

## **TÜRKİYE’DE KADIN İSTİHDAMI: FIRSATLAR, ENGELLER VE HUKUKİ ÇERÇEVE\***

*Prof. Dr. Nurhan SÜRAL\*\**

### **1. GENEL DURUM**

Avrupa Birliği’nin (AB) 3 Mart 2010 tarihli Avrupa 2020 İstihdam Stratejisi,<sup>1</sup> ekonomik krizin olumsuz etkilerini vurgulayarak, 20-64 yaş arası nüfusun %69’unun istihdam olunduğunu; istihdam oranının kadınlarda %63, erkeklerde %76, 55-64 yaş grubunda %46 olduğunu; 2013-14’den itibaren aktif nüfusun daralacağını, 60 yaş üstü nüfusun 2007’den itibaren her yıl 2007 öncesine göre iki kat (2 milyon) arttığını ve bunun sosyal güvenlik sistemlerinde sıkıntı yaratacağını belirtmektedir. %75’lik istihdam oranının yakalanması, Stratejinin 20-64 yaş arası nüfus için 2020 yılı hedefidir. AB’nin eşitlik bakanlarının 26 Mart 2010 tarihli gayriresmi toplantısında AB’nin yeni büyüme ve işler stratejisinde kadın ve erkek istihdamı için aynı hedefin (%75) konulması görüşü benimsenmiştir.<sup>2</sup> Avrupa Parlamentosu, 22 Mayıs 2012 tarihli Türkiye’de Kadın 2020 Perspektifi Kararında, Türkiye’deki kadın istihdam oranının düşüklüğünü vurgulayarak kadının

---

\* Makale, 1 Mart 2012 tarihinde Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesinde sunulan aynı başlıklı tebliğin revize edilmiş ve güncellenmiş biçimidir.

\*\* ODTÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Emekli Öğretim Üyesi ve AB Avrupa Toplumsal Cinsiyet Alanındaki Hukuk Uzmanları Ağı Türkiye Temsilcisi. Yazara erişim adresi: [sural@metu.edu.tr](mailto:sural@metu.edu.tr)

<sup>1</sup> Communication from the Commission, Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM(2010) 2020 final, Brussels, 3.3.2010.

<sup>2</sup> ‘EU Policy and Legislative Process Update,’ European Gender Equality Law Review, 2010/1, s. 33.

işgücü piyasasına katılımını artırmayı hedefleyen bir ulusal eylem planının hazırlanmasını istemiştir<sup>3</sup>.

Türkiye, kadın istihdam oranının en düşük olduğu OECD ülkesidir. 2010 itibariyle OECD üyesi ülkelerdeki ortalama kadın istihdam oranı %62'dir<sup>4</sup>. Dokuzuncu Kalkınma Planında<sup>5</sup> kadınların işgücüne katılma oranının 2013 sonu itibariyle %29,6 olması hedeflenmektedir. Türkiye nüfusunun (75 627 384) %49,8'ini kadın (37 671 216) ve %50,2'sini erkek nüfus oluşturmaktadır. Kadın nüfusun %24,4'ünü 0-14 yaş grubu, %16,3'ünü 15-24 yaş grubu, %31'ini 25-44 yaş grubu, %19,8'i 45-64 yaş grubu ve %8,5'ini 65 ve daha yukarı yaş grubundaki nüfus oluşturmaktadır. Okuryazarlık oranı kadınlarda %92,2 iken erkeklerde %98,3'tür. 2011-2012 öğretim yılında ilköğretimde okullaşma oranı kadınlarda %98,6, erkeklerde %98,8, ortaöğretimde okullaşma oranı kadınlarda %66,1, erkeklerde %68,5, yükseköğretimde okullaşma oranı kadınlarda %35,4, erkeklerde %35,6'dır. 2012 yılında işgücüne katılım oranı kadınlarda %29,5 iken erkeklerde %71'dir. İstihdam edilen kadın nüfus oranı %26,3, erkek nüfus oranı ise %65'dir. Ücretli veya yevmiyeli olarak çalışan kadınların oranı %54,3 iken kendi hesabına çalışan kadınların oranı %10,8'dir. Ücretli veya yevmiyeli olarak çalışan erkeklerin oranı %66,5, kendi hesabına çalışan erkeklerin oranı ise %22,3'dür. İşsizlik oranı, kadınlarda %10,8, erkeklerde ise %8,5'dir. 15-24 yaş grubundaki genç nüfusta işsizlik oranına bakıldığında, oran kadınlarda %19,9, erkeklerde ise %16,3'dür<sup>6</sup>. 15 Mart 2013'de yayınlanan Aralık 2012 Hanehalkı İşgücü İstatistikleri verilerine göre<sup>7</sup>, Türkiye genelinde işgücüne katılma oranı, 2012 yılı Aralık döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,5 puan artarak %50 olmuştur. Aynı dönemler için yapılan kıyaslamalara göre, erkeklerde işgücüne katılma oranı 0,5 puanlık artışla %70,9, kadınlarda ise 2,2 puanlık artışla %29,6 olarak gerçekleşmiştir.

<sup>3</sup> European Parliament resolution of 22 May 2012 on a 2020 Perspective for Women in Turkey (2011/2066 (INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0212+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

<sup>4</sup> OECD Economic Surveys Turkey, July 2012, p. 34.

<sup>5</sup> Resmi Gazete 01.07.2006, S. 26215 mükerrer.

<sup>6</sup> İstatistiklerle Kadın, 2012, 8.3.2013, TÜİK Haber Bülteni, S. 13458, <http://www.tuik.gov.tr>

<sup>7</sup> TÜİK Haber Bülteni 15.03.2013, Sayı: 13464, tuik.gov.tr

Ulusal İstihdam Stratejisi Taslağı hazırlanarak, 8 Şubat 2012 tarihli Üçlü Danışma Kurulu toplantısında tartışılmıştır. Stratejinin temel politika eksenleri, eğitim - istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, işgücü piyasasında güvenceli esnekliğin sağlanması, dezavantajlı grupların istihdamının artırılması ve istihdam - sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesidir. Ulusal İstihdam Stratejisi ile işsizlik oranının 2023 yılı itibariyle %5 düzeyine indirilmesi, kadın istihdam oranının ise %50’ye yükseltilmesi hedeflenmektedir<sup>8</sup>.

Devlet Planlama Teşkilatı ve Dünya Bankasının ‘Türkiye’de Kadının İşgücüne Katılımı: Yönelimler, Faktörler ve Politika Çerçevesi’ ortak raporuna<sup>9</sup> göre, 2008 yılında çalışan ve iş arayan kadın oranı Türkiye’de %22 iken, OECD ortalaması %62 ve benzer ekonomik gelişim gösteren bir grup seçilmiş ülke ortalaması %33 idi. Rapora göre, hamilelik ve çocuk bakımı, kadın istihdamını sınırlayan başlıca nedenlerdendir. İstanbul’da kendileriyle görüşme yapılan kadınlar, çalışmaları halinde çocuk bakımı için 500-600TL civarında para ödeyeceklerini, ev hizmetlerinde yardımcı kullanılmasının bu miktarı daha da artıracığını ve bu miktarların kendi kazançlarının çoğunu alıp götüreceğini belirtmişlerdir. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008-2013), ‘kırsal kesimden kente göç, düşük eğitim düzeyi ve buna bağlı olarak ücretlerin düşüklüğü, yeterli vasfı haiz olmama, çocuk bakım hizmetlerinin yetersizliği, ailede bakım gerektiren yaşlılar ve özürülüler, kadının rolü ve sorumlulukları hakkında geleneksel düşünce kalıpları’ nı kadın istihdamının azlığı nedenleri arasında saymıştır<sup>10</sup>.

## **2. KADIN İSTİHDAMINI ETKİLEYİCİ NİTELİKTEKİ HUKUKİ DÜZENLEMELER**

Ülkemizde kadın-erkek eşitliği ve kadın istihdamı alanlarında önemli ve kapsamlı gelişmeler yaşanmaktadır. Kadının statüsünde reform niteli-

<sup>8</sup> MESS İşveren Gazetesi, Yıl: 49, S. 867, Şubat 2012, s. 1.

<sup>9</sup> DPT ve Dünya Bankası, ‘Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants, and Policy Framework’, Report No. 48508-TR, 23 Kasım 2009, s. ix, <http://www.worldbank.org.tr>.

<sup>10</sup> Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı (2008-2013) metni için bkz.: <http://www.ksgm.gov.tr>.

ğinde önemli değişikliklerin ilki 1920'li yıllar, ikincisi ise 2001 sonrası dönemde gerçekleştirilmiştir<sup>11</sup>. 2001 sonrasında Anayasa, Medeni Kanun, Ceza Kanunu ve İş Kanununda yapılan değişiklikler, aile mahkemelerinin kurulması, aile içi şiddetin önlenmesine ve kız çocukların daha iyi eğitim almalarına yönelik düzenlemeler ve önlemler ile ülkemiz modern toplum mevzuatını haiz bir konuma gelmiştir<sup>12</sup>.

### 2.1. 1982 Anayasasında Kanun Önünde Eşitlik İlkesi

1982 Anayasasının<sup>13</sup> kanun önünde eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddesinin ilk fıkrasına göre, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir." 5170 sayılı Kanun<sup>14</sup> ile 2004 yılında 10. maddeye bu ilk fıkradan sonra gelmek üzere yeni bir fıkra eklenmiştir: "Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür." Bu ek fıkraya, diğer Anayasa değişiklikleri ile birlikte halkoylamasına sunulmak üzere 5982 sayılı Kanun<sup>15</sup> ile ek cümle getirilmiştir. Yüksek Seçim Kurulu (YSK), 5982 sayılı Kanuna ilişkin halkoylamasının 12 Eylül 2010 tarihinde yapılmasına karar vermiş ve bu Kanun halkoylaması sonuçlarına dair Yüksek Seçim Kurulu (YSK) kararının 23 Eylül 2010 tarih ve 27708 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmasıyla yürürlüğe girmiştir. Anılan ek cümle pozitif ayrımcılığa cevaz vermektedir: "Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz."

Lizbon Antlaşmasının (Lisbon Treaty) 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmesiyle birlikte AB, Avrupa Topluluğunun (AT) yerine geçmiştir. AB, iki

<sup>11</sup> European Stability Initiative (ESI), *Sex and Power in Turkey - Feminism, Islam and the Maturing of Turkish Democracy*, Berlin - İstanbul 2 Haziran 2007, s. 2, 32-33 (<http://www.esiweb.org>).

<sup>12</sup> Aynı yer; ayrıca bkz.: G. Marshall, Authenticating Gender Policies through Sustained-Pressure: The Strategy Behind the Success of Turkish Feminists, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, C. 11, S. 1, Oxford University Press 2004, s. 57-85.

<sup>13</sup> Kanun no. 2709, Resmi Gazete 09.11.1982, S. 17863.

<sup>14</sup> Resmi Gazete 22.05.2004, S. 25469.

<sup>15</sup> Resmi Gazete 13.05.2010, S. 27580 mükerrer.

antlaşmaya dayanmaktadır: AB Antlaşması (Treaty on European Union - TEU) ve AB’nin İşleyişine Dair Antlaşma (Treaty on the Functioning of the European Union - TFEU). AB Temel Haklar Şartı da (Charter of Fundamental Rights of the European Union) Lizbon Antlaşmasıyla birlikte bağlayıcılık kazanmıştır<sup>16</sup>. Topluluk Antlaşmasının 119. maddesi, 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile kapsamı genişletilerek 141. madde olmuştur. AB’nin İşleyişine Dair Antlaşmadaki karşılığı ise 157. maddedir. 1982 Anayasasının 10. maddesinin aldığı ek cümle, Lizbon Antlaşmasıyla Topluluk Antlaşmasının yerine geçen AB’nin İşleyişine Dair Antlaşmanın 157. maddesi ile uyumludur. Nitekim pozitif ayrımcılığın anayasa düzeyinde kabulü, AB’nin Ekim 2009 - Ekim 2010 dönemini kapsayan 9 Kasım 2010 tarihli Türkiye İlerleme Raporunda da ifadesini bulmuş<sup>17</sup>, anayasa değişiklikleri olumlu yönde atılmış bir adım olarak değerlendirilmiştir.

Kadın istihdamını etkileyen bir husus da üniversitelerdeki ve kamu kesimindeki başörtüsü yasağı olmuştur. Anayasanın 10. maddesinin son iki fıkrası uyarınca, ‘Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.’ ‘Bütün işlemlerinden’ ibaresinden sonra gelmek üzere 2008 yılında eklenen ‘ve her türlü kamu hizmetinden yararlanılmasında’ ibaresi ile Anayasanın 42. maddesine eklenen ‘Kanunda açıkça yazılı olmayan herhangi bir sebeple kimse yüksek öğrenim hakkını kullanmaktan mahrum edilemez. Bu hakkın kullanımının sınırları kanunla belirlenir’ fıkrası<sup>18</sup> Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir<sup>19</sup>. Anayasa Mahkemesinin, hukuken değil ama fiilen mevcut üniversitelerde başörtüsü yasağını sürdürme amaçlı iptal kararı, AB’nin ‘Mal ve Hizmetlerin Sağlanması ve Erişiminde Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele

<sup>16</sup> Antlaşmaların ve AB Temel Haklar Şartının metinleri için bkz.: OJ C 83, 30.03.2010.

<sup>17</sup> Turkey 2010 Progress Report accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011 (COM (2010) 660), s. 8, 25, 71, 79.

<sup>18</sup> Kanun no. 5735, Resmi Gazete 23.02.2008, S. 26796.

<sup>19</sup> Anayasa Mahkemesi 05.06.2008, E. 2008/16, K. 2008/116 (Resmi Gazete 13.06.2008, S. 26905).

İlkesinin Uygulanmasına Dair Konsey Direktifine<sup>20</sup> aykırıdır. Yükseköğretim Kurulu, üniversitelere gönderdiği 23 Temmuz 2010 tarihli yazısı ile başörtülü öğrencilerin derslerden çıkarılmamasını talep etmiştir. Birleşmiş Milletler (BM) Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (CEDAW), ülkemizin 2006 ve 2010 yıllarında sunduğu 5. ve 6. Dönemsel Ülke Raporları değerlendirmesinde, başörtüsü ve kadına karşı şiddeti irdelemiş ve bu konularda ara raporlar talep etmiştir. Ülkemizin 2014 yılında sunacağı 7. Dönemsel Ülke Raporunda, başörtüsü yasağının eğitim, sağlık, istihdam, siyasi ve kamu yaşamı üzerindeki etkileri konusunda yapılacak araştırmaların sonuçlarına ve yasağın neden olduğu ayrımcılık hallerinin önlenmesi için alınan önlemlere yer verilmesi istenmiştir<sup>21</sup>. Başörtüsü konusuna AB'nin son ilerleme raporunda ayrımcılık başlığı altında yer verilmiştir<sup>22</sup>.

## 2.2. İş Mevzuatımızda Konuya Dair Düzenlemeler

**Eşit davranma ilkesi:** İş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz (İK, m. 5/1). İşveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona erdirilmesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapılamaz. Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılmaz.

<sup>20</sup> Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services (OJ L 373, 21.12.2004, s. 37-43).

<sup>21</sup> Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Turkey  
Addendum Information provided by the Government of Turkey on the follow-up to the concluding observations of the Committee (CEDAW/C/TUR/CO/6), CEDAW 54. oturum, 11 Şubat-1 Mart 2013, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW.C.TUR.CO.6.Add.1.pdf>

<sup>22</sup> Turkey 2012 Progress Report accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013 (COM(2012) 600), s. 74.

İşçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılmaz (m. 5/3-5).

Cinsiyet temelinde ayrımcılığın ispatında ispat yükü hangi tarafa ait olacaktır? İşçi, bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda (*prima facie case of discrimination*), işveren böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlü olur (m. 5/7). İşçi, cinsiyet temelinde ayrımcılık iddiasını güçlü emarelere dayandırdığında, (aksini) ispat yükü işverene geçecektir.

İş ilişkisinde veya sona ermesinde cinsiyet temelinde ayrımcılık yapıldığında işçi, dört aya kadar ücreti tutarındaki uygun bir tazminattan başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep edebilir. 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 31. maddesi hükümleri saklıdır (m. 5/6).

Türk Ceza Kanunu (TCK)<sup>23</sup>, ayrımcılığı yaptırıma bağlamıştır: Kişiler arasında dil, ırk, renk, cinsiyet, özürllülük, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım yaparak bir kişinin işe alınmasını veya alınmamasını bu hallerden birine bağlayan kimse hakkında altı aydan bir yıla kadar hapis veya adli para cezası verilir (m. 122).

İş Kanununun eşit davranma ilkesi başlığı altında belirtilen hususlar, 5 Temmuz 2006 tarih ve 2006/54/EC sayılı İstihdam ve İşe Dair Hususlarda Kadın ve Erkeğe Eşit Fırsat ve Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına Dair Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifinin (Çatı Direktif)<sup>24</sup> ilgili hükümleri ile karşılaştırıldığında şu eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir:

<sup>23</sup> Kanun no. 5237, Resmi Gazete 12.10.2004, S. 25611.

<sup>24</sup> Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast) (OJ L 204, 26.07.2006, s. 23–36). Direktif, eşit ücrete (Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women, OJ L 45, 19.02.1975, s. 19–20), eşit muameleye (Directive 2002/73/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions, OJ L 269, 05.10.2002, s. 15–20), işletme sosyal güvenlik planlarına (Council Directive 96/97/EC of 20 December 1996 amending Directive 86/378/EEC on the implementation of the principle of equal

- Yaş, özürlülük<sup>25</sup>, ırk veya etnik köken, cinsel yönelim temelinde de ayrımcılığın yasaklanması;
- Eşit muamele ilkesine yalnızca iş ilişkisinde değil, işe ve mesleki eğitime başvuru, terfi, çalışma koşulları, mesleki rehberliğin her çeşidi ve düzeyi, staj dahil olmak üzere meslek eğitimi ve yeniden eğitim hususlarında yer verilmesi;
- Doğrudan ve dolaylı ayrımcılığın tanımlanması;
- Ayrımcılığa uğrayan kişinin yanısıra onu savunan veya onun lehine tanıklık eden kişi(ler)in de aynı korumadan yararlanması;
- Daha etkin bir koruma sağlamak amacıyla derneklerin, organizasyonların ve diğer tüzel kişilerin ilişkin idari ve yargısal usullerin uygulanması sürecine dahil edilmesi;
- Sosyal ortakların işyerinde cinsiyet temelinde ayrımcılık biçimlerini belirleyerek ayrımcılıkla mücadele konusunda sosyal diyalog geliştirmelerinin teşviki;
- Eşit muamele ilkesini destekleme, gözetleme, analiz etme, teşvik etmeyle görevli kurum veya kurumların oluşturulması.

2010 yılının Mart ayında Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulu kanun tasarısı taslağı tartışmaya açılmıştır. Görüşleri alınmak üzere çeşitli kurumlara gönderilen 21 maddelik taslak, “cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, etnik köken, cinsel kimlik, felsefi ve siyasi görüş, sosyal statü, medeni hal, sağlık durumu, engellilik, yaş ve benzeri temellere dayalı ayrımcılığın yasaklanmasını” öngörmektedir. Taslak ayrımcılıkla ilgili diğer mevzuatla verile-

---

treatment for men and women in occupational social security schemes, OJ L 46, 17.02.1997, s. 20–24) ve ispat yüküne (Council Directive 97/80/EC of 15 December 1997 on the burden of proof in cases of discrimination based on sex, OJ L 14, 20.01.1998, s. 6-8. Directive as amended by Directive 98/52/EC on the extension of Directive 97/80/EC on the burden of proof in cases of discrimination based on sex to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, OJ L 205, 22.07.1998, s. 66) dair önceki direktifleri yürürlükten kaldırmış ve tek direktif altında toplamıştır.

<sup>25</sup> Özürllüler Kanunu, Kanun no. 5378, Resmi Gazete 01.07.2005, S. 25868. Özürllüler Kanunu, özürllülük temelinde ayrımcılığı kesin olarak yasaklamaktadır (m. 4). Bu hususun, İş Kanununun çalışma yaşamında eşit davranma ilkesi genel maddesinde de belirtilmesi doğru olacaktır.



cek görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe sahip ‘Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulu’ kurulacaktır.

25 Mayıs 2010 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 2010/14 sayılı Kadın İstihdamının Artırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması Başbakanlık Genelgesi<sup>26</sup>, kadın-erkek fırsat eşitliğinin ve eşitliğin dahli politikasının (gender mainstreaming) sağlanmasına yönelik bir dizi etkin önlem getirmektedir. Genelgede yer alan önlemler, İş Kanunumuzun 5. maddesinde hükme bağlanan eşit davranma ilkesini ve bu ilkenin uygulanmasını yakından ilgilendirmektedir.

**Yer ve su altında çalışma yasağı:** İş Kanununun 72. maddesi uyarınca, 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.

26.5.1987 tarihli Avrupa Topluluğu üyesi devletlerde kadınlar için koruyucu mevzuat Konsey Sonuç Bildirisi, koruyucu mevzuatın kadınlar için fırsat eşitliğinin geliştirilmesine zarar verdiği hallerde mutlaka düzeltilmesini öngörmektedir. Ülkemizin de taraf olduğu Birleşmiş Milletlerin Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi de kadınlara karşı ayrımcılık teşkil eden mevcut yasa, yönetmelik, adet ve uygulamaları, tadil veya feshetmek için yasal düzenlemeler de dahil gerekli bütün uygun önlemlerin alınmasını öngörmektedir (m. 2f). Bu nedenle, ülkemizde kadınlara yasak olan işlerin devrevi olarak değerlendirilerek yasakların kaldırılıp kaldırılmamasının ele alınması gerekmektedir.

**Kadınların gece çalışması:** 1475 sayılı İş Kanunumuz sanayie ait işlerde kadınlar için gece çalışması yasağı (m. 69) getirmekteydi. Bu yasak yeni İş Kanunumuz tarafından kaldırılmıştır (İK m. 73). Sonradan Çatı Direktif kapsamına alınarak yürürlükten kaldırılan, doğrudan ve dolaylı ayrımcılığı yasaklayan 23 Eylül 2002 tarih ve 2002/73/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi ile değişik İşe Başvuruda, Mesleki Eğitim ve İşte Yükselmeye ve Çalışma Koşullarında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Yürürlüğe Konulmasına Dair Direktif (76/207/EEC)

<sup>26</sup> Resmi Gazete 25.05.2010, S. 27591.

çerçevesinde verilmiş olan Adalet Divanı kararları uyarınca, gece çalışmasının kadınlara yasaklanması dolaylı ayrımcılığı oluşturur.

Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik<sup>27</sup>, on sekiz yaşını doldurmuş kadın işçilerin gece postalarında çalıştırılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Kadın işçiler, gece postasında 7.5 saatten fazla çalıştırılmazlar (m. 5).

Hamile, Loğusa veya Emzikli Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Getirilmesi Direktifini (92/85/EEC) temel alan Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik<sup>28</sup> uyarınca, kadın işçiler, hamile olduklarının hekim raporuyla tespitinden itibaren doğuma kadar geçen sürede gece çalışmaya zorlanamazlar. Emziren işçinin doğumu izleyen altı ay boyunca da gece çalıştırılması yasaktır. Yeni doğum yapmış işçinin doğumu izleyen sekiz haftalık süre sonunda, emziren işçinin ise, altı aylık süreden sonra gece çalışması yapmasının güvenlik ve sağlık açısından sakıncalı olduğunun hekim raporu ile belirlendiği dönem boyunca, gece çalıştırılması yasaktır (m. 9). Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik, altı aylık gece çalışma yasağının doktor raporuyla bir yıla uzatılabileceğini amirdir.

“Torba Kanun” olarak bilinen “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,” 25 Şubat 2011 tarih ve 27857 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Torba Kanun, bazı kamu alacaklarını yeniden yapılandırılmakta, çalışma hayatına, istihdama, sosyal güvenliğe, devlet memurlarına ve diğer bazı konulara dair düzenlemelerde iyileştirmeler getirmektedir. Torba Kanundan önce kadın memurların hamileliklerinin yirmialtıncı haftasından doğumu izleyen bir yılın hitamına kadar gece çalıştırılmaları yasaktı<sup>29</sup>. Torba Kanun 105. maddesi ile 657 sayılı Kanununun 101. maddesini değiştirmiştir: “Günün yirmidört saatinde devamlılık göste-

<sup>27</sup> Resmi Gazete 09.08.2004, S. 25548.

<sup>28</sup> Resmi Gazete 14.07.2004, S. 25522.

<sup>29</sup> Başbakanlık Genelgesi 2005/14, Resmi Gazete 02.06. 2005, S. 25833.

ren hizmetlerde çalışan Devlet memurlarının çalışma saat ve şekilleri kurumlarınca düzenlenir. Ancak, kadın memurlara; tabip raporunda belirtilmesi halinde hamileliğin yirmidördüncü haftasından önce ve her halde hamileliğin yirmidördüncü haftasından itibaren ve doğumdan sonraki bir yıl süreyle gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilemez. Özürlü memurlara da isteği dışında gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilemez.” Madde uyarınca, kadın memurlar, doktor raporunda belirtilmesi halinde hamileliğin yirmidördüncü haftasından önce gece çalışması yapmayacaklardır. Hamileliğin yirmidördüncü haftasından itibaren ve doğumdan sonraki bir yıl süreyle ise mutlak bir gece çalışma yasağı vardır.

Mutlak bir gece çalışma yasağı, AB müktesebatıyla bağdaşmamaktadır. AB Komisyonu, hamile, loğusa veya emzikli çalışanlar için peşinen mutlak bir gece çalışması yasağının getirilmesine karşıdır, önemli olan bu durumdaki bir çalışanın gece çalışması yapmaya zorlanamamasıdır.

**Doğum (analık) izni:** İş Kanununun 74. maddesi uyarınca, kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz olmak üzere toplam onaltı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta daha 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. Bu süreler, işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre doğumdan önce ve sonra gerekirse hekim raporu ile artırılabilir. Görüldüğü üzere, kadın işçi kendi isteği ve doktor onayı ile doğum öncesi izninin yalnızca üç haftasını kullanabilir. Bu tercihin kullanılması halinde, doğum öncesi izinden kalan süre (beş, çoğul gebelik halinde yedi hafta), doğum sonrası izne eklenecektir. Torba Kanundan önce, doğum öncesi izin bir bölümünün veya tamamının erken doğum nedeniyle kullanılamaması halinde, kullanılamıyan kısım yanmakta, doğum sonrası izne eklenememekteydi. Torba Kanunun 76. maddesi ile 22.5.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanununun 74/1 maddesine şu cümle eklenmiştir: “Kadın işçinin erken doğum yapması halinde ise doğumdan önce kullanamadığı çalıştırılmayacak süreler, doğum sonrası sürelerle eklenmek suretiyle kullandırılır.”

Torba Kanun, İş Kanununa getirilen bu değişikliğe paralel olarak, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun<sup>30</sup> 18/1(d) maddesinde yer alan “sigortalı kadının isteği ve hekimin onayı ile doğuma üç hafta kalıncaya kadar çalışması halinde,” ibaresini “sigortalı kadının, erken doğum yapması halinde doğumdan önce kullanamadığı çalıştırılmayacak süreler ile isteği ve hekimin onayıyla doğuma üç hafta kalıncaya kadar çalışması halinde,” şeklinde değiştirmiştir (m. 29). Böylece, erken doğum nedeniyle doğum sonrası izin sürelerine eklenen bu sürelerde de geçici işgöremezlik ödeneği alınabilecektir.

Torba Kanun, erken doğum nedeniyle kullanılmayan doğum öncesi iznin doğum sonrası izne eklenmesini kadın memurlar için de öngörmektedir. Torba Kanununun 106. maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 104/A maddesi, şu şekilde değiştirilmiştir: “Kadın memura; doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam onaltı hafta süreyle analık izni verilir. Çoğul gebelik durumunda, doğum öncesi sekiz haftalık analık izni süresine iki hafta eklenir. Ancak beklenen doğum tarihinden sekiz hafta öncesine kadar sağlık durumunun çalışmaya uygun olduğunu tabip raporuyla belgeleyen kadın memur, isteği hâlinde doğumdan önceki üç haftaya kadar kurumunda çalışabilir. Bu durumda, doğum öncesinde bu rapora dayanarak fiilen çalıştığı süreler doğum sonrası analık izni süresine eklenir. Doğumun erken gerçekleşmesi sebebiyle, doğum öncesi analık izninin kullanılmayan bölümü de doğum sonrası analık izni süresine ilave edilir. Doğumda veya doğum sonrasında analık izni kullanılırken annenin ölümü halinde, isteği üzerine memur olan babaya anne için öngörülen süre kadar izin verilir.” Bu hüküm, erken doğum nedeniyle kullanılmayan doğum öncesi iznin doğum sonrası izne eklenmesinin yanısıra, hem anne hem de babanın memur statüsünde olmaları ve analık izninin kullanılması sırasında ananın ölümü halinde, anne için öngörülen süre kadar iznin, talebi halinde babaya tanınacağını amirdir.

19 Ekim 1992 tarihli Hamile, Loğusa veya Emzikli Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Getirilmesi

<sup>30</sup> Resmi Gazete 16.06.2006, S. 26200.

Konsey Direktifi (92/85/EEC)<sup>31</sup>, Avrupa Konseyinin 1 Temmuz 1999 tarihinde yürürlüğe giren Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı<sup>32</sup> ve ILO’nun 7 Şubat 2002’de yürürlüğe giren 2000 tarih ve 183 sayılı Analığın Korunması Sözleşmesi, doğum iznini ondört hafta olarak belirlemektedir. AB Direktifi uyarınca doğum izninin tamamının kullanılması zorunlu değildir; ondört haftalık doğum izninin yalnızca iki haftalık kısmı zorunludur.

Hamile, Loğusa veya Emzikli Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Getirilmesi Konsey Direktifini değiştiren Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktif Teklifi (COM(2008) 637 final)<sup>33</sup> kabul edilirse, doğum izni ondört haftadan onsekiz haftaya çıkacaktır. Teklifde, doğum izninin ondört haftalık kısmının doğum öncesi ve sonrasına dağılım biçimi, kadın çalışana bırakılmıştır. Doğum izninin bir bölümünün doğum öncesi kullanılması zorunluluğu yoktur. Doğum izninin oniki haftalık kısmı ihtiyardır, kullanıp kullanılmaması kadın çalışanın insiyatifindedir. Zorunlu olan altı haftalık kısmın ise doğum sonrası kullanılması gerekmektedir. Geç doğum halinde doğum öncesi izin uzaması, doğum sonrası izin süresini etkilemeyecektir. Prematüre doğum, doğan bebeğin hastaneye yatırılması, çoğul doğum, çocuğun özürlü doğması durumlarında doğum izni üye devletlerin öngöreceği sürelerle uzatılacaktır.

İş Kanununda ve Devlet Memurları Kanununda yer alan doğum izni süreleri mutlak emredici niteliktedir, tamamının veya bir bölümünün kullanılmaması mümkün değildir. Mevzuatımız bu açıdan AB direktiflerinden farklılık göstermektedir. Çalışan kadını ‘koruma’ amaçlı hükümlerimizi

<sup>31</sup> Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding (tenth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC) (OJ L 348, 28.11.1992, s. 1–8).

<sup>32</sup> 27.09.2006 tarihli ve 5547 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının onaylanması Bakanlar Kurulunca 22.03.2007 tarihinde kararlaştırılmıştır (Resmi Gazete 09.04.2007, S. 26488).

<sup>33</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council of 3 October 2008 amending Council Directive 92/85/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or who are breastfeeding (COM(2008) 637 final).

gözden geçirmeliyiz. Doğum izninin süresi ve tamamının zorunlu oluşu, ek izin ve emzirme izninin makul süreleri aşması, kreş kurma ve işletme veya kreş hizmeti alınmasının mali yükümlülüğünün tamamının işverene ait olması gibi ‘koruma’ amaçlı hükümler, kadın çalışanı erkek çalışana oranla daha pahalı bir işgücüne dönüştürerek, sonuçta kadının işgücü piyasasına girmesini zorlaştırmaktadır. Kamuoyunda ‘İstihdam Paketi’ olarak bilinen İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun<sup>34</sup>, sosyal korumadan istihdamın teşvikine doğru atılan önemli bir adım olmuştur. İşverenlerin ana sınıfı kurma yükümlülükleri kaldırılmış, kreş hizmetinin ise hizmet alımı yoluyla da yapılabileceği hükme bağlanmıştır (m. 6, 37).

**Ek doğum izni:** İş Kanununa göre, isteği halinde kadın işçiye, doğum izninin tamamlanmasından sonra altı aya kadar ücretsiz izin verilir (m. 74).

Torba Kanununun 108. maddesi ile değişik 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 108/B maddesi uyarınca, doğum yapan memura, 104. madde uyarınca verilen doğum sonrası analık izni süresinin bitiminden itibaren isteği üzerine yirmidört aya kadar aylıksız izin verilir. Torba Kanundan önce, aylıksız ek doğum izni süresi kadın memurlar için bir yıl idi. Eşlerin her ikisinin de memur olması halinde, doğum sebebiyle verilen aylıksız iznin 24 aylık süre içerisinde her iki eşe aynı dönemde veya birbirini takip edecek şekilde kullanılması mümkündür<sup>35</sup>.

**Babalık izni:** İş Kanunumuzda doğum izni, yalnızca doğum yapan kadına tanınmıştır; eşi doğum yapan erkek işçiye tanınacak babalık izni, bireysel ve toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecektir.

Torba Kanununun 106. maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 104/B maddesi, şu şekilde değiştirilmiştir: “Memura, eşinin doğum yapması halinde, isteği üzerine on gün babalık izni; kendisinin veya çocuğunun evlenmesi ya da eşinin, çocuğunun, kendisinin veya eşinin ana, baba ve kardeşinin ölümü hallerinde isteği üzerine yedi gün izin verilir.” Torba Kanundan önce, memura isteği üzerine, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, anne, baba, eş, çocuk veya kardeşinin ölümünde beş gün, erkek

<sup>34</sup> Kanun no. 5763, Resmi Gazete 26.05.2008, S. 26887.

<sup>35</sup> Devlet Personel Başkanlığı Kamu Personeli Genel Tebliği (Seri no: 2), m. A/III/d (Resmi Gazete 15.04.2011, S. 27906).

memura karısının doğum yapması sebebiyle isteği üzerine üç gün izin verilmekteydi. Torba Kanun üç günlük izni on güne çıkarmakla kalmamış, ilk kez aylıksız babalık izni getirmiştir. Torba Kanununun 108. maddesi ile değişik 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 108/B maddesi uyarınca, eşi doğum yapan memura, doğum tarihinden itibaren isteği üzerine yirmidört aya kadar aylıksız izin verilir.

29 Haziran 2000 tarihli Kadın ve erkeğin aile ve çalışma yaşamına dengeli katılımı Konsey ve Konsey bünyesinde toplanan çalışma ve sosyal politika bakanları Sonuç Kararı<sup>36</sup>, babalık izni verilip verilmemesi hususunu üye devletlerin takdirine bırakmaktadır.

**Evlat edinme izni:** Evlat edinme halinde izin, ilk kez Torba Kanun ile getirilmektedir. Torba Kanununun 108. maddesi ile değişik 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 108/C maddesi uyarınca, üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyle birlikte veya münferit olarak evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi halinde memur olan eşlerine, çocuğun ana ve babasının rızasının kesinleştiği tarihten veya vesayet dairelerinin izin verme tarihinden itibaren, istekleri üzerine yirmidört aya kadar aylıksız izin verilir. Evlat edinen her iki eşin memur olması durumunda bu süre, eşlerin talebi üzerine toplam yirmidört aylık süreyi geçmeyecek şekilde, aynı zamanda veya birbirini izleyen iki bölüm halinde eşlere kullanılabilir. İş Kanunumuzda evlat edinmede izin düzenlenmiş değildir; konu, bireysel ve toplu iş sözleşmelerine bırakılmıştır.

Hamile, Loğusa veya Emzikli Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Getirilmesi Konsey Direktifi ile bu Direktifi değiştiren Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktif Teklifinde evlat edinmede izne dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Genel bir düzenleme olmaması nedeniyle, konunun düzenlenmesi üye devletlere bırakılmış durumdadır. Avrupa Adalet Divanı, üye devletin ulusal mevzuatında ek doğum izninin ve evlat edinme izninin yalnızca kadına tanınmış olmasını kadın-erkek eşitliği ilkesine aykırı bulmamıştır<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Community Resolution of 29 June 2000 on the balanced participation of women and men in family and working life (OJ C 218, 31 Temmuz 2000, s. 5).

<sup>37</sup> Bkz.: Avrupa Adalet Divanının Hofman (Case 184/83 *Hofmann v Barmer Ersatzkasse* [1984] ECR 3047), (European Commission, Compilation of Case Law on the Equality

**Emzirme (süt) izni:** Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam birbuçuk saat emzirme izni verilir. Bu sürenin hangi saatler arasında ve kaç bölünerek kullanılacağını işçi kendisi belirler. Bu süre, günlük çalışma süresinden sayılır (İK m. 74/son fıkra). İş Kanununun bu maddesinde bir değişiklik olmamıştır.

Torba Kanununun 106. maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 104/D maddesi, şu şekilde değiştirilmiştir: “Kadın memura, çocuğunu emzirmesi için doğum sonrası analık izni süresinin bitim tarihinden itibaren ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde birbuçuk saat süt izni verilir. Süt izninin hangi saatler arasında ve günde kaç kez kullanılacağı hususunda, kadın memurun tercihi esastır.” Torba Kanun ile birlikte, kadın işçilere tanınan emzirme izni ile kadın memurlara tanınan emzirme izni, gerek başlama anı gerek günlük emzirme izni süresi açısından farklılık göstermektedir. Torba Kanundan önce kadın memurun da bir yaşından küçük çocuklarını emzirmesi için günde toplam birbuçuk saat emzirme izni mevcuttu. Süt izninin, kadın memurun çocuğunu emzirmesi için günlük olarak kullanılması gereken bir izin hakkı olması sebebiyle bu iznin birleştirilerek sonraki günlerde kullanılmasına imkan bulunmamaktadır<sup>38</sup>.

Hamile, Loğusa veya Emzikli Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Getirilmesi Konsey Direktifi ile bu Direktifi değiştiren Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktif Teklifinde emzirme iznine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Genel bir düzenlemenin bulunmaması nedeniyle, konunun düzenlenmesi üye devletlerin ihtiyarına bırakılmış olmaktadır.

**Ebeveyn izni:** 3 Haziran 1996 tarih ve 96/34/EC sayılı UNICE, CEEP ve ETUC tarafından akdolan Ebeveyn İzni Çerçeve Sözleşmesine Dair Direktif<sup>39</sup>, Avrupa düzeyinde sosyal diyalog yoluyla varılan ilk sözleşmeyi

---

of Treatment between Women and Men and on Non-Discrimination in the European Union, 3. baskı, Lüksemburg 2010, s. 62-63) ve İtalya (Case 163/82 *Commission v Italy* [1983] ECR 3273) (aynı yer, s. 53-54) kararları.

<sup>38</sup> Devlet Personel Başkanlığı Kamu Personeli Genel Tebliği (Seri no: 2), m. A/II/e (Resmi Gazete 15.04.2011, S. 27906).

<sup>39</sup> Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC (OJ L 145, 19.06.1996, s. 4-9).



içermiştir. Bu Direktif, 8 Mart 2010 tarihli yeni Ebeveyn İzni Direktifi<sup>40</sup> tarafından yürürlükten kaldırılmıştır. Üye devletlerin 8 Mart 2012 tarihine kadar iç hukuklarına aktarmaları gereken yeni direktifte, kadın ve erkek çalışanlara, doğum veya evlat edinme nedeniyle çocuğa bakabilmeleri amacıyla üye devletler veya sosyal ortaklarca belirlenecek sekiz yaşa kadarki bir yaş döneminde en az dört (öncekinde üç) ay ebeveyn izni tanınmaktadır (Sözleşme, m. 2). Ebeveyn izni dört ayın üç aylık kısmını eşler kendi aralarında devredebilirler, bir aylık kısmın devri ise yasaklanmıştır. Yasaktan amaç, kocanın ebeveyn izninin tamamını devredememesi ve en azından bir aylık kısmını bizzat kullanmasını sağlamaktır.

Hukukumuzda “ebeveyn izni” adıyla düzenleme bulunmamaktadır. Torba Kanunun iyileştirdiği “mazeret” ve “hastalık ve refakat izin”leri, ebeveynlikle bağlantılı geçerli nedenlerin varlığı halinde de kullanılabilir niteliktedir. Merkezde atamaya yetkili amir, ilde vali, ilçede kaymakam ve yurt dışında diplomatik misyon şefi tarafından, birim amirinin onayı ile bir yıl içinde toptan veya bölümler halinde, mazeretleri sebebiyle memurlara on gün izin (önceden de on) verilebilir. Zaruret halinde öğretmenler hariç olmak üzere, aynı usulle on gün daha mazeret izni verilebilir. Bu takdirde, ikinci verilen bu izin, yıllık izinden düşülür. Mazeret izinleri sırasında mali haklar ile sosyal yardımlara dokunulamaz (Torba Kanun m. 106 ile değişik 657 sayılı Kanun m. 104/C, E). Hastalık ve refakat izni, Torba Kanununun 107. maddesi ile değişik 657 sayılı Kanununun 105. maddesinde düzenlenmektedir. 105. maddenin son fıkrası uyarınca, “Memurun bakmakla yükümlü olduğu veya memur refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya tedavisi uzun süren bir hastalığının bulunması hallerinde, bu hallerin sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, aylık ve özlük hakları korunarak, üç aya kadar izin verilir. Gerektiğinde bu süre bir katına kadar uzatılır.” Memura tanınan bu refakat izninin bitiminden itibaren, sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, isteği üzerine onsekiz aya kadar aylıksız izin verilebilir

---

<sup>40</sup> Directive 2010/41/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity and repealing Council Directive 86/613/EEC (OJ L 180, 15.07.2010, s. 1-6).

(Torba Kanun m. 108 ile değişik 657 sayılı Kanun m. 108/A). Aylıksız izin süresinin bitiminden önce mazereti gerektiren sebebin ortadan kalkması halinde, on gün içinde göreve dönülmesi zorunludur. Aylıksız izin süresinin bitiminde veya mazeret sebebinin kalkmasını izleyen on gün içinde görevine dönmeyenler, memuriyetten çekilmiş sayılır (Torba Kanun m. 108 ile değişik 657 sayılı Kanun m.108/F).

Memura, yıllık izinde esas alınan süreler itibarıyla beş hizmet yılını tamamlamış olması ve isteği halinde memuriyeti boyunca ve en fazla iki defada kullanılmak üzere, toplam bir yıla kadar aylıksız izin verilebilir. Ancak, sıkıyönetim, olağanüstü hal veya genel hayata müessir afet hali ilan edilen bölgelere 72. madde gereğince belli bir süre görev yapmak üzere zorunlu olarak sürekli görevle atananlar hakkında bu bölgelerdeki görev süreleri içinde bu fıkra hükmü uygulanmaz (Torba Kanun m. 108 ile değişik 657 sayılı Kanun m. 108/E).

Kamu kurum ve kuruluşlarında sürekli işçi kadrosunda çalışan işçilere; bakmaya mecbur olduğu veya işçi refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde, bu hallerin raporla belgelendirilmesi şartıyla, istekleri üzerine en çok altı aya kadar ücretsiz izin verilebilir. Aynı şartlarla bu süre bir katına kadar uzatılabilir. İşçilere, 10 hizmet yılını tamamlamış olmaları ve istekleri halinde işçilik süreleri boyunca ve bir defada kullanılmak üzere altı aya kadar ücretsiz izin verilebilir (Torba Kanun m. 207 ile değişik 4.4.2007 tarih ve 5620 sayılı Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna ek madde 1/1-2).

**Çocuk bakım hizmetleri:** Evlilik, çocuk bakımı, bir aile ferdinin veya yakının bakıma muhtaç olması, kadının işgücüne katılımını ve çalışma yaşamındaki başarısını etkilemektedir. Kadın, özellikle doğum nedeniyle işgücü piyasasından çekilmekte, çocuk belli bir yaşa geldiğinde yeniden çalışma yaşamına girmek istediğinde zorluklarla karşılaştığı gibi isteyerek veya istemeyerek esnek çalışma modellerini tercih etmektedir.

Geleneksel rol ayrımının kadın için çalışma yaşamında fırsat eşitliğinin önünde önemli bir engel olduğu, kadının işgücüne katılımını engellediği gibi çalışmakta olan kadının da etkin katılımını olumsuz etkilediği, kadınların beceri ve kabiliyetlerini sergileyemedikleri, halbuki ailevi sorumlulukların yalnızca kadına değil, hem kadına hem erkeğe ait olduğu çeşitli AB düzenlemelerinde dile getirilmiştir. Barcelona Avrupa Konseyinde (2002) belirlenen hedefler arasında üye devletlerin 2010 yılına kadar üç yaş ile zorunlu okul çağı arasındaki çocukların %90’ına, üç yaşın altındaki çocukların ise %33’üne bakım hizmetleri sağlanması bulunmaktaydı<sup>41</sup>. Avrupa Komisyonununun 17 Şubat 2011 tarihli Okul Öncesi Eğitim ve Bakım Bildirisinde<sup>42</sup> belirtildiği üzere, AB üyesi ülkelerin çoğunda zorunlu eğitime başlama yaşı beş veya altıdır. Okul öncesi çocuklara yönelik okul öncesi eğitim ve çocuk bakım hizmetleri açısından ülkeler arasında büyük farklılıklar vardır. Eğitim Bakanları 2009 yılında okul öncesi eğitim imkanından dört yaşındaki çocukların en az %95’inin yararlandırılması hedefinde anlaşmışlardır. Şu andaki AB ortalaması %92.3 olmasına karşın, hizmetin haftalık süresi ve kalitesi çok farklıdır<sup>43</sup>.

Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik, işyerlerindeki gebe, yeni doğum yapmış veya emziren işçilerin işteki güvenlik ve sağlığının sağlanması ve geliştirilmesini destekleyecek önlemler uygulamak ve bu işçilerin hangi dönemlerde ne gibi işlerde çalıştırılmalarının yasak olduğunu, çalıştırılabileceği işlerde hangi şart ve usullere uyulacağını, emzirme odalarının veya çocuk bakım yurtlarının (kreş) nasıl kurulacağını ve hangi şartları taşıyacağını belirlemektedir (m. 1). Yaşları ve medeni halleri ne olursa

---

<sup>41</sup> %33 hedefini beş (Belçika, Finlandiya, Fransa, İsveç ve Danimarka), %90 hedefini ise sekiz üye devlet (Belçika, Finlandiya, Fransa, İsveç ve Danimarka, İtalya, Almanya, İspanya) tarafından sağlanmıştır. Hedeflere en uzak üye devletler ise Yunanistan, İrlanda, Litvanya ve Polonya olmuştur (<http://www.cor.europa.eu/pesweb/barcelona.html>).

<sup>42</sup> Communication from the Commission, Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow, COM(2011) 66 final, Brussels, 17.2.2011.

<sup>43</sup> <http://www.euractiv.com/socialeurope/brussels-calls-universal-child-c-news-502271>

olsun, 100-150 kadın işçi çalıştırılan işyerlerinde, bir yaşından küçük çocukların bırakılması ve bakılması ve emziren işçilerin çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine en çok 250 metre uzaklıkta bir emzirme odasının kurulması zorunludur. Yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 150'den çok kadın işçi çalıştırılan işyerlerinde, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması ve bakılması, emziren işçilerin çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine yakın bir yurdun kurulması zorunludur. Oda ve yurt açma yükümlülüğünün belirlenmesinde, işverenin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan tüm işyerlerindeki kadın işçilerin toplam sayısı dikkate alınır (m. 15). Oda ve yurtların bina, kuruluş, döşeme, araç, gereç, taşıt, beslenme ve benzeri giderlerinin tamamı işverenlerce karşılanır (m. 24). Oda ve yurtlar birden fazla işveren tarafından kurulduğu takdirde, bu işverenler veya işveren vekilleri, ayda en az bir defa toplanarak bu yerlerin yönetimine dair kararları alırlar ve uygulanmasını sağlarlar (m. 25). Yurt, işyerine 250 metreden daha uzaksa işveren taşıt sağlamakla yükümlüdür. Yurt açma yükümlülüğünde olan işverenler yurt içinde ana sınıfı da açmak zorunda idiler.

**İşyerinde cinsel taciz:** İşyerinde cinsel taciz<sup>44</sup>, 1475 sayılı eski İş Kanunumuzda bu ad altında mevcut değildi. Fakat bu kavram dahilindeki davranışlar, bildirimsiz feshi (haklı nedenle fesih) düzenleyen 16 ve 17. maddelerde belirtilen 'ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri' başlıklı durumlar çerçevesinde değerlendirilmekteydi. Yeni İş Kanunumuz, bildirimsiz feshe dair düzenlemelerde işyerinde cinsel taciz kavramına yer vermektedir. İşveren, işçinin veya ailesi üyelerinden birinin şeref ve namusuna dokunacak şekilde sözler söyler, davranışlarda bulunursa veya işçiye cinsel tacizde bulunursa, işçinin haklı nedenle derhal fesih hakkı doğar (m. 24/IIb). İşçinin diğer bir işçi veya üçüncü kişiler tarafından işyerinde cinsel tacize uğraması ve bu durumu işverene bildirmesine rağmen gerekli önlemlerin alınmadığı durumlarda yine işçinin haklı nedenle derhal fesih hakkı doğar (m. 24/IIc). İşçinin işverenin bir başka işçisine cinsel tacizde bulunması (m. 25/IIc) ve işçinin işverene yahut onun ailesi üyele-

<sup>44</sup> Geniş bilgi için bkz.: Nurhan Süral ve Mustafa Kılıçoğlu, *Prohibiting Sexual Harassment in the Workplace in Turkey*, Middle Eastern Studies, C. 47, S. 4, s. 655-662, Temmuz 2011.

rinden birine sataşması (m. 25/IIId) durumlarında ise işverenin haklı nedenle fesih hakkı doğar.

Türk Ceza Kanunu, ‘Cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar’ başlığı altında, dört ayrı suç hükme bağlamaktadır: Cinsel saldırı, çocukların cinsel istismarı, reşit olmayanla cinsel ilişki ve cinsel taciz. TCK’da ‘Cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar’ başlığı altında düzenlenen farklı suçların hepsi, Çatı Direktifdeki ‘cinsel taciz’ kapsamındadır. İşyerinde psikolojik taciz (mobbing), TCK’da yaptırıma bağlanmamıştır.

Cinsel taciz suçu TCK’nın 105. maddesinde hükme bağlanmaktadır. Bir kimseyi cinsel amaçlı olarak taciz eden kişi hakkında, mağdurun şikayeti üzerine, üç aydan iki yıla kadar hapis cezasına veya adli para cezasına hükümlenir (m 105/1). Hizmet ilişkisinden kaynaklanan nüfuz kötüye kullanılarak ya da aynı işyerinde çalışmanın sağladığı kolaylıktan yararlanılarak bu suçun işlenmesi, ceza artırıcı nedendir: “Bu fiiller; hiyerarşi, hizmet veya eğitim veya öğretim ilişkisinden ya da aile içi ilişkiden kaynaklanan nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle ya da aynı işyerinde çalışmanın sağladığı kolaylıktan yararlanılarak işlendiği takdirde 1. fıkraya göre verilecek ceza, yarı oranında artırılır. Bu fiil nedeniyle mağdur; işi bırakmak, okuldan veya ailesinden ayrılmak zorunda kalmış ise, verilecek ceza bir yıldan az olamaz” (m. 105/2). Mağdur faille farklı cinsiyetten olabileceği gibi, aynı cinsiyetten de olabilir. Fail ve mağdurun evli veya bekar olması arasında da herhangi bir fark bulunmamaktadır<sup>45</sup>.

5237 sayılı TCK’nın 105. maddesi, cinsel tacizi tanımlamamaktadır. Madde gerekçesinde cinsel tacizin, kişinin vücut dokunulmazlığının ihlali niteliği taşımayan cinsel davranışlarla gerçekleştirilebileceği ve kişinin cinsel yönden ahlak temizliğine aykırı olarak mağdurun rahatsız edilmesi olduğu belirtilmiş, ancak hangi tür hareket veya sözlerin bu madde kapsamında olduğu açık ve net bir biçimde açıklanmamıştır. Kırklareli Sulh Ceza Mahkemesi, madde 105/1’in Anayasanın 2. ve 38. maddelerine aykırılığı savıyla iptali isteminde bulunmuştur. Mahkeme, başvuru gerekçesinde, cinsel taciz suçunun tanımlanmamış olması nedeniyle hangi eylemleri suç

<sup>45</sup> Mehmet Emin Artuk, Cinsel Taciz Suçu (TCK. m.105), *Çalışma ve Toplum*, 2006/4, s. 29-44.

olarak öngördüğü, hangi eylemlerin bu madde kapsamında değerlendirilerek faillerine ceza verileceği hususunda, gerek öğretilerde ve gerekse de mahkemeler ile Yargıtay uygulamalarında farklılıklar bulunduğunu belirtmiştir. Anayasa Mahkemesi ise, “İtiraz konusu kuralda hangi tür davranışların ‘cinsel taciz’ sayılacağı açıklanmamış ise de, 5237 sayılı TCK’nın ‘Cinsel Dokunulmazlığa Karşı Suçlar’ başlıklı Altıncı Bölümünde yer alan 102. maddesinde cinsel saldırı, 103. maddesinde de çocukların cinsel istismarı düzenlenmiştir. Anılan maddeler ile birlikte 105. maddenin değerlendirilmesinden cinsel taciz suçunun, cinsel saldırı ve cinsel istismar boyutuna ulaşmayan, cinsel amaçlı rahatsız etme fiilleri olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca maddenin gerekçesi ve her olayın kendine özgü şartlarının mahkemece değerlendirileceği açık olduğundan itiraz konusu kuralın belirsizliğinden söz edilemez” diyerek anayasaya aykırılık itirazını reddetmiştir. Anayasa Mahkemesinin kararına göre, cinsel taciz kapsamındaki davranışların cinsel saldırı boyutuna ulaşmamış olması gereklidir<sup>46</sup>. Sözel veya sözel olmayan laf atma, cinsel teklifler, görünüm üzerine cinsel yorumlar, e-posta, telefon yoluyla rahatsız etme, ıslık çalma, teşhir gibi davranışlar, cinsel taciz oluşturur. Cinsel taciz suçunda fiziki temas yoktur. Fiziki temas halinde (765 sayılı önceki TCK anlamında fiili sarkıntılık veya ırza tasaddi) fail, cinsel tacizden değil, cinsel saldırı suçundan cezalandırılacaktır.

Çatı Direktif, işverenlerin işyerinde, işe başvuruda, mesleki eğitimde ve terfide tacizi ve cinsel tacizi önlemeye yönelik tedbirler almaya teşvik olunmaları gereğini belirtmektedir (m. 26). Direktif, işverenler açısından hukuki bir yükümlülüğten değil, teşvik olunmaktan bahsetmektedir: İşverenlerin onur kırıcı, aşağılayıcı, küçültücü, hasmane ve tehditkar ortamın oluşmasını önlemeleri teşvik olunmalıdır. İş Kanunumuzda önleyici tedbirlere dair bir hüküm bulunmamaktadır. 1 Temmuz 2012’de yürürlüğe giren yeni Borçlar Kanununun<sup>47</sup> 417/1 maddesinde, “İşveren, hizmet ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek, sağlığını gerektirdiği ölçüde gözetmek ve işyerinde ahlâka uygun bir düzeni sağlamakla, özellikle işçilerin psikolojik ve cinsel tacize uğramamaları ve bu tür tacizlere uğramış olanların

<sup>46</sup> Anayasa Mahkemesi 25.02.2010, E. 2008/55, K. 2010/41 (Resmi Gazete 22.06.2010, S. 27619).

<sup>47</sup> Kanun no. 6098, Resmi Gazete 04.02.2011, S. 27836.

daha fazla zarar görmemeleri için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür” denilmektedir. Madde kapsamına işyerinin yanı sıra işe başvuru, mesleki eğitim ve terfide de tacizin ve cinsel tacizin önlenmesine yönelik tedbirler alınması için işverenlerin teşvik olunması gerekmektedir.

4857 sayılı İş Kanunumuz işyerinde psikolojik tacizden bahsetmemekteyse de teori ve uygulamada bu durum, işverenin ‘çalışanı koruma borcu’ veya ‘iş sağlığı ve güvenliği’ kapsamında değerlendirilmektedir<sup>48</sup>. İş Kanununun derhal fesih hakkı veren ‘ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri’ başlıklı 24/II ve 25/II maddelerinde sayılan haller sınırlı değildir; bu nedenle, işyerinde psikolojik taciz, ‘cinsel taciz’ veya ‘sataşma’ veya ‘şeref ve namusuna dokunacak şekilde sözler, davranışlar’ benzeri hal kapsamında da ele alınabilir<sup>49</sup>.

İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi Genelgesine göre<sup>50</sup> psikolojik taciz, kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin veya saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri davranışlardır. İşyerinde psikolojik tacizle mücadele öncelikle işverenin sorumluluğunda olup işverenler çalışanların tacize maruz kalmamaları için gerekli bütün önlemleri alacaktır. Bütün çalışanlar psikolojik taciz olarak değerlendirilebilecek her türlü eylem ve davranıştan uzak duracaklardır. Toplu iş sözleşmelerine işyerinde psikolojik taciz yaşanmaması için önleyici nitelikte hükümler konulmasına özen gösterilecektir<sup>51</sup>. Genelgenin psikolojik tacizin önlenmesi amacıyla öngördüğü önlemler arasında ‘Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu’ oluşturulması da vardır.

<sup>48</sup> A. **Güzel** ve E. **Ertan**, İşyerinde Psikolojik Tacize Hukuksal Bakış: Avrupa Hukuku ve Karşılaştırmalı Hukuk, *Legal ISGHD* 2007/14, s. 509-549; H. Ergin, İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing), *Ali Güzel’e Armağan*, İstanbul 2010, s. 245-265.

<sup>49</sup> Yargıtay 9.HD 14.03.2008, Esas no. 2008/3122, Karar no. 2008/4922 (M. **Kılıçoğlu** ve K. **Şenocak**, *İş Kanunu Şerhi*, Cilt 2, İstanbul 2008).

<sup>50</sup> Başbakanlık İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi Genelgesi (2011/2), Resmi Gazete 19.03.2011, S. 27879.

<sup>51</sup> AB Avrupa düzeyinde sosyal ortakların bu konudaki çerçeve sözleşmesi için bkz.: Framework Agreement on harassment and violence at work concluded by ETUC, Business Europe, UEAPME and CEEP, 26.04.2007.

### 2.3. Sosyal güvenlik mevzuatımızda konuya dair düzenlemeler

Sosyal güvenlik hukuku alanında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile getirilen kadına yönelik yeni düzenlemelerden burada yalnızca doğum borçlanması imkanı ve özürlü çocuğu olan kadınlara avantajlı emeklilik<sup>52</sup> incelenecektir.

**Doğum borçlanması:** Ücretsiz doğum ya da analık izni süreleri ile 5510 sayılı Kanununun 4/a maddesi kapsamındaki sigortalı kadının, iki defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden sonra iki yıllık süreyi geçmemek kaydıyla hizmet akdine istinaden işyerinde çalışmaması ve çocuğunun yaşaması şartıyla talepte bulunulan süreleri, kendilerinin veya hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları ve talep tarihinde 82. maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt ve üst sınırları arasında olmak üzere, kendilerince belirlenecek günlük kazancın %32'si üzerinden hesaplanacak primlerini borcun tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde ödemeleri şartı ile borçlandırılarak, borçlandırılan süreleri sigortalılıklarına sayılır (m. 41). Bu madde uyarınca, 4/a sigortalısı (SSK'lı) anneler, çalışırken kullandıkları 16 haftalık doğum izni ile bu süre sonunda 6 aya kadar kullanılabilen ek doğum iznini borçlanabilir ve bu süreleri emeklilik yönünden sigortalılıklarına saydırabilirler.

Sigortalı olarak tescil olunan ama sonradan çalışma hayatından ayrılan kadın da iki defaya mahsus olmak üzere doğum borçlanması yapabilir ve bu süreleri emeklilik yönünden sigortalılıklarına saydırabilir. Sigortalı olarak tescil olunan tarihten önceki doğumlar için doğum borçlanmasından yararlanılamaz<sup>53</sup>. Doğum borçlanmasından doğum tarihinden sonraki iki yıllık süreyi geçmemek üzere yararlanılabilir. İki doğum için yararlanılabileceğinden toplam en fazla dört yıl için doğum borçlanması yapılabilir. Borçlanılacak sürelerle ait prim tutarı, sigortalıların veya hak sahiplerinin talepte buldukları tarihte yürürlükte olan asgari ücretle asgari ücretin 6.5

<sup>52</sup> 17.04.2008 tarih ve 5754 sayılı Kanununun (Resmi Gazete 08.05.2008, S. 26870) 16. maddesi ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun (Resmi Gazete 16.06.2006, S. 26200) 28. maddesine getirilen ek fıkra.

<sup>53</sup> SGK Başkanlığı Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğünün 16.09.2010 tarih ve 2010/106 sayılı Genelgesi.



katı olan tavan tutarı arasında ilgilinin kendisi tarafından belirlenecek tutarın %32’si oranında hesaplanacaktır.

**Özürlü çocuğu olan kadınların emekliliği:** Emeklilik veya yaşlılık aylığı bağlanması talebinde bulunan kadın sigortalılardan başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede malul çocuğu bulunanların, 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten (1 Ekim 2008) sonra geçen prim ödeme gün sayılarının dörtte biri, prim ödeme gün sayıları toplamına eklenir ve eklenen bu süreler emeklilik yaş hadlerinden de indirilir<sup>54</sup>.

### **3. KADIN İSTİHDAMINI İLGİLENDİREN DİĞER HUKUKİ DÜZENLEMELER, PLAN, PROGRAM VE PROJELER**

Personel alımlarında cinsiyet ayrımcılığı yapılmamasını öngören ‘Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesi Başbakanlık Genelgesi,’ 22 Ocak 2004 tarih ve 25347 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İŞKUR, 25 Mayıs 2006 tarih ve 9644 sayılı talimat ile, işe alım ilanlarında özel sektör işverenlerinin biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça cinsiyete dayalı ayrımcılık yapamayacaklarını duyurmuştur.

31.12.1960 tarih ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 9/1(6) maddesine göre, “Evlerde kullanılan dikiş, nakış, mutfak robotu, ütü ve benzeri makine ve aletler hariç olmak üzere, muharrik kuvvet kullanmamak ve dışarıdan işçi almamak şartıyla; oturdukları evlerde imal ettikleri havlu, örtü, çarşaf, çorap, halı, kilim, dokuma mamulleri, kırpıntı deriden üretilen mamuller, örgü, dantel, her nevi nakış işleri ve turistik eşya, hasır, sepet, süpürge, paspas, fırça, yapma çiçek, pul, payet, boncuk işleme, tığ örgü işleri, ip ve urganları, tarhana, erişte, mantı gibi ürünleri işyeri açmaksızın satanlar” gelir vergisinden muaftırlar. Bu ürünlerin, pazar takibi suretiyle satılması ile ticari, zirai veya mesleki faaliyetleri dolayısıyla gelir ve kurumlar vergisi mükellefi olanların düzenledikleri hariç olmak üzere; düzenlenen kermes, festival, panayır ile kamu kurum ve kuruluşlarınca geçici olarak

<sup>54</sup> 17.04.2008 tarih ve 5754 sayılı Kanunun (Resmi Gazete 08.05.2008, S. 26870) 16. maddesi ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun (Resmi Gazete 16.06.2006, S. 26200) 28. maddesine getirilen ek fıkra.

belirlenen yerlerde satılması muafliktan faydalanmaya engel değildir. 5510 sayılı Kanunun geçici 16/3 maddesi, gelir vergisinden muaf el sanatlarında çalışan kadınların düşük primle isteğe bağlı sigortalı olmaları imkanını sağlamıştır. Maddenin yürürlüğe girdiği tarihten (1 Ekim 2008) önce, Gelir Vergisi Kanununun 9/1(6)'da belirtilen işleri, iş sözleşmesiyle herhangi bir işverene tabi olmaksızın sürekli ve kazanç getirici nitelikte yapmakta olanların bu maddenin yürürlük tarihinden sonra aynı şartlarla bu işleri yaptıkları, Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Sosyal Güvenlik Kurumunca belirlenen usul ve esaslara göre tespit edilen isteğe bağlı sigortalı kadınlar, bu maddenin yürürlüğe girdiği yıl için 82. maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt sınırının onbeş katı üzerinden başlanılarak, takip eden her yıl için bir puan artırılmak suretiyle otuz katını geçmemek üzere malullük, yaşlılık, ve ölüm sigortaları ile genel sağlık sigortası primi ödeyeceklerdir. 5510 sayılı Kanunun geçici 16/3 maddesinde öngörülen, 1 Ekim 2008 öncesi de bu işleri yapıyor olma koşulu, Torba Kanun ile kaldırılmıştır (m. 50). Bu koşulun kalkmasıyla gelir vergisinden muaf işleri yapan ve düşük prim ödeyerek isteğe bağlı sigortalı olmak isteyen kadınların kapsamı genişletilmiş olmaktadır. Gelir vergisinden muaf tutulan bu kadınlar, isteğe bağlı sigortalı olmaları halinde indirimli prim öderler; örneğin, 2013 yılı için 20 gün (2008'de 15, 2009'da 16, 2010'da 17, 2011'de 18, 2012'de 19 gün) prim ödenilecek ve 30 gün ödenmiş gibi değerlendirilecektir<sup>55</sup>. Her yıl birer puan artırılabilecek ve 2023 yılı ve sonrasında prime esas günlük kazanç alt sınırının 30 katı olacaktır.

İş Kanununun 13 ve 14. maddelerine göre kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışanlar ile 5510 sayılı Kanuna göre ev hizmetlerinde ay içerisinde otuz günden az çalışan sigortalıların eksik günlerine ait genel sağlık sigortası primlerini otuz güne tamamlama yükümlülüğü 1 Ocak 2012 tarihinde başlamıştır (Torba Kanun m. 49 ile değişik 5510 sayılı Kanun geçici m. 12). İsteğe bağlı sigortalılık süreleri 5510 sayılı Kanunun 4/1(b) kapsamında değil, 4/1(a) kapsamında değerlendirilecek ve böylece iş sözleşmesiyle çalışanlar gibi 7.200 prim ödeme gün sayısına bağlı olarak emeklilik imkanından yararlanacaklardır (m. 51 ile 5510 sayılı Kanuna eklenen ek m. 6/5).

<sup>55</sup> Geçici md. 3(4), Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği (Resmi Gazete 12.05.2010, S. 27579).

İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (İstihdam Paketi) istihdam zorunluluğunun değil, istihdamın teşviki anlayışının egemen olduğu bir düzenlemedir. İstihdam Paketi ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa<sup>56</sup> eklenen geçici 7. maddeye göre, 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardan işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin ilk yıl için %100’ü, ikinci yılı için %80’i, üçüncü yıl için %60’ı, dördüncü yıl için %40’ı ve beşinci yıl için %20’si, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Torba Kanun, genç ve kadın istihdamı teşvik süresini uzatmaktadır (m. 74 ile 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen geçici m. 10). 31 Aralık 2015 tarihine kadar ilk kez işe alınacak 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkekler ile 18 yaşından büyük kadınlar için özel sektör işverenleri sigorta primi desteğinden yararlanacaklardır. Bakanlar Kurulu, bu desteğin uygulanma süresini 2015 yılından itibaren beş yıla kadar uzatmaya yetkilidir. Torba Kanununun 74. maddesiyle getirilen önemli bir yenilik de sigorta primi desteği ile 5510 sayılı Kanunun 81/1(i) maddesinde yer alan beş puanlık prim indiriminin birlikte uygulanmasını engelleyen 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 7/5 maddesinin yürürlükten kaldırılmasıdır.

KOSGEB tarafından yürütülen ‘İş Merkezleri Yoluyla Kadın Girişimciliğinin Desteklenmesi Projesi,’ ‘İmalatçı Esnaf ve Sanatkar İşletme Destek Programı (Cansuyu Kredisi),’ ‘Yeni Kredi Destek Paketi’ ve ‘İstihdam Endekslı İmalatçı Esnaf Sanatkar ve KOBİ Destek Kredisi’, bankaların kadın girişimcilere yönelik özel destek paketleri, kadın istihdamını ve girişimciliğini destekleyen uygulamalardır.

Kadın İstihdamının Artırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması Başbakanlık Genelgesi<sup>57</sup>, “Kadınların sosyo-ekonomik konumlarının güçlendirilmesi, toplumsal yaşamda kadın erkek eşitliğinin sağlanması, sürdürülebilir ekonomik büyüme ve sosyal kalkınma amaçlarına ulaşılabilmesi için kadınların istihdamının artırılması ve eşit işe eşit ücret imkanının sağlanması şarttır” demekte ve ‘Kadın İstihdamı Ulusal İzleme ve Koordinasyon

<sup>56</sup> Resmi Gazete 08.09.1999, S. 23810.

<sup>57</sup> Resmi Gazete 25.05.2010, S. 27591.

Kurulu' kurulması dahil olmak üzere bir dizi önlem getirmektedir. Önlemler arasında, kamuda kadın istihdamına ilişkin fırsat eşitliğini ve bu konuda çıkarılan kanun, yönetmelik ve diğer düzenlemelerin uygulanmasını izlemek üzere tüm Bakanlıklarda müsteşar yardımcısı seviyesinde bir görevlendirme yapılması, ayrıca bir birime 'kadın-erkek fırsat eşitliği'ne ilişkin görev verilmesi; gerek kamu gerekse özel sektör iş yerlerine yönelik yapılan her türlü denetimde 4857 sayılı İş Kanununun 5. maddesinde ifade edilen cinsiyet eşitliğine ilişkin hükümlere uyulup uyulmadığı hususlarına denetim raporunda yer verilmesi bulunmaktadır.

Eylül 2004'de toplanan Dokuzuncu Çalışma Meclisine sunulan Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması adlı çalışma raporunda, çağdaş ve esnek çalışma yöntemlerinden yeterince yararlanılamaması, istihdamın önündeki engellerden biri olarak değerlendirilmiştir<sup>58</sup>. AB istihdam politikalarında esnekliğin önemle vurgulanmasının temel nedenlerinden biri de esneklik yoluyla kadınlar, ilk kez işe girecek olan genç işsizler, özürhümler, yaşlılar gibi işgücü piyasasına dahil olmada zorluklarla karşılaşabilecek kesimlerin istihdamının teşvik edilmesi bulunmaktadır. OECD, ülkemizde esnek çalışma üzerindeki kısıtların bu çalışma biçimlerine gerek olan alanlarda iş yaratılamamasına neden olduğunu belirtmektedir<sup>59</sup>.

Kadın istihdamını ilgilendiren yeni bir düzenleme, Borsa Şirketlerinin esas alacakları 'Kurumsal Yönetim İlkeleri'ne şirket yönetim kurullarında en az bir kadın üye bulundurma ilkesinin eklenmesidir. Sermaye Piyasası Kurulunun 'Kurumsal Yönetim İlkelerinin Belirlenmesine ve Uygulanmasına İlişkin Tebliğde (Seri: IV, no: 56)<sup>60</sup> Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Seri: IV, no: 57)', 11 Şubat 2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Borsa Şirketlerinin bu ilkeye uymaması halinde, bu durum gerekçesiyle birlikte Kurumsal Yönetim İlkelerine Uyum Raporu ile kamuya açıklanacaktır (56 no.lu Tebliğ, m. 5). Grant Thornton'un 2011 Kasım ile 2012 Şubat arası dönemi kapsayan ve kırk ülkeden 6.000 iş

<sup>58</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması, genel yayın no: 117, Ankara 2004, s. 125.

<sup>59</sup> OECD (2012), OECD Economic Surveys Turkey: 2012, 29-30, 88-89, 86, 91.

<sup>60</sup> Resmi Gazete 30.12.2010, S. 28158.

dünyası lideriyle yapılan mülakatlara dayanan araştırmasına göre<sup>61</sup>, Türk iş dünyasında özel şirketlerde üst düzey kadın yönetici sayısı %6 oranında artarak, %31’e yükselmiştir. Türkiye, kırk ülke arasında sekizinci sıradadır. Avrupa ortalaması %24, Kuzey Amerika ortalaması ise %18’dir.

8 Mart 2012’de Mecliste oybirliğiyle kabul edilen Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun<sup>62</sup>, şiddete uğrayan kadının çalışıyor olması veya çalışmak istemesi ihtimalini dikkate alarak, “mülki amir tarafından verilebilecek koruyucu tedbir kararları arasında korunan kişinin çocukları varsa çalışma yaşamına katılımını desteklemek üzere dört ay, kişinin çalışması halinde ise iki aylık süre ile sınırlı olmak kaydıyla, on altı yaşından büyükler için her yıl belirlenen aylık net asgari ücret tutarının yarısını geçmemek ve belgelendirilmek kaydıyla Bakanlık bütçesinin ilgili tertibinden karşılanmak suretiyle kreş imkanının sağlanması”<sup>63</sup>ni öngörmektedir (m. 3/1d). ‘İşyerinin değiştirilmesi,’ yine şiddete uğrayanın çalışan kadın olması hali gözetilerek hakim tarafından verilebilecek koruyucu tedbir kararları arasında sayılmaktadır (m. 4/1a). Kanunu takiben Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik<sup>63</sup> ile 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanuna İlişkin Uygulama Yönetmeliği<sup>64</sup> Ocak 2013’de çıkarılmıştır.

Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanununun 16. maddesi ise kadın, kadının insan hakları, kadın - erkek eşitliği, kadın istihdamı, kadına karşı şiddetin önlenmesi konularında kamuoyunda duyarlılık artırmayı amaçlamaktadır: “Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu ile ulusal, bölgesel ve yerel yayın yapan özel televizyon kuruluşları ve radyolar, ayda en az doksan dakika kadınların çalışma yaşamına katılımı, özellikle kadın ve çocukla ilgili olmak üzere şiddetle mücadele mekanizmaları ve benzeri politikalar konusunda Bakanlık tarafından hazırlanan ya da hazırlattırılan bilgilendirme materyallerini yayınlamak zorundadır. ...Tüm

<sup>61</sup> <http://www.grantthornton.co.nz/Assets/documents/pubSeminars/IBR-2012-women-in-senior-management.pdf>

<sup>62</sup> Resmi Gazete 20.03.2012, S. 28239.

<sup>63</sup> Resmi Gazete 05.01.2013, S. 28519.

<sup>64</sup> Resmi Gazete 18.01.2013, S. 28532.

kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, personel ve üyelerinin bu Kanunun etkin bir biçimde uygulanması amacıyla Bakanlığın hazırlayıp koordine edeceği, kadının insan hakları ile kadın erkek eşitliği konusunda eğitim programlarına katılmasını sağlar. ...İlköğretim ve ortaöğretim müfredatına, kadının insan hakları ve kadın erkek eşitliği konusunda eğitime yönelik dersler konulur.”

#### 4. SONUÇ

Türkiye, kadın istihdam oranı açısından OECD ülkeleri arasında en düşük düzeydedir. Dokuzuncu Kalkınma Planında kadınların işgücüne katılma oranının 2013 yılı sonuna kadar %29,6 olması hedeflenmektedir. Konumuzla ilgili güncel rakamları 8 Mart 2013’de açıklanan TUİK’in ‘İstatistiklerle Kadın, 2012’ başlıklı haber bülteni sağlamaktadır: 2012 yılında işgücüne katılım oranı kadınlarda %29,5 iken erkeklerde %71’dir. İstihdam edilen kadın nüfus oranı %26,3, erkek nüfus oranı ise %65’dir.

Ülkemizde gerek kadın-erkek eşitliği gerek kadın istihdamı konularında dinamik bir süreçten geçmektedir. Uygulamaya konulan mevzuat değişikliklerinin, plan, program ve projelerin olumlu sonuçları alınmaya başlanmıştır; kadının tarım dışı istihdam oranı artmıştır. 2012 yılında ülkemizde yaratılan bir milyon istihdamın yarısı kadındır<sup>65</sup>. Yalnızca son iki yıldaki kadın ve çalışan kadın konusundaki başlıca hukuki gelişmelere baktığımızda, Torba Kanunu, İşyerlerinde Psikolojik Tacizin Önlenmesi Genelgesini, Kamu Personeli Genel Tebliğini, Kurumsal Yönetim İlkelerinin Belirlenmesine ve Uygulanmasına İlişkin Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliği, Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanunu, Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanunu, Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmeliğini, 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanuna İlişkin Uygulama Yönetmeliğini, Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015 görmekteyiz. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun<sup>66</sup> 30/1a

<sup>65</sup> Bakan Ali Babacan’ın beyanata, 23.02.2013 tarihli gazeteler.

<sup>66</sup> Resmi Gazete 30.06.2012, S. 28339.

maddesi, gece çalışmaları, postalar halinde çalışmalar, sağlık kuralları bakımından daha az çalışılması gereken işler, gebe ve emziren kadınların çalışma şartları, emzirme odaları ve çocuk bakım yurtlarının kurulması veya dışarıdan hizmet alınması ve benzeri özel düzenleme gerektirebilecek konular ve bunlara bağlı bildirim ve izinler ile Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlarda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yönetmelikler çıkarılmasını öngörmektedir. Tüm bu hukuki gelişmelerin, eylem plan ve programlarının kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına ve kadın istihdamının artırılmasına katkıları olacaktır.

Kadın istihdamının artırılmasının sağlanmasında önemli bir faktör de kadın işgücünün erkek işgücüne oranla daha yüksek maliyetli olmamasıdır. Bu nedenle, ‘kadının korunması’ amaçlı atıldığı zannedilen uzun süreli hamilelik ve doğum izinleri, emzirme süreleri benzeri adımlar sonuçta kadın istihdamını olumsuz etkileyebilir. İşverenlerin hukuki yükümlülükleri tabii ki olacaktır fakat bunların kapsamının, işverenleri yatırım yapmaktan veya yatırımı büyütmekten, istihdam yaratmaktan kaçırarak, işletmelerin rekabet gücünü azaltacak boyutlara varmaması gerekir. Aksi takdirde işverenler, istihdamlarını erkek çalışan yoğunluklu gerçekleştireceklerdir. Kadın istihdamının artırılmasında, devletin ve yerel yönetimlerin yanısıra, sendikaların, üniversitelerin, işletmelerin ve sivil toplum örgütlerinin de çabaları, katkıları önemlidir.

