.

⁴⁴⁵ Meryem Koray, Sosyal Politika, Ankara, 2008, s.505.

⁴⁴⁶ Tokol, Alper, s.289.

⁴⁴⁷ Yayar, Uçkunoğlu, s.1853.

⁴⁴⁸ European Commission, "2018 Report On Equality Between Women And Men In The EU", (Çevrimiçi), <https://op.europa.eu/publication-detail/-/publication/950dce57-6222-11e8-ab9c-01aa75ed71a1/language-en>, 28.03.2022.

⁴⁴⁹ Avrupa Komisyonu 2021 İlerleme Raporu, s.97.

potansiyel aday ülkeler arasında en yüksek oran olduğuna dikkat çekilmiştir.⁴⁵⁰ Bu derin fark toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için de önümüzde ne kadar uzun bir yol olduğunun göstergesidir.⁴⁵¹

Avrupa Komisyonu tarafından yapılan bu değerlendirmelerin yanı sıra Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nden ("İstanbul Sözleşmesi") çekilme kararı alması kadın hakları konusunda ciddi bir geri gidiş olarak değerlendirilmiş, bu durum diğer uluslararası sözleşmelerden de vazgeçilebileceği endişesini yaratmıştır.⁴⁵² Bu kararın toplumsal cinsiyet kaynaklı şiddetle mücadeleyi zayıflatacağı değerlendirilirken Sözleşme'den çekilme kararını eleştiren kadınlara ve kadın örgütlerine ilişkin nefret söylemlerinin geliştirilmesi, kadınların konuyu protesto etmelerinin gözaltı kararları ile engellenmesi temel insan haklarına aykırı bulunmuştur.⁴⁵³ Kadına yönelik suçlara ilişkin cezaların caydırıcı olamaması ve bu konudaki mevzuatın yetersiz uygulanması nedeniyle 2021 yılında 280 kadın cinayeti işlenmiş, 217 kadının ölümü şüpheli bulunmuştur.⁴⁵⁴ Bu rakamlar kadınların korunması için alınması gereken önlemlerin ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Zira kadının emeğini korumak, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için önce kadını yaşatmak zorundayız.

e. Ücret Eşitsizliklerinin Giderilmesine Etkisi

Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin kadın istihdamına yansıdığı en temel sorun alanlarından biri kadın ve erkek arasındaki ücret eşitsizlikleridir. Kadın ve erkek arasındaki ücret eşitsizliklerinin önlenmesi için uluslararası hukuk kaynaklarında da iç mevzuatımızda da ayrıntılı olarak düzenlemeler getirilmiş, pek çok uluslararası ve ulusal program geliştirilmiş ancak konuyla ilgili eşitsizlikler sonlandırılmamıştır.

⁴⁵⁰ Avrupa Komisyonu 2021 İlerleme Raporu, s.97.

⁴⁵¹ Özcan, s.12.

⁴⁵² Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu, s.28.

⁴⁵³ Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu, s.39.

⁴⁵⁴ Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu 2021 Yıllık Veri Raporu, (Çevrimiçi), <https://kadincinayetlerini-durduracagiz.net/veriler/3003/kadin-cinayetlerini-durduracagiz-platformu-2021-yillik-veri-raporu> , 29.03.2022.

Cinsiyete dayalı ücret eşitsizlikleri ILO ve TÜİK işbirliği ile gerçekleştirilen “Cinsiyete Dayalı Ücret Farkının Ölçümü Türkiye Uygulaması” ile Türkiye’de kadın ve erkek arasında yaşanan ücret eşitsizlikleri ve bunların nedenlerine ilişkin derinlemesine analizler yapılmıştır.⁴⁵⁵ Bu analizlere göre Türkiye’de 2018 yılında cinsiyete dayalı ücret eşitsizliği oranı %15,6 olarak belirlenmiş, bu oran ilköğretim ve altındaki eğitim seviyelerindeki çalışanlar arasında %38,6 iken yüksek okul ve üstünde eğitim seviyesi olan çalışanlarda %15,8 olmuştur.⁴⁵⁶ Kayıtlı çalışanlar arasında ücret farkı %11,5 iken kayıtdışı çalışmada bu oran %24,2’ye çıkmaktadır.⁴⁵⁷

Cinsiyete dayalı ücret farkını etkileyen unsurlardan bir diğeri yaştır. Çalışma yaşamının başlarında ücret farkı %3,8 iken 40’lı yaşlar itibari ile bu fark %25,9’a çıkmakta, ilerleyen yaşlarda da bu yüksek oran devam etmektedir.⁴⁵⁸ Burada dikkat edilmesi gereken husus cinsiyetler arasındaki ücret farkının en yüksek olduğu 40 lı yaşların kadınların doğurganlık döneminin sonlarına denk gelmesi, farklı bir ifade ile bu döneme kadar kadınların çalışma yaşamlarının doğum, çocuk bakımı gibi nedenlerle kesintiye uğramasıdır. Bu kesintiye uğrama durumu nedeniyle çocuklu ve çocuksuz kadınlar arasında da %11 oranında bir ücret farkı oluşurken; çocuğu olan ancak anneler gibi iş yaşantıları kesintiye uğramayan babalar ile çocuklu anneler arasında da %19 oranında bir ücret farkı doğmaktadır.⁴⁵⁹

ILO tarafından yayınlanan “Küresel Ücret Raporu 2018/19” ile cinsiyetler arasındaki ücret farkının sadece ülkemize has bir sorun olmadığı, tüm dünya genelinde kadınların yaşadığı bir sorun olduğu görülmektedir.⁴⁶⁰ Konuya ilişkin Eurostat verileri arasında Türkiye’ye ilişkin veri bulunmasa da 2019 yılında Avrupa Birliği ülkeleri ortalamasında cinsiyete dayalı ücret farkı % 13,7 iken Romanya % 3,3; İtalya %4,7; Polonya %6,5 oranlarlar cinsiyete dayalı ücret faklı

⁴⁵⁵ ILO - TÜİK, Cinsiyete Dayalı Ücret Farkının Ölçümü Türkiye Uygulaması, Ankara, 2020, (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_756659.pdf, 20.02.2022.

⁴⁵⁶ ILO - TÜİK, s.22.

⁴⁵⁷ ILO - TÜİK, s.27.

⁴⁵⁸ ILO - TÜİK, s.20.

⁴⁵⁹ ILO - TÜİK, s.28

⁴⁶⁰ ILO, Global Wage Report 2018/19, What Lies Behind Gender Pay Gaps, (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf, 20.02.2022.

en az olan ülkeleri arasında yer almaktadır.⁴⁶¹ Bu çalışmalar gerek ülkemizde gerekse uluslararası planda cinsiyete dayalı ücret farkını önleyici politikalar geliştirilmesi, mevzuat hükümlerinin hayata geçirilmesi gerektiğini göstermektedir.

f. Kadınların Yönetim Kademelerinde Yer Almasına Etkisi

Toplumsal cinsiyet eşitliğini belirleyen en önemli faktörler; karar alma mekanizmalarında yer alma, kaynakların dağılımı ve kaynaklara erişimdir. Çalışmamızda yer vermiş olduğumuz pek çok istatistiki bilgi karar alma mekanizmalarında kadınların niceliksel çoğunluğunun sağlanamadığını göstermektedir. Yarısını kadınların teşkil ettiği nüfusa ilişkin merkezi yönetimlerce, yerel yönetimlerce alınan kararlarda, yargı organlarında, üniversitelerde, medyada karar alma mekanizmalarında kadınlar hala yeteri kadar yer alamamaktadır. Bunun yanı sıra kadınlar kaynakların dağılımında söz sahibi olmadıkları gibi kaynakları eşitçe paylaşamamakta, kadınların ihtiyaçlarına yönelik politikalar için kaynaklara ulaşamamaktadır. Asıl vahim olan ise tüm bu alanlarda yaşanan cinsiyet asimetrisinin demokrasi sorunu olarak görülmemesidir.⁴⁶² Kadınların yaşadığı tüm sorunlar kendi sorumluluklarında görülerek kadınlar cinsiyet asimetrisinin mağduru iken sorumlusu haline getirilmektedir. Kadınların yaşadıkları bu toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin önlenmesi için her ne kadar kanuni düzenlemeler yapılıyor olsa da bu düzenlemeler yargı mensuplarının, kolluk kuvvetlerinin, medya organlarının cinsiyetçi yaklaşımları nedeniyle tam olarak hayata geçirilememektedir.

Kadınların yönetim kademelerinde yer alma oranlarını Avrupa Birliği ülkeleri ile mukayese ettiğimizde bu durum çok daha net bir şekilde ortaya koyulabilecektir. Avrupa Birliği ülkelerinde yönetim kademesinde yer alan kadınların 2020 yılındaki oranı % 34.5 iken Türkiye %18.5 oranla Avrupa Birliği

⁴⁶¹ Eurostat, “Gender Pay Gap In Unadjusted Form”, 20.02.2022, (Çevrimiçi), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_20/default/table?lang=en , 29.03.2022.

⁴⁶² Alkan, Çakır, s.260.

lkelerinin en gerisinde yer almaktadır.⁴⁶³ Komşu lkemiz Bulgaristan’da yetım kademelerinde yer alan kadınların oranının % 41.8 olduğunu göz önünde bulundurduğumuzda ülkemiz açısından kat edilmesi gereken yolun uzunluğu kolaylıkla görülebilecektir.

Türkiye’nin en üst yürütme mercii olan TBMM’de kadınların temsil oranı düşüktür. TBMM’de yer alan milletvekillerinin sadece %17,38’i kadındır.⁴⁶⁴ TBMM nezdinde Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve bazı milletvekillerinin bireysel çabaları ile toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ile ilgili çalışmalar yapılsa da konu Meclisin ncelikleri arasına alınmamıştır.⁴⁶⁵ Yerel yönetimlerde bu fark daha da açılmış; 30 büyükşehir belediyesinin sadece 2’sinin (%6,6) başkanı kadın iken, 1.389 belediyenin sadece 42’sinin (%3) başkanı kadın olabilmıştır.⁴⁶⁶

Türkiye’nin üç temel erkenden biri olan yargıda da kadınların temsili ile ilgili aynı surum söz konusudur. 2021 yılında görev yapan 21.772 hakim ve savcının 13.901’i (%63,8) erkek iken 7.871’i (%36,2)’si kadındır.⁴⁶⁷ Aynı yıla ilişkin görev yapan savcı oranlarını incelediğimizde ise savcılık mesleğinde de kadınların yine ne kadar az temsil edildiğini görmemizin yanı sıra, aynı zamanda kadın işi- erkek işi ayrımının da devam ettiği görülecektir. Zira 2021 yılında görev yapan toplam 6.863 savcının 5.847’si (%85,2) erkek iken yalnızca 1016’sı %14,8 kadındır. Yine aynı durum yargı erkinin kurucu unsuru olan avukatlık mesleğinde de geçerlidir. Türkiye Barolar Birliği’ne bağlı olarak faaliyet gösteren 160.651 avukatın 73.687’si yani yarıya yakını kadın iken Türkiye Barolar Birliği’ne bağlı 83 baronun sadece 8’inin başkanı (%10) kadındır.⁴⁶⁸

⁴⁶³ Eurostat, “Employed Woman Being In Managerial Position By Age”, 20.02.2022, (evrimii), <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tqoe1c2/default/table?lang=en>, 29.03.2022.

⁴⁶⁴ Türkiye Büyük Millet Meclisi Cinsiyete Göre Milletvekilleri Dağılımı, 2022, (evrimii), https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.dagilim, 29.03.2022.

⁴⁶⁵ Avrupa Birliği Komisyonu 2021 İlerleme Raporu, s.12.

⁴⁶⁶ AB 2021 İlerleme Raporu, s.13.

⁴⁶⁷ Hakimler ve Savcılar Kurulu, 2020 Faaliyet Raporu, şubat 2021, (evrimii), <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/85cd220e-566e-4b4f-8350-ced2d6709053.pdf>, 29.03.2022.

⁴⁶⁸ Türkiye Barolar Birliği, Baro Başkanları, (evrimii), <https://www.barobirlik.org.tr/Haberler/baro-baskanlari-5423>, 29.03.2022.

Kadınların yönetim kademelerinde bulunamamalarının yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin önemli engellerinden biri de cam tavanlardır. Bu cam tavanların varlığı nedeniyle kariyer basamakları ilerledikçe kadınların temsil oranları da düşmektedir.⁴⁶⁹ Cam tavan sendromuna ilişkin en çarpıcı araştırmalardan biri üniversite üst yönetiminde kadınların konumuna ilişkin yapılan araştırmadır.⁴⁷⁰ Yapılan araştırmada 1980'lerin ortasından itibaren üniversitelerin erkekler açısından cazibesini yitirdiği, erkeklerin üniversitelerden çekilerek yerlerini kadınlara bıraktığı, üniversitelerdeki kadın oranının yıllar içinde hızla arttığı ifade edilmektedir. Bunun en önemli nedenleri ise üniversite kademelerinin maaşlarının düşük olması ve üniversite kontenjanlarının arttırılmasının mesleği araştırmacılıktan öğretmenliğe dönüştürdüğü düşüncesidir. Üniversitelerdeki kadın sayısı hızla artarken⁴⁷¹ kadınlar akademik basamakları da erkeklere göre daha hızla çıkmaktadır. Örneğin 2006 yılında kadın profesör sayısı 3'e katlanmışken, erkek profesör sayısı 2 katına çıkabilmiştir. Kadınların oranının her geçen gün arttığı üniversitelerin en üst düzeyde rektörlerini incelediğimizde, 1993 yılında 50 rektörün tamamının erkek olduğu, 2006 yılında 77 rektörden sadece 3'ünün kadın olduğu, 2010 yılında ise 142 rektörden sadece 11'inin kadın rektör olduğu görülmektedir.⁴⁷² Salt bu rakamlar bile üniversitelerde kadınların konumlarının iyileşmesine rağmen de cam tavanlarının kalınlaştığını göstermektedir.

Kadınların kariyerlerinde ilerleyebilmeleri için cam tavanları nasıl aşabileceğine ilişkin 11 büyük ölçekli işletmede yapılan bir araştırmada, genel ve mesleki eğitim almak, kariyer programlarına katılmak, bir mentordan destek almak, yüksek performans göstermek gibi geliştirilen farklı stratejilerden sadece yüksek performans göstermenin kadınların kariyer basamaklarında ilerlemelerini sağlayacağı görülmüştür.⁴⁷³ Bu durum kadınların kariyerlerinde engel teşkil eden

⁴⁶⁹ Özcan, s.8.

⁴⁷⁰ Gülay Günlük Şenesen, "Üniversite Üst Yönetiminde Kadınların Konumu Türkiye'de 1990'lardan 2000'lere Ne Değişti?" **Geçmişten Günümüze Kadın Emeği**, Ankara, 2015 s.335-362.

⁴⁷¹ Üniversitede her kademedede yer alan kadınların yılların içindeki durumu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. <https://istatistik.yok.gov.tr>

⁴⁷² Günlük Şenesen, s.346.

⁴⁷³ Ayşe Esmeray Yoğun Erçen, "Kadınların Cam Tavanı Aşma Stratejileri: Büyük Ölçekli Türk İşletmelerinde Bir İnceleme", Çukurova Üniversitesi SBE Doktora Tezi, Adana, 2008, s.98.

cam tavanların kırılmasında en büyük gücü ve desteği yine kendilerinde bulabileceğini göstermektedir.

B. Kadın İstihdamının Teşviki ve Korunması ile İlgili Öneriler

Çalışmamızın önceki bölümlerinde kadın emeğinin korunmasının ve kadın istihdamının teşvik edilmesinin önemi ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Türkiye’de ekonomik büyümenin sağlanabilmesi ve sürdürülebilmesi için kadın işgücünün de istihdama dahil edilmesi gerekmektedir. Kadın istihdamının artması; gayrisafi milli hasılanın artmasını, ailenin gelir seviyesinin artmasını, aynı zamanda ailenin tasarruf yapılmasını sağlayacaktır.⁴⁷⁴ Zira yapılan çalışmalar diğer tüm faktörler sabit tutulduğunda kadınların işgücüne katılım oranlarının artışı ile tasarruf yapma eğiliminin arttığını, bu artışın da cari işlem açığını kapatarak ekonomik büyümeyi sağladığını göstermektedir.⁴⁷⁵ Ayrıca TÜSİAD ve Mc.Kinsey işbirliği ile Türkiye’deki 102 şirkette gerçekleştirilen araştırmada kadınların üst düzey yönetim kademelerinde istihdam edilmesinin kurumsal performansı arttırdığı, daha iyi takım çalışmalarının yapıldığı, daha geniş bir yetenek havuzuna ulaşıldığı sonucuna varılmıştır.⁴⁷⁶ Aynı çalışmada kadınların tüketim mallarına ilişkin harcamaların %70’ini yapması nedeniyle müşteri odaklı yaklaşımlarda çok daha iyi oldukları için şirket performanslarını arttırdıkları ortaya çıkmıştır.

Kadın istihdamı ülke ekonomisi için bu kadar büyük bir öneme sahipken şirketlerin ve kişilerin potansiyelini bu kadar yüksek oranlarda harekete geçirebiliyorken gerek kamu sektörü gerekse özel sektör tarafından kadın istihdamını arttırıcı teşvikler, politikalar üretilerek kadınların istihdama sosyal ve ekonomik hayata katılımı sağlanmalıdır. Bu konuda atılması gereken adımlar

⁴⁷⁴ Yayar, Uçkunoğlu, s.1868.

⁴⁷⁵ Devlet Planlama Teşkilatı, “Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı: Eğilimler, Belirleyici Faktörler ve Politika Çerçevesi”, Ankara 2009, s.44.

⁴⁷⁶ TÜSİAD, “Women Matter Turkey 2016 - Turkey’s Potential for the Future: Women in Business” (Çevrimiçi), <https://tusiad.org/en/reports/item/9642-women-matter-turkey-2016-report-turkey-s-potential-for-the-future-women-in-business>, 29.03.2022.

toplumsal cinsiyet eşitliğinden hareketle kişiler, kamu sektörü, özel sektör, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları işbirliği içinde gerçekleştirilmelidir.

1. Kadınların Eğitim Seviyelerinin Artırılmasına İlişkin Öneriler

Kadın istihdamının artırılmasında en önemli etkiye sahip parametre eğitimidir. Bu durum eğitim düzeyi ve kadınların işgücüne katılımı üzerine yapılan bilimsel çalışmalarla da ortaya koyulmuş, bu çalışmalar kadınların eğitim seviyesi arttıkça işgücüne katılma olasılığının da arttığını göstermiştir.⁴⁷⁷ Bu nedenle ilköğretim kademesinden yükseköğretim kademesine kadar tüm eğitim sisteminin kadın istihdamını teşvik edecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Ne var ki Türkiye’de yükseköğretim mezunu olup istihdamda yer almayan kadınların oranı okur-yazar olmayan kadınların oranından sonra ikinci sırada yer almaktadır. Bu durum yükseköğretim gören kadınların oranının yüksek olmasına rağmen aynı oranın istihdama geçişte yakalanamadığını göstermektedir.⁴⁷⁸ Bu veriler Türkiye’de alınan eğitimin işgücünün ihtiyaç duyduğu vasıfları kazandırıyor olmadığının da göstergesidir.

Okul öncesi eğitimin bireyin hayatındaki önemini daha önceki bölümümüzde ayrıntılı olarak ifade etmiştik. OECD Raporu⁴⁷⁹,na göre erken çocukluk döneminde sosyo-ekonomik yönden dezavantajlı konumda olan çocukların okul öncesi eğitime erişimi ile öğrencilik performansı, fen bilimlerindeki başarısı, işsizlik oranı ile kuvvetli bir bağ olduğu ortaya koyularak erken çocukluk dönemi ile başlayan eğitim eşitsizliklerinin yazgıya dönüştüğü vurgulanmıştır. Okul öncesi eğitim bireyin hayatında bu kadar önemli olduğundan konuya ilişkin gerekli alt yapı ve donanımın sağlanarak okul öncesi eğitim tüm çocuklar için erişilebilir hale getirilmelidir. Okul öncesi eğitimin kadın istihdamında çocuk bakım yükünü de üstlenmesi nedeniyle önemi önceki

⁴⁷⁷ Mustafa Özer, Kemal Biçerli, “Türkiye’de Kadın İşgücünün Panel Veri Analizi”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2003-2004, s. 55-86; Meltem Dayıoğlu, Murat Kırdar, **The Determinants of and Trends in Labor Force Participation of Women in Turkey**, World Bank, Ankara 2010, s.30.

⁴⁷⁸ Özcan, s.9.

⁴⁷⁹ OECD, Educational Opportunity for All: Overcoming Inequality throughout the Life Course, 2017, (Çevrimiçi) <https://www.oecd.org/education/educational-opportunity-for-all-9789264287457-en.htm>, 30.03.2022.

bölümlerde vurgulanmıştır. Kadın istihdamını etkileyen en önemli etkenlerden biri olan çocuk bakımı sorununun çözümlenebilmesi için ve çocukların erken çocukluk dönemi eğitime erişiminin sağlanması için okul öncesi eğitimi bu yöndeki ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak modern ve sürdürülebilir hale getirilmelidir.

Başta kız çocukları olmak üzere tüm eğitim kademelerindeki öğrencilerin okula devamsızlıklarının nedenleri araştırılarak okula devamsızlıklarının ve okulu terk etmelerinin önüne geçilmelidir. Çocukların okuldan uzaklaşmasına neden olan yoksulluk, ailelerin tutumları, akran zorbalığı, cinsel şiddet davranışlarının tümü ile ilgili özellikle eğitimcilerin farkındalıkları arttırılarak çocukların eğitime devam etmesine engel olan tüm faktörler ortadan kaldırılmalı, eğitim öğretimin önemi ile ilgili olarak toplumsal farkındalık arttırılmalıdır. Bu konuda özellikle çocuk işçiliğinin önüne geçilerek, ev işlerine yardım, çocuk bakımı gibi nedenlerle kız çocuklarının eğitimden koparılması engellenmelidir.

Her eğitim kademesinde okullulaşma oranları ile ilgili artış sağlanmasına rağmen kız ve erkek çocukları arasında hala kapanmayan bölgesel farklılıkların giderilmesi gerekmektedir. Bölgesel farklılıklar okula erişim için giderilirken aynı zamanda verilen eğitimin niteliği ile ilgili olarak da giderilmeli, tüm çocukların bilişim teknolojilerine ve yeni müfredat sistemlerine erişimi sağlanmalıdır. Bu konuda özellikle kırsalda yaşayan dezavantajlı çocukların ihtiyaçları önceliklendirilmeli, ihtiyaç duyan çocuklara Şartlı Eğitim Desteği öğrencilik hayatı boyunca verilmelidir. Ayrıca kırsalda yaşayan çocukların okula devam edebilmesi için ulaşım ve barınma sorunlarının kamu merciileri tarafından çözümlenerek bu çocukların kaderi ailelerinin ini farklı kişi ya da gruplara bırakılmamalıdır.

Kız çocuklarının da mesleki eğitime katılımları sağlanarak buradan istihdama yönlendirilmeleri, meslek okullardan mezun olan kızların gerek kamuda gerekse özel sektörde istihdamlarının gerçekleştirilebilmesi için kota ve teşvik uygulaması gibi özel önlemler alınmalıdır. Var olan kadın işi-erkek işi ayrımının

önüne geçilerek her alanda kadın istihdamının arttırılması için politikalar geliştirilmelidir.⁴⁸⁰

Yükseköğretimde üniversite sayılarında ve bölümlerinde ciddi bir artış olmasına rağmen verilen eğitimin niteliğinde ciddi farklar bulunmaktadır. Verilen eğitim işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan vasfı kazandıramamakta, mezun olan kişilerin istihdama katılmasını sağlayamamaktadır. Bu nedenle özellikle devlet üniversiteleri ve vakıf üniversiteleri arasındaki nitelik farkları giderilerek üniversitelerin akademik donanımları arttırılmalı ve üniversitelerde verilen eğitim işgücü piyasasının beklediği nitelikleri kazandırmalıdır.

Erken evlilik, mevsimlik işçilik gibi çeşitli sebeplerle eğitim hakları sonlanan kadınların hayatlarının her evresinde eğitim sistemine dahil edilmesi sağlanmalıdır. Kırsal alanda yaşayan kadınların istihdama katılabilmesi için mesleki eğitimler ve girişimcilik eğitimleri verilmeli, her yaşta kadınının eğitimi ve işgücüne katılımı hayat boyu öğrenme sistemleri ile desteklenmelidir. Kişilere yaşam becerilerini geliştirmeleri, istihdam edilebilirliklerini ve iş becerilerini arttırmaları için meslek içinde eğitimler de verilmelidir. Ancak ülkemizdeki çalışanların sadece %15'i son 12 aylık periyotta işvereni tarafından ödenen ya da sağlayan meslek içi eğitim imkanından yararlanabilmiştir.⁴⁸¹ Teknolojik gelişmelerle birlikte mesleğe ilişkin bilgilerin sürekli güncellendiği günümüz bilgi toplumunda özellikle kadınların istihdamlarını sürdürebilmeleri ve istihdam edilebilirliklerini arttırmaları için mesleki eğitimlerin de arttırılması gerekmektedir.

Kadınların eğitim haklarını kullanabilmeleri ile sosyo-ekonomik haklara erişimi arasındaki kuvvetli bağ göz önünde bulundurulduğunda eğitime ilişkin cinsiyetler arasında süre gelen eşitsizlikler giderilerek her türlü eğitime erişimin eşit ve adil olması sağlanmalıdır.⁴⁸² Eğitim öğretim faaliyetlerinde görev alan en alttan en üste kadar tüm personeller toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin eğitilmeli ve konuyla ilgili farkındalıkları geliştirilmelidir.

⁴⁸⁰ Özcan, s.9.

⁴⁸¹ **Joint ILO–Eurofound Report**, p.98.

⁴⁸² Kadınların Kalkınmadaki Rolü, s.12.

2. Kadın İstihdamının Artırılmasına İlişkin Öneriler

Kadın istihdamının artırılmasının önemi tüm kesimler tarafından kabul edilmiş olmasına rağmen gelişmiş ülkelerde konuya ilişkin yapılan çalışmalar Avrupa Birliği ülkeleri ile kıyaslandığında son derece azdır.⁴⁸³ Bu nedenle kadın istihdamının artırılmasına ilişkin bilimsel ve akademik çalışmalar yoğunlaştırılarak etki analizleri ile birlikte sorunun çözümü için somut veriler ve öneriler getirilmelidir.

Avrupa Birliği'ne üye 24 ülkede kadın istihdamının nasıl artırılacağına ilişkin araştırma yapılan araştırma sonuçlarında kadınların esnek çalışma saatlerinden yararlanmak için standart olmayan çalışma şekillerini tercih ettiği, bu nedenle kadın istihdamının artırılması için yarı zamanlı çalışma kendi hesabına çalışma gibi çalışma şekillerinin geliştirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.⁴⁸⁴ Bu nedenle esnek çalışma şekillerinin desteklenerek kadınların daha çok istihdama katılımları sağlanmalıdır.

Türkiye'deki işgücü piyasasının yapısı incelendiğinde eğitilmiş kişiler için istihdam olanaklarının son derece sınırlı olduğu görülmektedir. Eğitilmiş işgücüne ilişkin talep daha çok kamu sektöründen gelirken kamu sektöründeki sınırlı büyümeler eğitilmiş kişilerin istihdam arzını karşılayamamaktadır. Büyüme daha çok özel sektörde gerçekleştiğinden ve özel sektör de görece daha niteliksiz işgücü talep ettiğinden eğitilmiş kişiler için istihdam olanakları son derece kısıtlanmaktadır. İŞKUR tarafından düzenli olarak gerçekleştirilen İşgücü Piyasası Analizleri de bu durumu desteklemektedir. Bu tespit bizi Türkiye'nin nitelikli işgücünü istihdam edecek işgücü piyasasını ivedilikle oluşturması gerektiği sonucuna götürmektedir. İşgücü piyasasının nitelik düzeyi yüksek işgücünü istihdam edebilmek için AR-GE çalışmalarına önem veren, yenilikçi, rekabetçi yapıya dönüştürülmesi gerekmektedir.⁴⁸⁵

⁴⁸³ Kılıç, Öztürk, s.108.

⁴⁸⁴ Günther Schmid, "Non-Standard Employment and Labour Force Participation: A Comparative View of the Recent Development in Europe", **IZA DiscussionPaper Series**, No: 5087. s.1-54.

⁴⁸⁵ Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2017-2019), s.26.

Yerel yönetimler ve işverenler için mevzuat düzenlemeleri ile getirilen kreş, gündüz bakımevi ve yurt açma zorunluluklarının yerine getirilip getirilmediği denetlenerek bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi için teşvik ve bütçe destekleri verilmelidir. Ayrıca işverenlerin kreş, gündüz bakımevi ve yurt açma zorunlulukları işyerinde çalışan kadınların sayısına göre değil bakmakla yükümlülüğü olan erkek çalışanların sayısı da göz önünde bulundurularak düzenlenmelidir. Çocuk bakımı için açılan kreş, bakımevi, anaokulu gibi kuruluşların hizmet verme saatleri mesai saatleri ile uyumlu hale getirilmelidir.

Kadın girişimciliğinin arttırılabilmesi için her kesimden ve eğitim düzeyinden kadının yararlanabileceği teşvik programları geliştirilerek kadınlar bu konuya ilişkin bilgilendirilmelidir. Özellikle kırsalda yaşayan kadınların mevsimlik işlerden ve ücretsiz aile işlerinden gelir getirici düzenli işgücüne katılımlarının sağlanması için girişimciliklerinin desteklenmesi, bu konuda yatırımların yapılması gerekmektedir. Kadın kooperatifçiliğinin kadın istihdamının desteklenmesindeki önemi göz önünde bulundurularak kadın kooperatiflerinin artması ve var olanları sürdürülebilmesi için yönetim, finansman ve teşvik desteklerinin verilmesi gerekmektedir.

İşyerinde daha yoğun olarak kadınların karşılaştığı cinsel taciz, mobbing gibi kadın istihdamını olumsuz etkileyen sorunlar için daha sıkı denetim mekanizmaları geliştirilerek bu tür fillere uygulanacak yaptırımların takipleri yapılarak verilecek cezaların caydırıcı olması gerekmektedir.

3. Kadının İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılmasına İlişkin Öneriler

Kadın istihdamının arttırılabilmesi için iş ve aile yaşamının uzlaştırıldığı, çocuk bakımı, yaşlı bakımı ev işleri gibi konularda eşitlikçi bir bakış açısının sağlandığı toplumsal yapıya ihtiyaç duyulmaktadır. Bu toplumsal yapının oluşturulabilmesi için erkeklerin konuya ilişkin sorumluluk almalarının sağlanması için konuya ilişkin farkındalık çalışmaları yürütülmelidir. Bu toplumsal yapının oluşturulmasının yanı sıra özellikle çocuk bakımına ilişkin kurumsallaşmanın sağlanması bu kurumların ücretsiz ya da her kesimden kadın

için ulaşılabilir olması gerekmektedir.⁴⁸⁶ Ayrıca Türkiye’de doğum izni sürelerinin Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi uzatılması, ebeveyn izinlerinin babalar için de daha geniş kullanım hakkı sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi, esnek çalışma biçimlerinin desteklenerek özellikle bakım yükümlülüğü olan anneler için yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi yarı zamanlı çalışma koşullarının uygulanması, evden çalışma gibi esnek çalışma şekillerinin geliştirilmesi bir yandan kadınların işgücü piyasasından çıkmamasını sağlarken bir yandan da çocuklarına zaman ayırmalarını sağlayacaktır. Her ne kadar bu konuda adım atılarak İş Kanunu’nun 74. maddesi hükmü gereğince Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik ile anne veya babaların kısmi süreli çalışabileceği düzenlense de bu şekilde kaç kişinin istihdam edildiğine ilişkin somut bir veri bulunmamakla birlikte uygulamada bu şekilde çalışmanın yaygınlaşmadığı görülmektedir. Zira kısmi süreli çalışmanın pek çok yönden işverenlerin inisiyatifine bırakılmış olması, işverenlerin kısmi süreli çalışmaya karşı negatif tutumları ve işten çıkarma tehditleri nedeniyle anne ve babalar için kısmi süreli çalışma yaygınlaşmamıştır. Kadınların kısmi süreli çalışabilmelerinin yaygınlaşması için kısmi süreli çalışma şartlarının daha da esnetilmesi ve işverenler için uygulama zorunluluklarının getirilmesi mevzuat düzenlemelerinin hayata geçirilmesi için yararlı olacaktır. Bu yönde kaydedilecek ilerlemeler sadece kadının refahını sağlamayacak toplumsal refahının da artmasını sağlayacaktır.

Çocuk bakım hizmetlerinin yanı sıra hasta ve yaşlılara bakım için de gerekli sosyal politika adımları atılarak kadınların üzerindeki bakım yükümlülükleri ya alınmalı ya da hafifletilmelidir. Her ne kadar 2007 yılından bu yana Evde Bakım Hizmeti kapsamında engelli bireylere evde bakan kişilere ki bakım yükümlülüğünü üstlenen genellikle kadındır net asgari ücret tutarında aylık ücret ödenmeye başlanmış ve bu kişiler istihdam istatistiklerine dahil edilmiş olsa da bu durumun gerçek bir istihdam olmadığı ortadadır. Bu şekilde bakım yükünü üstlenen kadınlara maddi destek sağlanıyor olması önemli pozitif bir katkıdır

⁴⁸⁶ Özcan, s.37.

ancak bu durum kadınların yine güvencesiz bir şekilde istihdam dışında kalmalarına, neden olduğu gibi kadınların bakım yükünü de pekiştirmektedir. Bu nedenle hasta ve yaşlı bakım yükünü kadınların omuzlarından alacak ve onların işgücü piyasasına katılmalarını sağlayacak önlemlerin alınması zorunluluktur.

Öte yandan kırsal alanlardan kentlere göçen ve eğitim seviyesinin düşüklüğü nedeniyle işgücüne katılamayan kadınların istihdama katılmalarını sağlayacak eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi gerekmektedir. Ayrıca işgücü piyasasından uzak kalan evli kadınların boşandıktan sonra işgücüne katılmak zorunda kaldıklarını ifade etmiştik. Bu şekilde boşandıktan sonra da işgücüne katılmak zorunda kalan kadınların istihdam edilebilirliklerini arttırmak, bu konuda karşılaşılabilecekleri zorlukları aşabilmeleri için desteklenmeleri gerekmektedir. Zira Türkiye’de boşanma oranlarının hızla arttığını, çocuk yoksulluğunun en çok tek ebeveynli ailelerde yaşandığını göz önünde bulundurduğumuzda bu kadınların desteklenmesinin kadın ve çocuklar açısından bir zorunluluk olduğu açıkça ortaya çıkacaktır.⁴⁸⁷ Tüm bu değerlendirmelerin yanı sıra kadınların işgücüne katılımını arttıracak yasal düzenlemeler yapılarak kadın istihdamının artırılması için teşvik programları geliştirilmelidir.

4. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasına İlişkin Öneriler

Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için kadınların sosyal, ekonomik, siyasi hayattaki konumlarının güçlendirilmesi, işveren kuruluşları, sendikalar, sivil toplum örgütleri ve akademisyenlerin işbirliği ile kadının her alanda güçlendirilmesi için politikalar geliştirilmelidir.⁴⁸⁸ Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik farkındalık erken eğitim döneminden başlayarak eğitim sisteminin bu anlayışa göre tasarlanması gerekmektedir.

Cinsiyete dayalı ücret farklılıklarının sonlandırılması için ücretlendirme politikaları ve işe alım kriterleri şeffaflaştırılarak yeniden düzenlemelidir. Kadınların kariyerlerinde yükselmelerine engel olan cam tavanların alışıması için

⁴⁸⁷ Erzene Bürgin, s.12.

⁴⁸⁸ Yayar, Uçkunoğlu, s.1868.

yönetim organizasyonları yeniden şekillendirilerek kadın yöneticilerin yaratacağı fark da göz önünde bulundurularak kadınların kariyerlerinde ilerlemeleri sağlanmalıdır. Kadınların karar alma mekanizmalarında yer almaları için gerek seçimle gerekse atama ile belirlenen görevlendirmeler için kadınlara pozitif ayrımcılık getirilerek Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi kota uygulamalarına geçilmelidir.

Kadınlar toplumsal cinsiyet rolleri, iş ve aile yaşamının uzlaştırılamaması gibi nedenlerle eğitimlerini yüksek lisans, doktora seviyelerine çıkaramamaktadır. Bunun yanı sıra televizyonlarda, sosyal medyada, ders kitaplarında sürekli tekrarlanan cinsiyetçi roller nedeniyle kadınların bilim insanı, mühendis, mucit olabilecekleri yönünde bir inanç da geliştirilememektedir.⁴⁸⁹ Bu nedenle kadının cinsiyetçi rollerle temsiline son verilerek okulda, işte, sosyal ve kültürel hayatta başarabileceklerine olan inançları geliştirilmelidir.

Son tahlilde ülkemizin Ulusal İstihdam Stratejileri ile belirlenen hedeflere ulaşabilmesi, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecini başarıyla sonuçlandırabilmesi ve ülkemizin çağdaş medeniyetler seviyesine çıkarılabilmesi için kilit öneme sahip kadın istihdamına ilişkin sorunları çözmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlaması gerekmektedir. Bu bağlamda var olan mevzuat hükümlerinin toplumsal yaşama ve işgücü piyasasına uygulanmasının sağlanması, kadın istihdamının arttırılması için yeni teşvik ve politikalara ilişkin yeni kanuni düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Zira “Kadın güçlenirse toplum güçlenir.”⁴⁹⁰ Ancak kadınların korunması ve güçlendirilmesi için yeni adımların atılması beklenirken atılan adımlardan geri dönülmesi endişe vericidir. Bu durumun en somut örneği Nisan 2021 tarihinde ise Cumhurbaşkanlığı kararı ile İstanbul Sözleşmesi'nden çekilme kararı alınmasıdır.

İstanbul Sözleşmesi'nden çekilme kararının alınmasının akabinde çekilme kararını eleştiren kadınlara ve kadın örgütlerine ilişkin nefret söylemleri geliştirilmiş, kadınların konuyu protesto etmeleri gözaltı kararları ile

⁴⁸⁹ UNESCO Institute For Statistics, Women In Science Fact Sheet No: 43, Mart 2017, (Çevrimiçi), <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs43-women-in-science-2017-en.pdf>, 01.04.2022.

⁴⁹⁰ United Nations (UN) Global Compact Network Türkiye, “Kadın Güçlenirse Toplum Güçlenir”, (Çevrimiçi), 01.04.2022.

engellenmiştir. Bu durum Avrupa Birliği Komisyonu tarafından endişe verici bulunarak eleştirilse⁴⁹¹ debu çekilme kararı ve temel insan hakları ihlallerine son verilmemiştir. Kadına yönelik suçlara ilişkin cezaların caydırıcı olamaması ve bu konudaki mevzuatın yetersiz uygulanması nedeniyle 2021 yılında 280 kadın cinayeti işlenmiş, 217 kadının ölümü şüpheli bulunmuştur.⁴⁹² Bu rakamlar kadınların korunması için alınması gereken önlemlerin ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Zira kadının emeğini korumak, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için önce kadını yaşatmak zorundayız.



⁴⁹¹ Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu, s.39.

⁴⁹² Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu 2021 Yıllık Veri Raporu, (Çevrimiçi), <https://kadincinayetlerinidurduracagiz.net/veriler/3003/kadin-cinayetlerini-durduracagiz-platformu-2021-yillik-veri-raporu> , 29.03.2022.

SONUÇ

Toplumsal kalkınmanın temini, insanların barış ve istikrar içinde müreffeh şekilde yaşaması, kadın emeğinin korunması ve kadınların işgücü piyasasında etkili şekilde yer alması ile mümkündür. Kadınların kalkınmada etkin rol alması işgücü piyasasında verimliliği arttırmakta gerek işgücü piyasasında gerekse toplumsal hayatta herkesin kazandığı bir sonuç ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle kadınların istihdama katılması, eğitim ve mesleki açıdan güçlendirilmesi, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin giderilmesi son derece önemlidir.

Kadın emeğinin korunması ve kadınların işgücü piyasasına katılımlarının artırılması amacıyla Ulusal İstihdam Stratejileri ve Avrupa Müktesebatına Uyum Ulusal Programları ile iş hukuku başta olmak üzere pek çok hukuk alanında yasal düzenlemeler yapılmış, kurumsal yapılanma alanında pek çok yenilik getirilmiştir. Bu düzenlemelerin yapılması Avrupa Birliği tarafından olumlu karşılanırsa da düzenlemelerin uygulanmasında ve yürütülmesinde önemli boşluklar bulunmaktadır. Getirilen düzenlemelerle eğitime katılım açısından cinsiyet açığı önemli ölçüde kapatılmıştır. Buna rağmen işgücüne katılım, iktisadi faaliyetlere katılım ve karar alma mekanizmalarına katılımındaki açıklık halen varlığını sürdürmektedir. Geline nokta gerek Ulusal İstihdam Stratejileri ile belirlenen hedeflerden gerekse Avrupa Birliği'ne üyelik müzakeresi fasıllarında belirlenen kriterlerden oldukça uzaktır.

Ulusal İstihdam Stratejileri ile belirlenen hedeflere ulaşma çabası sürdürülürken 2019 yılında başlayarak tüm dünyayı etkisi altına alan Covid 19 küresel salgını ülkemizi de derinden etkilemiştir. Salgın kadın istihdamında son yıllarda kaydedilmeye çalışılan gelişmelerde ciddi bir geriye gidiş yaşanmasına sebebiyet vermiştir. Salgının etkileriyle ibre yine işgücünün kırılgan kesimi olan kadınların aleyhine dönmüş; kadın yoksulluğu daha da derinleşmiştir. Küresel salgın çalışma saatlerini, istihdam ve işsizlik oranlarını olumsuz etkilediği gibi işgücü piyasasında pek çok yapısal değişikliğe sebep olmuştur. Bu yapısal değişikliklerin kalıcı olup olmayacağı henüz netlik kazanmamakla birlikte toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ve dijital eşitsizliği derinleştirdiği görülmektedir. Zira salgının olumsuz etkilerinden en çok kadınlar zarar görmüş, uzaktan çalışma,

kayıt dışı çalışma geçici çalışma yoğunlaştığı için çalışma koşullarında da önemli bozulmalar yaşanmıştır.

Getirilen mevzuat düzenlemelerinin uygulanmaya geçirilememesinin önemli sebeplerinden biri de kayıtdışı istihdamdır. Tüm düzenleme ve teşviklere rağmen kayıtdışı istihdamın yoğunluğu hala devam etmektedir. Sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olmayan işverenler maliyetlerin düşürülmesi, denetim eksikleri gibi nedenlerle işçilerini kayıtdışı çalıştırmakta bu da işçileri pek çok hak kaybına ve riske açık hale getirmektedir. Kayıtdışı istihdamın en önemli sükeleri kadınlar ve çocuklardır. Türkiye’de işgücüne ilişkin düzenlenen hiçbir rapor kayıtdışı çalışan kadınlara ilişkin sınırlı gerçeklikleri yansıtamamaktadır. Yıllarca çalışıp emekli olacağını düşünen, ancak sonrasında sadece birkaç yıllık sigorta priminin yatırıldığını gören kadınların çaresizlikleri ve geleceğe dönük ümitsizlikleri hiçbir işgücü raporunda yer almamaktadır. Kayıtdışı çalışan kadınların raporlara yansımayan gerçeklikleri; yaygın olarak keyfi şekilde işten çıkarılmalar, ücreti ödenmeyen uzun gece mesailer, işsiz kalma korkusu ile yapılan kötü muamelelere sessiz kalmalar, ciddi iş kazalarının bile anlaşmalı doktorlarla geçirtilmesi, ödenmeyen ücretler ve ihlal edilen haklar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ulusal İstihdam Stratejileri bağlamında yapılan tüm çalışmalar kadın istihdamının artırılmasında yetersiz kalmış ve kadınların işgücüne katılımı ile ilgili sorunlar çözüme kavuşturulamamıştır. Kadın istihdamının artırılması ülkelerin kalkınması için bu kadar hayati öneme sahipken kadınlar; toplumsal cinsiyet rollerinin baskısı, eğitim düzeylerinin yetersizliği, belli işlerin hala kadın işi olarak görülmemesi gibi nedenlerle işgücü piyasasının dışında kalmaktadır. Kadın istihdamının durumunu Ulusal İstihdam Stratejisi süreci ile birlikte Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırdığımızda genel istihdam oranlarındaki farkın daha da derinleştiği görülecektir. Zira ülkemizdeki kadın istihdamı oranlarını Avrupa Birliği ülkelerinin ortalaması ile karşılaştırdığımızda ülkemizdeki kadın istihdamı oranının Avrupa Birliği ülkelerinin yarısına bile ulaşmadığı sonucuna varmaktayız.

Ekonomideki geri gidişler ve istihdamda yaşanan daralmalar kadınların istihdama katılma imkanlarını düşürmekte, bu da sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesini imkansız hale getirmektedir. Türkiye'deki istihdam artışı, işgücüne katılan nüfus artış hızını karşılamakta yetersiz kaldığından ekonomideki büyüme yeterli istihdamı yaratamamaktadır. Ekonominin istihdam yaratmamasının yanı sıra kadınlar arasında yükseköğretim mezunları sayıca artmasına rağmen bu artış işgücüne katılım oranlarına yansımamaktadır. Bunun önemli nedenlerinden biri öğretim sisteminin işgücüne katılım için gerekli vasıfları kazandırmamasıdır. Ancak bunun yanı sıra kadınların mesleki bilgilerini, eğitim ile kazandıkları uzmanlıklarını kullanabilecekleri yeni işlerin yaratılmadığı, eğitim ile işgücü piyasası arasında istihdam yaratıcı etkinin kurulmadığını da vurgulamak gerekir.

Kadın işsizlik oranlarını incelediğimizde işsizlik konusunun kadınlar için ne kadar derin bir sorun olduğu açıkça görülmektedir. Kadınların işsizlik oranları erkeklerin işsizlik oranları ile kıyaslandığında daha yüksektir ve bu durum kadınların iş bulma konusunda erkeklerden daha dezavantajlı konumda olduğunu gözler önüne sermektedir. Avrupa Birliği ülkeleri ile ülkemizdeki kadın işsizlik oranlarını karşılaştırdığımızda ülkemizdeki kadın işsizliği oranının Avrupa Birliği ülkelerindeki işsizlik oranının iki katının dahi üstüne çıktığı görülmektedir. Ulusal İstihdam Stratejisi sürecinde genel işsizlik oranlarında olduğu gibi kadın işsizlik oranlarında umut verici gelişme sağlanmış olsa da bu gelişme sürdürülebilir olmamıştır. Kadın işsizliğinin artması aileleri ekonomik olarak daha da güç durumda bırakmış, yaşanan yoksullaşma en çok kadınları etkilemiştir. İşsizlik oranlarındaki bölgesel farklılıklar yoksulluğun daha da derinleşmesine neden olmuştur.

İstihdam edilenlerin yarıya yakınının genç işgücünden oluşmasına rağmen genç işsizliği de işgücü piyasasının temel sorun alanlarından biri olmuş, genç nüfus potansiyeli büyük bir avantaj olmasına rağmen bu avantaj değerlendirilemeyerek artan genç işsizliği nedeniyle bir dezavantaja dönüşmüştür. Türkiye'de ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç kadınların oranlarını incelediğimizde ise çok çarpıcı bir tablo ile karşı karşıya kalmaktayız. Zira Türkiye ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç kadınların oranı

tüm Avrupa Birliği ülkeleri arasında açık ara farkla en yüksek ve neredeyse Avrupa Birliği ortalamasının yaklaşık 3 katı bir orana sahiptir. Bu oranlama Türkiye’de ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç kadınların ivedilikle çözümlenmesi gereken bir sorun alanı olduğunu göstermektedir. Ne istihdamda ne eğitimde ne yetiştirmede olan genç kadınların oranının tüm eğitim seviyeleri için erkeklerin oranından büyük farkla fazla olması da kadın-erkek arasındaki eşitsizliği göstermekle birlikte kadın istihdamının kanayan yaralarındandır. Genç işsizliğin önlenememesi hem gençler için hem de ülkenin geleceği için telafisi güç sonuçlar doğurmakta; beşeri sermaye kaybına, üretim hacminde düşüşe, yoksulluğa, suç oranlarının artması gibi sosyal sorunlara neden olmaktadır

Kadınların istihdam oranlarının yanı sıra yaptıkları işin kalitesi ve çalışma koşulları da son derece önem arz etmektedir. Zira Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi’nin temel hedefi “daha fazla ve daha iyi işler” iken ILO’nun temel hedeflerinden biri “herkes için insana yakışır iş”tir. Bu hedeflere ulaşmak hem bireyler için hem de AB üyeliğini gerçekleştirmek, ulusumuzun gelişmişlik düzeyini yükseltmek, yabancı yatırımcıları ülkemize çekilebilmek için son derece önemlidir. Ancak konuya ilişkin hazırlanan raporlarda ülkemiz açısından ne yazık ki oldukça olumsuz bir tablo çizilmektedir. Yasal düzenlemelerin varlığına rağmen çalışma koşulları önemli fiziksel riskler içermekte, çalışma saatleri uzun olmakla birlikte yoğun çalışma temposunu gerektirmekte, ayrıca asgari ücretin altında çalışan pek çok kişi bulunmaktadır. Belli sektör ve işlerde daha iyi ücretler ve çalışma koşulları yakalansa da kadınlar erkeklere göre daha kötü şartlarda çalışmakta, kadınların işgücüne katılımları, çalıştıkları işler ve işi dışındaki uğraşı alanlarında halen toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin sürdüğünü vurgulamak gerekmektedir.

Toplumsal cinsiyet eşitliğini belirleyen en önemli faktörler; karar alma mekanizmalarında yer alma, kaynakların dağılımı ve kaynaklara erişimdir. Çalışmamızda yer vermiş olduğumuz pek çok istatistiki bilgi karar alma mekanizmalarında kadınların niceliksel çoğunluğunun sağlanamadığını göstermektedir. Yarısını kadınların teşkil ettiği nüfusa ilişkin merkezi yönetimlerce, yerel yönetimlerce alınan kararlarda, yargı organlarında, üniversitelerde, medyada karar alma mekanizmalarında kadınlar hala yeteri kadar

yer alamamaktadır. Bunun yanı sıra kadınlar kaynakların dağılımında söz sahibi olmadıkları gibi kaynakları eşitçe paylaşamamakta, kadınların ihtiyaçlarına yönelik politikalar için kaynaklara ulaşamamaktadır. Asıl vahim olan ise tüm bu alanlarda yaşanan cinsiyet asimetrisinin demokrasi sorunu olarak görülmemesidir. Kadınların yaşadığı tüm sorunlar kendi sorumluluklarında görülerek kadınlar cinsiyet asimetrisinin mağduru iken sorumlusu haline getirilmektedir. Kadınların yaşadıkları bu toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin önlenmesi için her ne kadar kanuni düzenlemeler yapılıyor olsa da bu düzenlemeler yargı mensuplarının, kolluk kuvvetlerinin, medya organlarının cinsiyetçi yaklaşımları nedeniyle tam olarak hayata geçirilememektedir.

İşgücünde, karar alma mekanizmalarında, AR-GE çalışmalarında yeteri kadar yer almayan kadınlar halen aile içi sorumluluklarda, ücretsiz bakım faaliyetlerinde erkeklerin 2,5 katı kadar yer almaktadır. Kadınların omuzlarına bırakılan bu sorumluluk hala kadınların işgücüne katılımlarını engellemekte, bu sorumluluklarına rağmen işgücüne katılan kadınlar ise hala iş ve aile yaşamının uzlaştırılması hususunda ciddi sorunlar yaşamaktadır. Her ne kadar kadınların özellikle analık haline ilişkin izin politikalarında iyileştirmeler yapılsa da bu izinler anne ve bebek için yeterli olmamış, çocuk bakım hizmetlerinin yetersizliği, var olanların ise pek çok kadın için ulaşılabilir olmaması kadınların doğum sonrasında işe dönüşlerini engellemiştir. Bu durum kadınların istihdam kararı almasında son derece önemli olmakla birlikte kadın işçiler kanunlarca verilen bu hakları dahi kullanamamakta, kullandıklarında ise izinlerini bitirip tekrar çalışmaya devam ettiklerinde eski koşullarda çalışmadıkları gibi doğum izinlerinden önceki konumlarını da kaybedebilmektedir. Bunların yanı sıra kadınların iş ve aile yaşamlarını uzlaşmasına katkı sağlayacağı düşünülen esnek çalışma modelleri, kadınların işgücü piyasalarındaki konumlarını iyileştirmekten ziyade, kadınların kayıt dışı ve güvencesiz bir şekilde çalışmasını körüklemektedir.

Kadın iş ve aile hayatını uzlaştırabilmek için pek çok kısıt ile mücadele ederken tipik çalışma biçiminde yaptığı işin; hayatının büyük bir kısmını kapladığı, özel alanındaki zamanını ve imkânlarını kısıtladığı görülmektedir. Bu kısıtlama nedeniyle kadın sosyal hayatta ve aile hayatında kendini

gerçekleştirememekte, yalnızlaşarak özel hayatındaki üretkenliğini kaybetmektedir. Ayrıca işgücü piyasasında artan duygusal emek talebine bir de kadının aile içindeki sorumlulukları eklendiğinde kadın için çözülmesi imkânsız bir sorunlar yumağı oluşmaktadır. İşgücü piyasası koşullarında bütün potansiyelini, duygularını işine vermesi gereken kadının mesai saatlerinde bile aklı hasta çocuğunda, iş dönüşünde yetiştirmek zorunda olduğu ev işlerinde, pişirmesi gereken yemektedir. Bu nedenle her ne kadar işçiye yaklaşımın değiştiği, işçinin mutluluk ve motivasyonu için her şeyin yapıldığı düşünülüyor olsa da sanılanın aksine iş ve aile yaşamının arasında sıkışan kadının mutlu olduğundan söz edilemeyecektir. Zira kadın çocuk bakımı için kreş ya da özel bakıcı gibi imkânlarla ulaşabilse de çocuğun temel ve psikolojik ihtiyaçlarının karşılanması, eğitiminin desteklenmesi ya da sorunlarının çözülmesi genel olarak annenin sorumluluğuna bırakılmaktadır. Çalışan kadın çocuğu ya da ailesi ile ilgili acil bir durum olduğunda bile işveren baskısı nedeniyle işyerinden ayrılamamakta, kadın için sorun yumağı haline gelen iş ve aile yaşamının uzlaşmazlığı böylesi durumlarda kördüğüm olmaktadır.

Hayatındaki kördüğümünü çözmeye çalışan kadın bir yandan da toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin dayattığı kalıplarla uğraşmaktadır. Kadın emeğinin korunması ve teşvik edilmesi amacıyla atılacak tüm adımların yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitsizliğini pekiştiren ataerkil düşünce yapısının ve toplumdaki değer yargılarının da değiştirilmesi gerekmektedir. Tüm bunların yanı sıra kadınların ev işlerindeki sorumluluklarının vurgulanması, kadınlar için yüksek olan işsizlik rakamlarının saklanması ya da meşrulaştırılmasının bir yolu olarak görülmektedir. Kadınların aile içindeki yeri ve görevleri doğal yatkınlıkları olarak görüldüğünden kadın işsizliği politik ve sosyolojik açıdan daha sorunsuz görülmekte ve daha kolay kabullenilmektedir. Bu nedenlerle kadın istihdamının önündeki engellerin kaldırılmasında maddi imkânların yanı sıra politik tercihler de belirleyici olmaktadır

Toplumsal cinsiyet eşitliği ve ayrımcılıkların önlenmesi ülkemizin uluslararası süreçleri geriden takip ettiği alanlardan biridir. Her ne kadar konuya ilişkin uluslararası mevzuat hükümleri kabul edilerek iç hukukumuzla aktarılsa da bu hükümlerin hayata geçirilmesinde kaydedilen gelişmeler oldukça azdır. Daha

fazla kız çocuğu okula gidiyor, daha az kız çocuğu erken evliliğe zorlanıyor, kadınlar işgücü piyasasında daha çok varlık gösteriyor olsa da kadınların sigortasız ve güvencesiz bir şekilde kayıtdışı çalıştırılması, istihdamda fırsat eşitliğinin sağlanamaması, kadın ve erkekler arasındaki ücret eşitsizliklerinin sürmesi gibi temel sorunlar devam etmektedir.

Sonuç olarak ulusal ve uluslararası boyutta kalkınma hedeflerine ulaşılması için kadınların önündeki cam tavanların kırılması, kadınlara erkeklerle eşit istihdam ve yükselme fırsatlarının sunulması, kadın girişimciliğinin desteklenmesi toplumun ve özellikle kadınların bu konuda bilinçlendirilmesi elzemdir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için kadınlara bakıştaki politik tercihler değiştirilerek eğitim kurumları ve eğitimciler başta olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin birlikte koordineli bir şekilde çalışması gerekmektedir. Tüm bunların yanı sıra kadına yönelik suçlara caydırıcı cezalar getirilerek öncelikli olarak kadınların yaşam haklarının korunması gerekmektedir. Zira kadının emeğini korumak, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için önce kadını yaşatmak zorundayız.

KAYNAKÇA

- Abadan Unat, Nermin: **Türk Toplumunda Kadın**, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayını, Ankara, 1979.
- Acar, Savran, Gülnur, Tuna, Demiryontan Nesrin: **Kadının Görünmeyen Emeği**, İstanbul, 2016.
- Acar, Feride: “Türkiye’de İslamcı Hareket ve Kadın”, **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.73-90.
- Akdemir, Bünyamin, Çalış Duman, Meral: “Kadın Çalışanların Performansında Cam Tavan Engeli” *International Journal Of Academic Value Studies*, Vol: 3, Issue: 15, pp. 517-526.
- Akgül Osman, ŞahinLevent, Kocakaya M. Erkam: **Türkiye’de Eğitim, İstihdam ve Yetiştirmede Olmayan Gençler**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2021.
- Akses, Selen: **Avrupa 2020 Stratejisi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2014.
- Aksoy, Murat: **Başörtüsü-Türban: Batılılaşma-Modernleşme, Laiklik ve Örtünme**, İstanbul, 2005.
- Aktay, Nizamettin, Arıcı, Kadir, Senyen Kaplan, Tuncay: **İş Hukuku**, 2012.

- Akyiğit, Ercan: **4857 sayılı İş Kanunu Şerhi**, İstanbul, 2006.
- Aleksynska, Mariya, Berg, Janine, Foden, David and others: “Working Conditions In A Global Perspective”, **Joint ILO–Eurofound Report**, 2019.
- Algan, Bülent: **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**, Ankara, 2007.
- Alkan, Ayten, Serpil, Çakır: “Osmanlı İmparatorluğu’ndan Modern Türkiye’ye Cinsiyet Rejimi:Süreklilik ve Kırılmalar”, **1920’den Günümüze Türkiye’de Toplumsal Yapı ve Değişim**, s.229-271.
- Alp, Mustafa: **Hizmet Akitlerinin Sona Ermesi ve İşçilik Alacaklarının Güvencesi, Ekonomik Krizin İş Hukuku Uygulamalarına Etkisi**, İstanbul Barosu-Galatasaray Üniversitesi, 2002, s.89-126.
- Alpagut, Gülsevil: **Tebliğ: İş Sözleşmesinin Sona Ermesi ve Kıdem Tazminatı Açısından Yargıtay’ın 2006 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi**, Ankara, 2009.
- Altan Arslan, Şengül: “Kadın Odaklı Politikaların Hükümet Programlarına Yansımaları Üzerine Bir Analiz”, **TBB Dergisi 2017 (Özel Sayı)**, s.411-440.
- Altan, Ömer Zühtü: **Kadın İşçiler ve Türkiye’de Kadın İşçilerin 1475 Sayılı İş Kanununa Göre Korunması**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No:224-147, Eskişehir, 1980.
- Altınsoy, Hülya: “Türkiye’de Genç İşsizliğinin Boyutları ve Çözümüne İlişkin Öneriler”, **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Ocak 2020, Cilt 11, Sayı 1, s.69-89.

- Arslan Ertürk, Arzu: “Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu Tasarı Taslağında Psikolojik Tacize İlişkin Hükümlerin Değerlendirilmesi”, **Sicil İş Hukuku Dergisi**, S. 27, İstanbul Eylül 2012, s.285-340.
- Arslan, Çetin, Azizağaoğlu, Bahattin: **Yeni Türk Ceza Kanunu Şerhi**, Ankara, 2004.
- Ataay, Aylin: “Kadın Yöneticilerin Kariyer Boyutları ve Etmenleri” **20. Yüzyılın Sonunda Kadınlar ve Gelecek**, Ankara, 1998.
- Ataman, Berrin Ceylan: “Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, (Avrupa İstihdam Stratejisi) **Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası**, Ankara, 2005.
- Ataman, Berrin Ceylan: “Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri”, **Türkiye’nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası**, Ankara, 2010.
- Ataman, Berrin Ceylan: “İşsizlik Sorunu ve Türkiye’nin AB İstihdam Stratejisine Uyumu”, **TİSK-İşveren Dergisi**, Ekim 2003, (Çevrimiçi), http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=809&id=48, 18.03.2021.
- Ayata, Ayşe Güneş: “Türkiye’de Kadının Siyasete Katılımı”, **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.261-278.
- Aydın, Senem: **Avrupa Birliği’nde Kadın Hakları ve Türkiye**, İKV Yayınları No:175, İstanbul, 2003.
- Aykaç, Hande Bahar: “Fesih Hakkının Eşit Davranma Borcu ile Sınırlandırılması”, **İş Hukukunda Genç**

Yaklaşımlar II, İstanbul, 2016, s.47-133.

Aytaç, Serpil: “Çalışma Yaşamında Kadının Kariyer Sorunu” **İktisat Fakültesi Mecmuası Nusret Ekin’e Armağan**, TUIİS Yayınları, Haziran 2000, İstanbul, s.905-914.

Aytaç, Serpil: “Panel Konuşması”, **TİSK Gelişen Sanayi Merkezlerinde Kadın İşgücü Paneli I-II**, Ankara 2001.

Bacak, Bünyamin, Yiğit, Yusuf: “Türk İş Hukukunda Kadın İşçilerin Çalışma Koşullarına İlişkin Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”, **Kamu-İş Dergisi**, C: 9, S: 2, 2007, s.1-31.

Bacak, Bünyamin, Kazancı, Ecehan: “Türk Çalışma Hayatında Vardiyalı Gece Çalışan İşçilerin Karşılaştığı Fizyolojik, Psikolojik ve Sosyolojik Etkilerin Değerlendirilmesi”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, C.3, Y.3, S.6, Ankara, 2014, s.132-149.

Bakırcı, Kadriye: “İstihdamda Cinsiyetler Arası Eşitlik ve Mevzuatta ve Kamusal Politikalarda Yapılması Gereken Değişiklikler” **Kadın Araştırmaları Dergisi**, 2012/1, S:10, s.1-37.

Beechey, Veronica: “Some Notes on Female Wage Labour in Capitalist Production”, *Capital And Class*, S.3, Y.1997, (Çevrimiçi), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/030981687700300103>, 12.11.2020.

Benli, Fatma: “Hukuki, Siyasi ve Pratik Boyutlarıyla Türkiye’de Başörtülü Kadına Yönelik Ayrımcılık Sorunu”, **Örtülemeyen Sorun Başörtüsü: Temel Boyutları ile Türkiye’de Başörtüsü Yasağı Sorunu**, AKDER, 2008,

s.131-196.

Berkay, Fatmagül: “Kadınların İnsan Haklarının Gelişimi ve Türkiye”, **Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları**, No:7, Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, 2004.

Bıçerli, Kemal: **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul, 2014.

Bilgin, Ahmet Burak: “Avrupa Birliği Hukukunda Hukukun Genel İlkeleri”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXXIV, S. 1, 2016, s.73-94.

Bolcan, Aybike Elif: “Avrupa Birliği Direktifleri Işığında Türk Çalışma Mevzuatında Kadın”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2010/1, (24), s.253-273.

Büyükcöskün, Seyhan: “Kadın İstihdamının Ortaya Çıkardığı Anne-dışı Bakım Sorunu ve Türkiye’nin Kadın İstihdamı Politikasının Muhtemel Sonuçları”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S:73, Y:2017/2, s.59-84.

Caro, Luis Pinedo: “Küresel Salgının Türkiye’de İstihdama Etkisi: COVID-19 Olmasaydı İstihdam Ne Durumda Olurdu?”, **Covid 19 ve İstihdam ILO Araştırma Notu**, Aralık 2020.

Centel, Tankut: İş Hukuku Cilt 1, Bireysel İş Hukuku, İstanbul, 1994.

Centel, Tankut: **Türkiye’nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri**, MESS, İstanbul, 2004.

- Centel, Tankut: **İş Hukukunda Ücret**, İstanbul, 1986.
- Centel, Tankut: “Yeni Türk Ceza Kanunu’nda Çalışma Yaşamına İlişkin Düzenlemeler”, **Çimento İşveren Dergisi**, C. 19, S.5, Eylül 2005, s.3-17.
- Ceylan, Canan: “Mentorluk İlişkilerine Farklı Bir Yaklaşım: Kariyere Uyarlı Mentorluk” **İş Güç, Endüstri İlişkileri Dergisi**, Yıl: 2004/ Cilt:6, Sayı:1, Sıra:14, No:203, (Çevrimiçi) <http://www.isguc.org/?p=article&id=203&cilt=6&sayi=1&yil=2004> 03.03.2020.
- Chant, Sylvia, Sweetman, Caroline: Fixing Women or Fixing the World? "Smart Economics, Efficiency Approaches and Gender Equality in Development", Year:2012, Vol:22, Issue 3: Beyond Gender Mainstreaming, pp.517-529.
- Cin Karagöz, Emine: “Kadın Erkek Eşitliği ve Ayrımcılık Yasağı Bağlamında Türkiye Eşitlik ve İnsan Hakları Kurumu’nun Yetkileri”, **Yasama Dergisi**, S. 32, Ankara 2016, s.21-40.
- Civan, Orhan Ersun: İş Sağlığı ve Güvenliğinde Özel Politika Gerektiren Gruplar, **Ankara Barosu Dergisi**, C:75, 2017/4, s.205-290.
- Çakır, Özlem: “Türkiye’de Kadının Çalışma Yaşamından Dışlanması” **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S:31, Temmuz-Aralık, 2008, s.25-47.
- Çapanoğlu, Selma Gençay: “Geçmişten Günümüze Lizbon Stratejisi ve 2020 İçin Yeni Bir Vizyon Işığında AB 2020 Stratejisi” **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu 2010**, No:12, Nisan 2010,

s.1-3.

Çelik, Aziz: “Ulusal İstihdam Stratejisi: Ucuzluk, Esneklik ve Güvencesizlik, **Ulusal İstihdam Stratejisi: Eleştirel Bir Bakış, Ulusal İstihdam Stratejisi Sempozyumu**, 13 Nisan 2012, Ankara, s.13-35.

Çelik, Aziz: “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Roma’dan Lizbon’a Doğuşu, Gelişimi ve Bugünü”, (Sosyal Politika) **Uluslararası Sosyal Politika Teorisi, Uluslararası Çalışma Normları ve Güncel Gelişmeler**, Bursa, 2014.

Çelik, Aziz: “Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye’nin Çekinceleri”, **Türk- İş Dergisi**, S:366, Mayıs-Haziran 2005, s.91-99.

Çelik, Nuri: **İş Hukuku Dersleri**, İstanbul, 2008.

Çelik, Nuri: “İşletmenin, İşyerinin ve İşin Gerekleri Sebebiyle İş Sözleşmesini İşverence Feshinde Eşit Davranma Borcu” (Eşit Davranma) **Sicil İş Hukuku Dergisi**, 4 Aralık 2006, 5-12.

Çelik, Nuri: “İşçilerin İşten Çıkarılmalarında İhbar ve Kıdem Tazminatları Dışında İsteyebilecekleri Tazminatlara İlişkin Sorunlar”, (Tazminatlar), **İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, Sayı 14, 2007, s.485-496.

Cindoğlu, Dilek: **Başörtüsü Yasağı ve Ayrımcılık: Uzman Mesleklerde Başörtülü Kadınlar**, İstanbul, 2010.

Çağlatay, Nilüfer, Soysal, Yasemin: “Uluslaşma Süreci ve Feminizm Üzerine Karşılaştırmalı Düşünceler” **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.291-300.

- Çarkoğlu, Ali: “Women’s Choices of Head Cover in Turkey: An Empirical Assesment”, **Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East**, Vol:29, No:3, Y:2009, s.450-467.
- Çınar, E. Mine: “Unskilled Urban Migrant Women and Disguised Employment: Home-working Women in Istanbul, Turkey”, **World Development**, Vol. 22, No:3, s.369-380
- Çil, Şahin: “Avrupa Sosyal Şartı ve Yargıtay Kararları”, **Sicil İş Hukuku Dergisi**, S.18, Haziran 2010, s.56-69.
- Çitçi, Oya: “Türk Kamu Yönetiminde Kadın Görevliler”, **Türk Toplumunda Kadın Görevliler**, Ankara, 1978, s.241-270.
- Çitçi, Oya: Kadın Sorunu ve Türkiye’de Kamu Görevlisi Kadınlar, **TODAİE Yayınları**, No:200, Ankara, 1982.
- Çolak, Ömer Faruk, Kılıç, Cem: **Yeni Sanayileşen Bölgelerde Kadın İşgücü Arzı: Şanlıurfa Örneği**, TİSK Yayınları, Ankara, 2001.
- ÇSGB **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) 1. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu**, 24 Aralık 2014, Ankara.
- ÇSGB **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) 2. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu**,17 Haziran 2015, Ankara.

- ÇSGB **Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) 3. İzleme ve Değerlendirme Kurulu Toplantısı Mevcut Durum Raporu**, 24-25 Aralık 2015, Ankara.
- ÇSGB: “Ulusal İstihdam Stratejisi’nin Ortaya Çıkış Süreci” (Çevrimiçi), <http://www.uis.gov.tr/uis/uishakkinda/>, 28.09.2020.
- ÇSGB: Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023), Eylem Planları (2014-2016), Ekim 2013.
- ÇSGB: Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2019), Eylem Planları (2017-2023), Ekim 2017.
- Daly, Marry: “Paradigms in EU Social Policy: A Critical Account of Europe 2020”, **Transfer: European Review of Labour and Research**, 2012, 18 (3), p.273-284.
- Danfort, Sandra C.: **Women’s Political Participation In The Ottoman Empire And The Turkish Republic**, 1975.
- Dayioğlu, Meltem, Kırdar, Murat: **The Determinants of and Trends in Labor Force Participation of Women in Turkey**, World Bank, Ankara 2010.
- Demir, Fevzi: **En Son Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması**, İzmir 2017.
- Demirci Aksoy, Aybala, Günay, Gülay: “Türkiye’de Kadın Kooperatifçiliği”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi**, Y:2018, 53 (1) s.77-90.
- Deniz, Bahar Yeşim: “Avrupa Birliği Hukukunda Temel Haklar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sistemi İle Etkileşim”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2011, S:97, s.49-74.

- Devlet Planlama Teşkilatı: **“Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı: Eğilimler, Belirleyici Faktörler ve Politika Çerçevesi”**, Ankara 2009.
- Doğan Yenisey, Kübra: **“İş İlişkisinin Sona Ermesi ve Kıdem Tazminatı”, Yargıtay’ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi**, İstanbul, 2018, s.385-561.
- Doğan Yenisey, Kübra: **“Hizmet Sözleşmesi, Türk Borçlar Kanunu Sempozyumu, (Hizmet Sözleşmesi) Makaleler-Tebliğler**, İstanbul, 2012, s.297-336.
- Doğan Yenisey, Kübra: **“Kadın-Erkek Eşitliği Bakımından Türk İş Hukuku’nun Avrupa Birliği Hukuku ile Olası Uyum Sorunları”**, Kamu-İş Dergisi; C: 6, S: 4/2002, s.1-43.
- Doğan Yenisey, Kübra: **“İş Kanunu’nda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı”, (Eşitlik İlkesi) Çalışma ve Toplum**, 2006/4, s.63-82.
- Doğan Yenisey, Kübra: **“Kadın-Erkek Eşitliği Bakımından Türk İş Hukuku’nun Avrupa Birliği Hukuku ile Olası Uyum Sorunları”**, **Kamu-İş Dergisi**; C: 6, S: 4/2002, s.1-43.
- EĞİTİMBİR-SEN: **Rakamlarla 28 Şubat Raporu**, Şubat 2014.
- Ekin, Ali: **Adil ve Makul Koşullarda Çalışma Hakkı Kapsamında İnsan Onurunun Korunması**, Ankara, 2013.
- Ekmekçi, Ömer: **Toplu İş Hukuku Dersleri**, 2018.

- Ekmekçi, Ömer: “4857 Sayılı İş Kanunu'nda Postalar Halinde Çalışma ve Gece Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar”, **Çimento İşveren Dergisi**, Ocak, s.46-55.
- Ekonomi, Münir: “Kadın İşçilerin Gebelik ve Doğum Halinde Feshe Karşı Korunması”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2009/3, s.11-34.
- Ekonomi, Münir: “Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Çocuğun Bakımı ve Yetiştirilmesi Amacıyla Ücretsiz İzin ve Kısmi Süreli Çalışma Hakları”, **İHSGHD**, 53, 2017, s.21-57
- Eliçin, Yeşeren: “Avrupa Birliği’nde Yönetişim”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Güz-2011, Cilt:10, Sayı:38, s.44-60.
- Erdoğan, Çağla: “İş Hukuku ve Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları”, **Hukuk ve Toplumsal Cinsiyet**, Ankara 2018, s. 433-506.
- Ergüder, Can: **Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Ankara, 2004.
- Erişçi, Lütfi: **Türkiye’de İşçi Sınıfının Tarihi (Özet Olarak)**, Ankara, 1977.
- Ernst, Christoph, Berg, Janine: “The Role of Employment and Labour Markets in the Fight Against Poverty”, **The Role of Employment and Labour Markets**, 2009, s.41-67.
- Ertuğrul, Meltem: “İş Hukukunda Değişiklik Feshi”, **İzmir Barosu Dergisi**, Mayıs 2018, s.131-173.

- Ertürk, Şükran: **Uluslararası Belgeler ve Avrupa Direktifleri Işığında Çalışma Hayatımızdaki Kadın Erkek Eşitliği (Eşitlik)**, Belediye-İş Yayınları, Ankara, 2008.
- Ertürk, Şükran: **İş İlişkisinde Temel Haklar (Temel Haklar)**, Ankara, 2002.
- Ertürk, Şükran, Gürsel, İlke: “İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi”, **Sarper Süzek’e Armağan**, C.I, İstanbul, 2011, s.425-459.
- Ertürk, Yakın: “Doğu Anadolu’da Modernleşme ve Kırsal Kadın”, **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.177-186.
- Ergil, Gül: “Üç Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Kadınlara İlişkin Siyasalar ve Dolaylı Sonuçları”, **Türk Toplumunda Kadın**, Ankara, 1979, s.221-240.
- Erzene Bürgin, Defne: **Türkiye’de Kadınların İstihdamdaki Payları Neden Düşüyor? AB Ülkeleri ile Karşılaştırma**, International Conference Women and Politics in a Global World- İstanbul Aydın University, 2015.
- Esen, Erol: “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kırsal Kadının Durumu ve Almanya’dan Proje Uygulama Örnekleri”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, 12, 1, s.105-127.
- Eser Yılmaz, Burçin, Terzi, Harun: “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi İdari İlimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:30, Ocak-Haziran 2008, s.229-250.

Esmer, Yılmaz, Fişek, Hamit, Kalaycıoğlu, Ersin: “Sosyolojik ve Demografik Yapı ile İlgili Bulgular, Metodoloji ve Uygulama”, Cilt 1, **Türkiye’de Sosyo-Ekonomik Öncelikler, Hane Gelirleri, Harcamaları, Sosyo-Ekonomik İhtiyaçlar Üzerine Araştırma Dizisi**, TÜSİAD, 1986, İstanbul.

Eyrenci, Öner, Taşkent Savaş, Ulucan, Devrim: **Bireysel İş Hukuku**, İstanbul, 2005.

European Commission: White Paper-Growth, Competitiveness, Employment The Challenges And Ways Forward Into The 21st Century, Luxembourg, 1994.

European Commission: Resolution On The Strategy Of The European Union To Prepare For The Accession Of The Countries Of Central And Eastern Europe, With A View To The European Council In Essen (9-10 December 1994), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51994IP0081%2802%29&qid=1641995214633>, 21.01.2022

European Commission: European Commission, “The World in 2025: Rising Asia and Socio-Ecological Transition”, 2009, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/the-world-in-2025-report_en.pdf 21.01.2022.

European Commission: European Commission, Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth, 2010 Brussels, (Europe Commission 2020), (Çevrimiçi), <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>, 21.01.2022.

European Commission: European Commission Staff Working Document: Accompanying the Communication from the Commission to the European

Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions The European Pillar of Social Rights Action Plan Select: 2, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0046&qid=1644221808537> 21.01.2022.

European Council: Luxembourg European Council 12 And 13 December 1997 Presidency Conclusions.

European Council: Opinion of the Committee of the Regions on: the Review of the European Employment Strategy and the Employment Guidelines for 2003 based on the Communication on Taking stock of five years of the European Employment Strategy, (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003AR0015%2801%29&qid=1643726006929>, 21.01.2022.

European Council: Communication From The Commission To The Spring European Council- Implementing The Renewed Lisbon Strategy For Growth And Jobs (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52006DC0816&qid=164372625675>, 21.01.2022.

European Union: Treaty Of Amsterdam Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Certain Related Acts, (Çevrimiçi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN>, 21.01.2022.

European Parliament: The Future Of The European Employment Strategy "A Strategy For Full Employment And Better Jobs For All" (Employment Strategy) Commission of The European Communities Brussels, 14.1.2003 Com(2003) 6 Final Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic

and Social Committee and the Committee of the Regions, p.12, (Çevrimiçi),

<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003DC0006&qid=1643640354142>, 21.01.2022.

European Parliament:

European Parliament Resolution on the Strategy for Full Employment And Social Inclusion in the Run-Up to the Spring 2002 Summit in Barcelona: Lisbon) Process and the Way to Follow (2001/2196(INI) (The Spring 2002 Summit in Barcelona, Çevrimiçi, <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52002IP0079> 21.01.2022.

European Council:

“An Information Society for all- Progress Report for the Special European Council on Employment, Economic Reforms and Social Cohesion towards a Europe Based on Innovation and Knowledge Lisbon, (European Council Lisbon) 23 and 24 March 2000”, (Çevrimiçi), <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52000DC0130&qid=1643711707069> 21.01.2022.

European Parliament:

Regulation (EC) No 1081/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the European Social Fund Article:146, (Çevrimiçi), <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R1081-20060801&from=LV>, 21.01.2022.

Fettah, Melek:

İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Kadın İşçilerin Korunması, İstanbul Üniversitesi, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006.

Gaudart, Dorothea, Schöpp-Schilling, Beate Hanna, Tertinegg, Karin:

CEDAW Nedir? Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, Kadınların İnsan Hakları ve Önemi, Federal Başbakanlık, Federal Kadın, Medya ve Kamu Hizmeti

Bakanlığı, Viyana, 2007.

Gençay, Çapanoğlu, Selma: “Geçmişten Günümüze Lizbon Stratejisi ve 2020 İçin Yeni Bir Vizyon Işığında “AB 2020” Stratejisi” **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu 2010**, No:12, Nisan 2010.

Genç, Özge, İlhan, Ebru: **Başörtüsü Yasağına İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, TESEV Demokratikleşme Programı, İstanbul, 2012.

Goetschy, Janine: Janine Goetschy, The European Employment Strategy: Genesis and Development, European Journal of Industrial Relations 5(2), July, 1999, pp.117–137.

Gök, Fatma: “Türkiye’de Eğitim ve Kadınlar”, **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.161-175.

Gökçen, Fatoş vd.: **Türkiye’de İlköğretim Okullarında Okulu Terk İzlenmesi ile Önlenmesine İlişkin Politikalar Araştırması**, (Çevrimiçi), http://www.egitimreformugirisimi.org/wp-content/uploads/2017/03/Okulu-Terk_YÖ.pdf, 15.02.2022.

Gören, Ataysoy, Zafer: **Genel Eşitlik İlkesinin Bir Uygulama Hali Olarak Farklı Cinslerin Eşit Haklara Sahip Olmaları (Türk, İsviçre ve Alman Hukukuna Göre)**, İzmir, 1991.

Gülmez, Mesut: “İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, S.25, İstanbul 2010/2, s.217-266.

- Güngör Delen, Meltem: **Emek Sürecinde Son Nokta Duygusal Emek & Tinsel Emek**, İstanbul 2017.
- Günlü, Ramazan: “Avrupa Birliği’nde İstihdam, Eğitim ve Meslek Eğitimi”, **Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu**, Yayın No:6, Ankara, 2003.
- Günlük Şenesen, Gülay: “Üniversite Üst Yönetiminde Kadınların Konumu Türkiye’de 1990’lardan 2000’lere Ne Değişti?” **Geçmişten Günümüze Kadın Emegi**, Ankara, 2015 s.335-362.
- Hazar Eğitim Kültür ve Dayanışma Derneği: **Başörtüsü Yasağının Yol Açtığı Sorunların Boyutlarını Araştırma Projesi**, İstanbul, 2011.
- Hatemi, Hüseyin: "Modern Mahrem" ve İslâm'ın Kadına Bakışı”, **İslâmî Araştırmalar Dergisi**, C: 1, S: 4, Y.1997, s.311-314.
- Hekimler, Alpay: “Avrupa Birliği’ne Yeni Katılan Bulgaristan ve Romanya ile Karşılaştırmalı Olarak Türk İstihdam Piyasasının Güncel Durumu”, **Mercek Dergisi**, Ocak, 2007, s.106-115.
- Hotar, Nükhet: “Ekonomik Toplumsal Kalkınma ve Kadın İstihdam”, **TÜRK-İŞ Dergisi**, Say: 392, Ankara, Mart 2011, s.84-86.
- ILO-TÜİK: ILO- TÜİK, Cinsiyete Dayalı Ücret Farkının Ölçümü Türkiye Uygulaması, Ankara, 2020, (Çevrimiçi), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_756659.pdf 20.02.2022.
- ILO: “ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Eighth Edition Updated Estimates and Analysis” (ILO COVID-19), ILO, 21 October 2021.

- İlkkaracan, İpek: “Feminist Politik İktisat ve Kurumsal İktisat Çerçevesinde Türkiye’de Kadın İstihdam Sorununa Farklı Bir Yaklaşım” **Geçmişten Günümüze Kadın Emeği**, Ankara 2015, s.169-184.
- İlkkaracan, İpek, Kım, Sosyal Bakım Hizmetlerine Kamu Yatırımlarının İstihdam, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Yoksulluğa Etkileri: Türkiye Örneği, İstanbul Teknik Üniversitesi, Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi ve Levy Ekonomi Enstitüsü- Bard College, Ağustos 2015.
- İSMMMO Karşılaştırmalı Açıklamalı 4857 Sayılı İş Kanunu, İstanbul, 2003.
- Kandiyoti, Deniz: “Kadınlarda Psiko-Sosyal Değişim Kuşaklar Arasında Bir Karşılaştırma”, **Türk Toplumunda Kadın**, Ankara, 1978, s.329-358.
- Kaplan, Emine Tuncay: “Kadın İşçinin Feshe Karşı Korunması”, **Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan**, İstanbul, 2001, s.1224-1238.
- Kaplan, Emine Tuncay: “İş Hukukunda Eşitlik İlkesi ve Cinsiyet Ayrımcılığı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi** (Kadın ve Hukuk), Özel Sayı, Ankara 2017, s.225-268.
- Kaplan, Melike: “Kaplumbağa’nın Özgürlüğü”, Kadınlar ve Ev İçi Emek”, **Cyprus International Universty Folklor Edebiyat Dergisi**, 65(17), s.163-172.
- Karabıyık, İlyas: “Türkiye’de Çalışma Hayatında Kadın İstihdamı” **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, C:32, S:1, s.231-260.
- Karadeniz, Oğuz, Yılmaz, “Türkonfed İş Dünyasında Kadın 2017 Raporu Birinci Faz Çalışma Sonuçları”, 08.03.2017.

Hakkı Hakan:

Karagöz, Veli:

“İş Hukukunda Ayrımcılık Tazminatı”, **Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, YIL:2012, Sayı:1, s.57-76.

Karakaya, Handan:

“Görünmez Emek ve Ev Kadınları”, **Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi** Cilt:2, Sayı:1, Y:2018, s.73-94.

Karamercan, İnci:

“Yargıtay İçtihatları Işığında İş Yargılamasında Belirsiz Alacak Davası” **D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, C. 19, Özel Sayı-2017, s.2507-2550.

Karluk, Rıdvan:

Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Yayınları, İstanbul, 2003.

Kaya, Pir Ali:

“ILO ve Uluslararası Çalışma Normları: ILO’nun Kuruluşu, Yasal Statüsü, Kabul Ettiği Normlar ve Denetim Mekanizması” (ILO), **Uluslararası Sosyal Politika Teorisi, Uluslararası Çalışma Normları ve Güncel Gelişmeler**, Ankara, 2014.

Kaya, Pir Ali:

Çalışma Hukukunda Eşitlik ve Ayrımcılık Karşılaştırmalı Teorik Bir Bakış (Eşitlik ve Ayrımcılık), Ankara, 2014.

Kaya, Ufuk, Serçeoğlu, Neslihan:

“Duygu İşçilerinde İşe Yabancılaşma: Hizmet Sektöründe Bir Araştırma”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, S.26, 2013, s.311-346.

Kavas, Asmin:

“**Türkiye’de Babalar Çocuk Bakamıyor**”, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Değerlendirme Notu, Temmuz 2018, s.5.

- Kavili Arap, Sultan: “Türkiye Yeni Üniversitelerine Kavuşurken: Türkiye’de Yeni Üniversiteler ve Kuruluş Gerekçeleri” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Y:2010, C:65, S:1, s.1-28.
- Kazgan, Gülten: “Türkiye Ekonomisinde Kadınların İşgücüne Katılması, Mesleki Dağılımı, Eğitim Düzeyi ve Sosyo-Ekonomik Statüsü”, **Türk Toplumunda Kadın**, 1978, s.155-189.
- Kenar, Necdet: “Avrupa İstihdam Stratejisi ve Türkiye”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl: 19, Sayı: 223, Ekim 2004, s.71-90.
- Kesici, Mehmet, Rauf, Selamoğlu, Ahmet: “Genel Hatlarıyla Avrupa İstihdam Stratejileri ve Geçirdiği Dönüşüm”, “**İş, Güç**” **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, C:7, S:2, Haziran 2005, s.25-50.
- Kılıç, Cem: “Türkiye’de İşsizlik ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, **İşveren Dergisi**, Ekim Sayısı, s.1, (Çevrimiçi), http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=808&id=48, 21.01.2022.
- Kılıç, Dilek, Öztürk, Selcen: “Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Yolları: Bir Ampirik Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 47, Sayı 1, Mart 2014, s. 107-130.
- Koray, Meryem, Topçuoğlu, Alper: **Sosyal Politika**, İzmir, 1987.
- Kökkılınç, Ayşegül: **İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları Işığında Kadın İşçilerin Korunması**, İstanbul, 2013.

Kökkılınç, Eraltuğ,
Ayşegül:

“Avrupa Birliği Hukukunda Ebeveyn İzni”
Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku
Dergisi, 2006, Sayı:9, s.111-132.

Kökkılınç, Ayşegül, Kaya,
Gözde:

“Avrupa Birliği ve Türk Hukukunda Aile ve
Çalışma Yaşamının Uzlaştırılması”, **Devrim**
Ulucan’a Armağan, İstanbul, 2008, s.63-90.

Köseoğlu, Ali Cengiz:

“Türk İş Hukukunda Analık”, **İş ve Hayat**
Dergisi, Y:1, S:1, Şubat, 2016, s.97-124.

KSGM:

Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve
Kadın İşgücüne Muhtemel Talep, Ankara,
Başbakanlık Kadının Statüsü ve Sorunlar Genel
Müdürlüğü Yayınları, Nisan 2000.

KSGM:

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem
Planı 2008-2013, Ankara, 2008.

KSGM:

Türkiye’de Kadının Durumu, TC. Başbakanlık
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara,
Ocak 2009.

KSGM:

Kadının Güçlenmesi Stratejisi ve Eylem Belgesi
(2018-2023), (Çevrimiçi),
[https://www.aile.gov.tr/ksgm/ulusal-eylem-
planlari/kadinin-guclenmesi-strateji-belgesi-ve-
eylem-planlari-2018-2023/](https://www.aile.gov.tr/ksgm/ulusal-eylem-planlari/kadinin-guclenmesi-strateji-belgesi-ve-eylem-planlari-2018-2023/), 13.01.2022.

Kul Parlak, Nurgün:

“Avrupa Birliği’nde İş-Yaşam Dengesine
Yönelik Uyumlaştırma Politikaları: Ebeveyn
İzni”, *Bilgi* (32), 2016 Yaz, s.56-91.

Kumaş, Handan:

“İşveren ve İşveren Vekillerine Göre
Kreş/Gündüz Bakımı/Yurt Hizmeti ve İstihdam
İlişkisi Denizli İli Örneği”, **Çalışma Ve Toplum**
Dergisi, 2017/2, S. 573-613.

Kuzgun, Yıldız, Sevim, “Kadınların Çalışmasına Karşı Tutum ve Dini Yönelim Arasındaki İlişki”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, C:37, S:1, 2004, s.14-27.

Makal, Ahmet, Toksöz, **Geçmişten Günümüze Kadın Emeği**, Ankara, Eylül, 2015.

Makal, Ahmet. (edt.) “Ulusal İstihdam Stratejisi: Eleştirel Bir Bakış”, **Ulusal İstihdam Stratejisi Sempozyumu** 13 Nisan 2012, Ankara, Türk-İş, Ağustos 2012.

Makal, Ahmet: “1950-1965 Döneminde Ücretli Kadın Emeğine İlişkin Gelişmeler” (1950-1965), **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C:56, S:2, s.117-155.

Makal, Ahmet: “Türkiye’de Erken Cumhuriyet Döneminde Kadın Emeği” (Erken Cumhuriyet), **Çalışma ve Toplum**, 2010/2, s.13-40.

Makal, Ahmet: “65. Yılında Milli Koruma Çalışma İlişkileri ve İş Mükellefiyeti Üzerine Bir İnceleme”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi GETA Tartışma Metinleri**, No:79, 2004, s.1-40.

Man, Fuat: “Akışkan Zamanlarda Eğretiler: Ulusal İstihdam Stratejisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2013/1, s.229-252.

Manav, Eda: “Ev Hizmetlerinde Çalışanların Sigortalılığı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2015, S:120, s.509-538.

Manav, Eda: “İş İlişkisinde İşçinin Kişisel Verilerinin Korunması” **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** C. XIX, Y. 2015, S:2, s.95-136.

- Manav Özdemir, Eda: “İş Hukukunda Kadın İşçilerin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Korunması” **İş Hukukunda Yeni Yaklaşımlar**, İstanbul, 2017.
- Mardin, Şerif: **Türk Modernleşmesi Makaleler 4**, Der. Mümtaz’er Türköne, Tuncay Önder, İstanbul, 2017.
- McKinsey Global Institute: **The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth, Executive Summary**, Eylül 2015.
- McKinsey&Company: “**Women Matter Turkey 2016 Turkey's Potential for the Future: Women in Business**”, In Cooperatin with TUSIAD, 2016.
- Metin, Şahin, Arabacı Kariman, Rabia: “**Her Alanda Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu**”, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları, Ankara, 2013.
- Metin, Yüksel: “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 57-4, 2002, s.35-63.
- Metropol Stratejik ve Sosyal Araştırmalar: Başörtüsü ve Toplumsal Uzlaşma: Başörtüsü Yasağının Kadınların Eğitim ve İş Hayatına Etkisi, (Çevrimiçi), <http://www.metropoll.com.tr/arastirmalar/sosyal-arastirma-12/1694>, 13.01.2022.
- Molyneux, Maxine: “Beyond the Labour Debate”, New Left Review, N:116, (Çeviri: Gülnur Savran, Kadın Emeginin Görünmeyen Emegi, İstanbul 1992, s.115-155.
- Mollamahmutoğlu, Hamdi: **İş Hukuku**, Ankara, 2004.

Mollamahmutoğlu, Hadi, **İş Hukuku**, Ankara, 2012.
Astarlı, Muhittin:

Mollamahmutoğlu, Hamdi, İş Hukuku, Ankara, 2014.
Astarlı, Muhittin, Baysal,
Ulaş:

Murat, Sedat: "AB Ülkelerinde ve Türkiye'de İşgücünün Yapısı", **Prof. Dr. Nusret EKİN'e Armağan**, Ankara, TÜHİS, Yayın No:38, 2000, s.303-352.

Murat, Sedat, Şahin, "Gençlerin İstihdamı/İşsizliği Bakımından Türk Eğitim Sisteminin Değerlendirilmesi", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Y:2011, S:3, s.93-135.
Levent:

Murat, Sedat, Yılmaz, "Türkiye'de Ekonomik Büyüme ve İstihdam İlişkisi: İstihdam Yaratmayan Büyüme Olgusunun Gerçekliği", **Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, C:2, Y:2, S:3 (2013/1), s.92-123.
Burçin Eser:

Narmanlıoğlu, Ünal: **İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri**, DEÜ, Hukuk Fakültesi Yayınları, İzmir, 1998.

Oakley, Ann: **Sex, Cender and Society**, London, 1972.

Ocak, Saim: "Doğum/Evlat Edinme Nedeniyle Kısmi Süreli Çalışma Uygulaması", **Sicil Hukuk Dergisi**, 37, 2017, s.52-101.

Oğuz, Özgür: "Türk İş Hukukunda Kadın Çalışanları Koruyucu Düzenlemeler", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.134, Ankara 2018, s.567-586.

- Oğuzman, Kemal, Öz, **Borçlar Hukuku, Cilt I**, s.183, Sarper Süzek, Yeni Borçlar Kanunu Çerçevesinde İş Akdinin Geçersizliği, Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan, İstanbul, 2014.
- OECD: “Educational Opportunity for All: Overcoming Inequality Throughout the Life Course”, **Educational Research and Innovation**, 2017.
- OECD: “Education at a Glance 2021: OECD Indicators”, (Çevrimiçi), <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b35a14e5-en/index.html?itemId=/content/publication/b35a14e5-en>, 14.02.2020.
- Onaran Yüksel, Melek: **Karşılaştırılmalı Hukuk Işığında Türk İş Hukukunda Kadın-Erkek Eşitliği**, İstanbul, 2000.
- Ökçün, Ahmet Gündüz: Osmanlı Sanayii, 1913-1915 Yılları Sanayi İstatistikleri, Ankara, 1997.
- Örücü, Recep, Kılıç, Recep, Kılıç, Taşkın: “Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller: Balıkesir İli Örneği”, Yönetim ve Ekonomi, Yıl:2007, Cilt:14 Sayı:2, s.117-135.
- Özbay, Ferhunde: “Kadınların Ev İçi ve Ev Dışı Uğraşlarındaki Değişim”, **1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar**, İstanbul, 2015, s.115-139.
- Özcan, Merve: **AB Katılım Sürecindeki Türkiye’nin Kadın İstihdamı Karnesi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu, Ocak 2019, İstanbul.
- Özcüre, Gürol: **Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikası**, İstanbul, 2014.

- Özer, Akif: “Temel Belgeler Eşliğinde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:5, s.67-99.
- Özer, Mustafa, Biçerli, Kemal: “Türkiye’de Kadın İşgücünün Panel Veri Analizi”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2003-2004, s. 55-86.
- Quartaert, Donald: Osmanlı İmparatorluğu (1700-1922), Çev. Ayşe Berktaş, İstanbul, 2002.
- Petrol-İş: 26. Genel Kurul Çalışma Raporu, 11-18 Eylül 2011, İstanbul.
- Petrol-İş: **Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı (2012-2023)**, (Çevrimiçi), <https://petrol-is.org.tr/haber/uis-taslaginda-neler-var-emege-yeni-saldirilar-gundemde-5598>, 23.10.2020.
- Ross, J.F.S.: “Women and Parlimentary Elections” British Journal of Sociology, No:4., 1953, pp.14-24.
- Sağlam, Fazıl: Temel Hakların Sınırlanması ve Özü, Ankara, 1982.
- Saraçel, Nüket: “Gece Çalışması ve Türk İş Hukukunda Gece Çalışmasının Düzenlenme Esasları”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Eskişehir, 1986.
- Savaş Kutsal, F. Burcu: “Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Yükümlülükleri ile Bu Yükümlülüklerle Aykırı Davranışlarına Bağlanan Yaptırımlar”, **Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 11, Temmuz-Ağustos 2016, İstanbul, s.143-144.

- Savaş Kutsal, Burcu: “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Hükümleri Doğrultusunda İşyerinde Psikolojik Taciz” (Eşitlik Kurumu), **İş Hukukunda Yeni Yaklaşımlar**, İstanbul, 2017.
- Sekman, Mümin: **Herşey Seninle Başlar**, İstanbul, 2015.
- Şenkal, Abdülkadir: **Sosyal Boyutu ile Bilgi Ekonomisi ve Emek**, Kocaeli, 2015.
- Kutsal, Burcu Savaş: “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Hükümleri Doğrultusunda İşyerinde Psikolojik Taciz”, **İş Hukukunda Yeni Yaklaşımlar**, İstanbul, 2017.
- TÜİK: Araştırma-Geliştirme Faaliyetleri Araştırması, 2020, (Çevrimiçi), <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Arastirma-Gelistirme-Faaliyetleri-Arastirmasi-2020-37439>, 23.01.2022.
- TÜİK: Cinsiyet ve Okuryazarlık Durumuna Göre Nüfus, 2020, (Çevrimiçi), <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=nufus-ve-demografi-109&dil=1>, 15.10.2022.
- UN: Sustainable Development Goals, “Quality Education”, (Çevrimiçi), <https://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>, 13.02.2022.
- UNICEF: Şartlı Eğitim Yardımı Programı (Ş.E.Y), (Çevrimiçi), <https://www.unicef.org/turkey/sartli-egitim-yardimi-programi-sey>, 14.02.2022.
- UNESCO Institute For Statistics: Women in Science Fact Sheet No: 43, Mart 2017, (Çevrimiçi), <http://uis.unesco.org/sites/default/files/document/s/fs43-women-in-science-2017-en.pdf>,

23.01.2022.

- UNFPA: “Türkiye’de Çocuk Yaşta, Erken ve Zorla Evlilikler, 1993-2018 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmaları Veri Analizi”, Birleşmiş Milletler Ortak Programı: Çocuk Yaşta, Erken ve Zorla Evliliklerin Önlenmesi Programı, Aralık 2020.
- Selek Öz, Cihan, Karagöz Sefa: “Avrupa 2020 Hedeflerinin Avrupa İstihdam Stratejisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, S:31, 2015 Kış, s.99-122.
- Serçeoğlu, Neslihan: “Duygu İşçilerinde İşe Yabancılaşma: Hizmet Sektöründe Bir Araştırma” **Çalışma ve Toplum Dergisi**, S.26, 2013, s.311-346.
- Soysal, Tamer: “Uluslararası Sözleşmeler Işığında 4857 Sayılı İş Kanunu’nda Kadın İşçiyi Koruyan Hükümler”, **Kamu-İş**, C.8, S.4, Ankara 2006, s.1-48.
- Sözer, Ali Nazım: “*Hamilelik ve İş Hukukundaki Sonuçları*”, **Adalet Dergisi**, Kasım-Aralık 1982, s.1049-1072.
- Sur, Melda: **İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, No:96, İzmir, 1995.
- Süral, Nurhan: “Türkiye’de Kadın İstihdamı: Fırsatlar, Engeller ve Hukuki Çerçeve” **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Özel Sayı, 2013, s.279-309.

- Süral, Nurhan (edt.): **Avrupa Topluluğu’nun Çalışma Yaşamında Kadın – Erkek Eşitliğine Dair Düzenlemeleri ve Türkiye**, T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2002.
- Sarper, Süzek: **“İş Akdinin Askıya Alınması ve Ücretsiz İzinler”**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl:2007, Cilt:9 Özel Sayı, s.115-133.
- Schmid, Günther: **“Non-Standard Employment and Labour Force Participation: A Comparative View of the Recent Development in Europe”**, IZA DiscussionPaper Series, No: 5087. s.1-54.
- Susanlı, Zehra Bilgen: **“Understanding the NEET in Turkey”**, Eurasian Journal of Economics and Finance, 4(2), pp.42-57, (Çevrimiçi), https://www.researchgate.net/publication/299551042_UNDERSTANDING_THE_NEET_IN_TURKEY, 24.03.2022.
- Süzek, Sarper: **İş Hukuku** (2005), İstanbul, 2005.
- Süzek, Sarper: **İş Hukuku** (2020), İstanbul, 2020.
- Süzek, Sarper: **“Yeni Borçlar Kanunu Çerçevesinde İş Akdinin Geçersizliği”**, Prof. Dr. Ali Rıza Okur’a Armağan, İstanbul 2014, s.123-141.
- Şahlanan, Fevzi: **“Doğum Yapan Kadın İşçiye Süt İzni Verilmemesi, İş Hukuku ile İlgili Yargıtay Kararları, Karar İncelemeleri, II**, İstanbul, 2016, s.298-301.
- Şener, Ülker: **“Kadın Yoksulluğu”**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Değerlendirme Notu, Eylül, 2009.

Taşkent, Savaş, Dilek, Kurt: “Uluslararası Düzenlemeler Çerçevesinde Türk İş Mevzuatında Kadın İşçinin Korunması”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2014/1, s.29-50.

TC. Cumhurbaşkanlığı: “Okuma-Yazma Bilmeme Düzeyini Sıfıra İndirene Kadar Çabalarımızı Sürdüreceğiz”, (Çevrimiçi), <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/89285/okuma-yazma-bilmeme-duzeyini-sifira-indirene-kadar-cabalarimizi-surdurecegiz>, 14.02.2020.

TC. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023).

TC. Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı: “Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi” (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html, 07.07.2020.

TC. Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı: “Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum” (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakereleri_37.html, 07.07.2020.

TC. Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı: “Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum”, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakereleri_37.html, 07.07.2020.

TC. Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı: “Katılım Ortaklığı Belgeleri”, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html, 07.07.2020.

TC. Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı: “2001 Yılı Ulusal Programı”, (Çevrimiçi) <https://www.ab.gov.tr/195.html>, 19.07.2020.

TC. Dış İşleri Bakanlığı-Avrupa Birliği Başkanlığı: “2003 Yılı Ulusal Programı”, (Çevrimiçi) <https://www.ab.gov.tr/196.html>, 19.07.2020.

TC. Dış İşleri Bakanlığı- Avrupa Birliği Başkanlığı: “2008 Yılı Ulusal Programı”, (Çevrimiçi) <https://www.ab.gov.tr/42260.html> 19.07.2020.

TC. Dış İşleri Bakanlığı- Avrupa Birliği Başkanlığı: Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları, (Çevrimiçi), https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html, 19.07.2020.

TC. Kalkınma Bakanlığı: “Kadının Kalkınmadaki Rolü”, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 11. Kalkınma Planı (2019-2023), Ankara, 2018.

TC. Milli Eğitim Bakanlığı: 12 Yıl Zorunlu Eğitim Sorular–Cevaplar, Ankara, 2012.

TC. Milli Eğitim Bakanlığı: Milli Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2020/’21, TC. Milli Eğitim Bakanlığı, (Çevrimiçi), http://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_09/10141326_meb_istatistikleri_orgun_egitim_2020_2021.pdf, 15.02.2022.

TC. Milli Eğitim Bakanlığı: Milli Eğitim Bakanlığı Yaygın Eğitim Sistemi, (Çevrimiçi), <https://e-yaygin.meb.gov.tr>, 15.02.2022.

Toksöz, Gülay: “Kriz Koşullarında Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden İşgücü Piyasaları” Aralık- 2009.

Tortop, Nilgün, Cengiz, Serkan (Çev.): AİHM Leyla Şahin/Türkiye Davası (Başvuru no: 44774/98) Karar Tarihi: 29 Haziran 2004 “İnsan Hakları Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları-I, **TBB Dergisi**, Sayı 54, 2004, s.419-446.

Türk-İş: **4857 sayılı İş Kanunu ve Gerekçesi**, Yayınları, Ankara, 2010.

- Ugan Çatalkaya, Deniz: **İş Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, 2019.
- Uğur, Hüsamettin: “Kabahatler Kanunu Ve 5252 Sayılı Kanun’a Göre İdari Para Cezası Ve Yargıtay Uygulaması”, **TBB Dergisi**, S:85, 2009, s.189-219.
- Ulusoy, Deniz: “Kadınların Ücretli-Ücretsiz Emek Kısılacı: AKP’nin Aile Politikaları ve Yeni Muhafazakarlık”, **Başka Bir Aile Anlayışı Mümkün mü?** İstanbul, 2014, s.112-121.
- UNESCO Institute For Women In Science Fact Sheet No:43, Mart 2017, (Çevrimiçi), <http://uis.unesco.org/sites/default/files/document/fs43-women-in-science-2017-en.pdf>. 01.04.2022.
- UNWomen: Progress of the World's Women 2015-2016, (Çevrimiçi), <http://progress.unwomen.org/en/2015/chapter2/>, 23.01.2022.
- UNDP: Turkey 2008 Human Development Report- Youth in Turkey, s.87, (Çevrimiçi), https://hdr.undp.org/sites/default/files/turkey_2008_nhdr_en.pdf, 24.03.2022.
- Uras, Ömür: “Türkiye Ekonomisindeki İstihdamsız Büyümenin Ekonometrik Analizi”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi**, S:24, Y:2016, s.94-108.
- Urhanoglu Cengiz, İftar: “Kadın İşçilerin Hamilelik ve Analık Durumlarının İş Sözleşmesine Etkisi”, **Kamu-İş Dergisi**, C. 10, S. 4, Ankara, 2009, s.21-53.

- Uşan, Fatih: “İş Sözleşmesinin Feshinde İşverenin Eşit Davranma BorcuVar mıdır? Yargıtay 9.Hukuk Dairesinin Bir Kararı Üzerine Değerlendirme” **Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, 2005, S:8, s.1624-1632.
- Uşen, Şelale, Güngör Delen, Meltem: Eğitimli Kadınların Çalışma Hayatına İlişkin Tercihleri: İstanbul Örneği”, **Kamu-İş Dergisi**, C:11, S:4/2011, s.182.
- World Ekonomik Forum: Global Gender Gap Report 2021, (Çevrimiçi), <https://www.weforum.org/reports/ab6795a1-960c-42b2-b3d5-587eccda6023>, 20.01.2022.
- Yaman, Sevinç: “Avrupa Birliği’nin İstihdam ve Sosyal Politikaları”, TC. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, **Aralık Bülteni**, 2001.
- Yaşar, Okan: “1913 ve 1915 Sanayi Sayımı İstatistiklerine Göre Osmanlı Devletinde Tarıma Dayalı Sanayiler”, **Türk Coğrafya Dergisi**, Y:2003, S:40, s.47-74.
- Yayar, Rüştü, Uçkunoğlu, Meltem: “Avrupa Birliği’ne Entegrasyon Sürecinde Kadın İstihdamının Önemi”, **International Congress of Management Economy and Policy (ICOMEPE 2016)**, **Abstract Book**, s.1850-1870.
- Yereli, Ahmet Burçin, Oğuz, Karadeniz: **Kayıtdışı İstihdam**, Ankara, 2004.
- Yıldız, Gaye Burcu: **İşverenin Eşit İşlem Yapma Borcu**, Ankara, 2008.

Yılmaz, Latif:

Avrupa Birliği'nin Sosyo-ekonomik Geleceği: Lizbon Stratejisi ve Küreselleşme, **T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Araştırma İnceleme Serisi:4**, Mayıs 2010.

Yoğun Erçen,
Esmeray:

Ayşe “Kadınların Cam Tavanı Aşma Stratejileri: Büyük Ölçekli Türk İşletmelerinde Bir İnceleme”, Çukurova Üniversitesi SBE Doktora Tezi, Adana, 2008.

YÖK:

Öğrenci İstatistikleri 2022, (Çevrimiçi), <https://istatistik.yok.gov.tr>, 15.02.2022.

Zaim, Sebahattin:

Bölge ve Şehir Planlaması Yönünden İstanbul Sanayi Bölgeleri, İstanbul, 1971.

ÖZGEÇMİŞ

Şebnem Gedik Akbaş; 2009 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde Lisans eğitimini tamamlamıştır. 2015 yılında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Asıl İşveren-Alt

İşveren İlişkisi” konulu tezi ile yüksek lisans eğitimini tamamlamıştır. 2013-2015 yılları arasında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi’nde; 2015-2016 yılları arasında İstanbul Gelişim Üniversitesi’nde öğretim görevlisi sıfatıyla çalışmıştır. 2016 yılından bu yana aktif olarak avukatlık mesleğini sürdüren Akbaş, halen uluslararası bir hukuk ofisinde yönetici avukat olarak çalışmaktadır. İyi derecede İngilizce bilmektedir.