

İŞ VE AİLE YAŞAMINI UZLAŞTIRMA POLİTİKALARI: TÜRKİYE'DE YENİ POLİTİKA ARAYIŞLARI*

Yrd. Doç. Dr. Çağla Ünlütürk Ulutaş
Pamukkale Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

• • •

Öz

İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, kadın istihdamını artırmak, toplumsal refah düzeyini yükseltmek, çocuk yoksulluğunu düşürmek, ev içi iş yükü ile çalışma yaşamındaki sorumlulukları dengelemek amacıyla geliştirilen politikalar. 1990'lardan itibaren Avrupa ülkelerinde art arda uygulamaya konan bu politikalar, yakın zamanda ülkemizde de politika üreticilerin gündemine oturmuştur. Son dönemde gerçekleştirilen araştırmalar, iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının kadın istihdamını artırarak iş ve iş dışı yaşam arasındaki dengeyi sağlayabileceği gibi, ev içi ücretsiz işlerin kadınlar ve erkekler arasındaki eşitsiz dağılımını derinleştirebileceğini, kadınların tam zamanlı, nitelikli işlere erişimini engelleyici sonuçlar yaratabileceğini ortaya koymuştur. Bu makalede, kavramın ayrıntılı biçimde açıklanmasının ardından, söz konusu politikaların ülkemizdeki olası sonuçlarının ilgili literatür ışığında tartışmaya açılması amaçlanmaktadır.

Anahtar Sözcükler: İş ve aile yaşamının uzlaştırılması, iş- yaşam dengesi, toplumsal cinsiyet eşitliği, bakım hizmetleri, güvenceli esneklik, doğum sonrası izinleri

Work And Family Life Reconciliation Policies: Quest For New Policies in Turkey

Abstract

The work/family life reconciliation policies aim to increase female employment rate, improve social welfare, reduce child poverty and balance work/family life responsibilities. These policies, which have been put into practice successively in most of the European countries during the 1990s, lately sat on the agenda of the policymakers in Turkey. Recent researches show that the reconciliation policies have positive results such as increasing the female activity rate and balancing work and non-work life. However they also have adverse effects like deepening the unequal distribution of unpaid work between men and women and hindering women's access to full time jobs. This study gives detailed explanation of the reconciliation policies, examines the potential benefits and risks and discusses the possible consequences for Turkey.

Keywords: Work and family life reconciliation policies, work-life balance, gender equality, care work, flexicurity, parental leave

*Makale geliş tarihi: 27.11.2014
Makale kabul tarihi: 10.05.2015

İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları: Türkiye’de Yeni Politika Arayışları

Giriş

Türkiye refah rejimi, geleneksel olarak tek kazananlı aile modeline dayalı bir özelliğe sahiptir. Kadın istihdam oranı düşüktür ve sosyal sigortalar sistemi formel sektörde tam zamanlı erkek çalışanları esas olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle, Türkiye, Küresel Cinsiyet Uçurumu 2014 Endeksinde 142 ülke arasında 125. sırada iken, ekonomik katılım ve fırsatlar değerlendirildiğinde 132. sıraya gerilemektedir. Kadın emeği ve istihdamı alanında son yıllarda giderek gelişen yazında, kırdan kente göç sürecinde kadınların tarımsal niteliklerini kentsel işgücü piyasasına taşıyamamaları ve “ev kadını” haline gelmeleri, engelli, yaşlı ve çocuk bakımı ile tüm diğer yeniden üretim faaliyetlerinin kadınlara yüklenmesi, tabakalı işgücü piyasası yapısı, kadınların eğitime, teknolojiye ve ekonomik kaynaklara erişim olanaklarındaki kısıtlar, söz konusu uçurumun sıkça dile getirilen nedenleri olarak gösterilmektedir (İlkkaracan, 1998, Eyüboğlu vd.,2000; Toksöz, 2007; Karadeniz ve Yılmaz, 2007; Ecevit vd., 2008). İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, gerek Türkiye’de gerek dünyada kadın istihdamını artırmaya dönük çözüm önerilerinin ilk sıralarında yer almaktadır. Ne var ki yakın döneme kadar, söz konusu politikalara yönelik ihtiyaç, akademik düzeyde dile getirilmekle birlikte politika üreticilerin gündemine girmemiştir. 2013 yılının ilk yarısından itibaren, önce “Kadın İstihdamı Paketi” olarak, ardından “Türkiye’nin Demografik Dönüşümü ve Dinamik Nüfus Yapısını Korumaya Yönelik Yeni Nüfus ve Aile Politikası” olarak adlandırılan politika önerileri, medya kanalıyla kamuoyunda tartışmaya açılmıştır. Ardından 10. Kalkınma Planında¹ işgücüne ve istihdama katılımın artırılması amacıyla iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikalarının

¹<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/518/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf>

hayata geçirilmesi hedefine yer verilmiştir. Son olarak Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı hazırlanmış ve 04/02/2015 tarihinde TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nda değerlendirmeye alınmıştır.

Tasarlanan politikaların kapsamı ve uygulanma biçiminin nasıl olacağı, çıktılar açısından son derece önemlidir. Politikaların eksenini, kadınların istihdamdaki varlık biçimlerini, işgücü piyasasındaki ayrımcı uygulamaların sürüp sürmeyeceğini, ücretli ve ücretsiz işlerin kadınlar ve erkekler arasında nasıl paylaşılacağını belirleyecektir. Bu nedenle bu çalışmada, Türkiye’de yakın dönemde gündeme gelen iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının içeriği ve kadın istihdamına olası etkileri tartışmaya açılacaktır. Bu amaçla iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının kavramsal içeriği kadar Avrupa’da gerçekleştirilen uygulama örneklerine de yer verilecektir. Çalışmanın ilk bölümünde iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının kavramsal içeriği, refah rejimi, toplumsal cinsiyet rejimi ve nüfus politikaları ile ilişkisi bağlamında ele alınacaktır. İkinci bölümde iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının temel sacayakları olan doğum sonrası izinleri, bakım hizmetleri ve esnek istihdam politikaları uluslararası örnekler ışığında ele alınacaktır. Bu bölümde, aynı zamanda Türkiye’deki mevcut durum ve bu politika uygulamalarının olası etkileri de tartışmaya açılmaktadır.

1. İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları

1.1. İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Kavramsal Çerçeve

Kadınlar işgücü piyasasında varlık kazandıkça, çocuk, yaşlı ve engelli bakım talebi artmaktadır. Alt gelir grubundan aileler, ticari amaçlı bakım hizmetlerini karşılayamazken, geçmişte yaygın olan aile içinde bakım seçeneği de giderek geçerliliğini yitirmektedir. Kadınların geleneksel bakım rolleri zayıflamakta, geniş aile modeli sayesinde bakım hizmetinin nesiller arası dayanışma ile çözülmesi ise giderek zorlaşmaktadır. Erkeklerin ev içi üretime katkısı ise, mevcut bakım açığını çözmekten bir hayli uzaktır. Geleneksel bakım rezervinin ortadan kalkması sonucu ortaya çıkan bakım açığını kapatmanın tek yolu devletin bu konuda rol alması gibi görünse de, az sayıda ülke dışında, devletin aile hizmetleri üretmedeki rolü sınırlıdır. Öte yandan çalışma koşullarındaki mevcut durum, iş ve aile sorumluluklarını bağdaştırmayı güçleştirmektedir. Belirsizlik içeren iş düzenlemeleri, düşük ücretler, uzun çalışma saatleri ve iş yoğunlaşması, iş ve aile yaşamı çatışmasını şiddetlendirmektedir. Bu durum kadınları çocuk sahibi olmakla istihdama

katılmak arasında seçim yapmaya itmiş ve sonuç “yüksek istihdam- düşük doğum dengesi” ya da “düşük gelir- düşük istihdam dengesi” olarak karşımıza çıkmıştır (Esping-Andersen, 2011: 106-108, ILO,2009:1). Kadın istihdamının artışı son yıllarda dünyanın önemli gündem maddelerinden biri haline gelse de, düşük ücret, uzun çalışma saatleri, yüksek enformel istihdam oranı ve kamusal bakım hizmetinin yokluğu nedeniyle, emek piyasasına katılımın kadını güçlendirici etkisi bir hayli azalmıştır (İlkkaracan, 2014:25). Yakın dönemde mevcut sorunlarla baş edebilmek üzere iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarına başvurulmaya başlanmıştır. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması, ilgili yazında üzerinde kavramsal olarak uzlaşıya varılmamış, çok sayıda farklı adlandırmayla anılan bir politikalar bütünüdür. Bu politikalar, hane ve hane halkı bakımına ilişkin ev içi iş yükü ile işyerindeki sorumlulukları bağdaştırmaya yönelik yasal, kurumsal ve sosyal destek mekanizmaları geliştirmeyi hedefler (İlkkaracan, 2010: 8). İş ve aile sorumluluklarını bağdaştırarak, yaşlanmakta olan toplumda kadın istihdamını artırarak aktivite oranını yükseltmek; düşen doğurganlık oranlarını artırmak; çocuk yoksulluğuyla mücadele etmek ve beşeri sermaye yatırımı gibi hedeflerden birine veya birkaçına erişmeyi amaçlar (Thévenon, 2011:182).

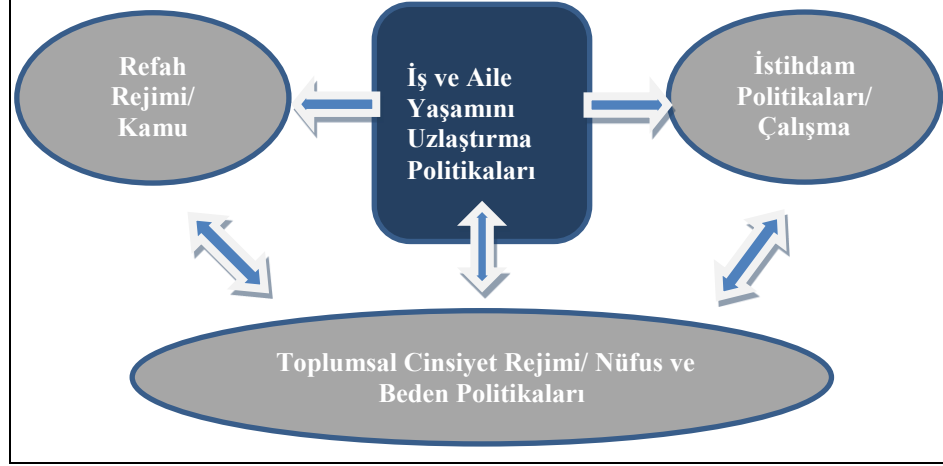
1960’lı yıllardaki çalışmalar, özellikle kadınlara odaklanarak, iş-aile gerilimini ele almaya başlamıştır. Ardından iş-aile çatışması, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması, iş aile yaşamı bütünleşmesi, iş aile dengesi ve iş-yaşam dengesi gibi, aynı sorunsala odaklanan çok sayıda yeni kavramsallaştırma ortaya çıkmıştır. Kıta Avrupasında daha çok İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması/ İş Aile Uyumu; Anglo-Sakson yazında daha ziyade, İş- Aile Dengesi/ İş- Yaşam Dengesi kavramları yaygın kabul görmektedir. Ancak, yaygın kullanımına karşın işin yaşama ait bir kavram olmadığını ima etmesi ve uyumu bozan temel eşitsizlikleri görmezden gelmesi nedeniyle iş-yaşam dengesi kavramının kullanımına sıklıkla itiraz edilmektedir. Bunu aşmak üzere, İş- Kişisel Yaşam Entegrasyonu, İş-İş Dışı Yaşam Dengesi gibi farklı kavramsallaştırmalar da söz konusu olabilmektedir. Öte yandan denge kelimesinin, iş ve iş dışı yaşam arasında değiş tokuşu çağrıştırdığı, ancak, yapılması gerekenin ücretli çalışmanın yaşamın diğer alanlarına uygun biçimde eklenmesi veya uyumlulaştırılması olduğu biçiminde karşı çıkışlara da rastlanmaktadır. Batılı yazında “aile”nin mevcut olmadığı adlandırmalar, çoğunlukla konuyu toplumsal cinsiyet vurgusundan uzaklaştırmayı hedeflemekte; kadın ve erkek, evli ve bekâr, çocuklu ve çocuksuz tüm çalışanları içeren iş-iş dışı yaşam uyumlaştırmasına odaklanmaktadır (Niharika ve Supriya: 2010, Gregory ve Milner, 2009; Gambles vd, 2006). Bu çalışmada iş ve aile yaşamının uzlaştırılması kavramının seçilmesinin temel gerekçesi, ilgili konuda gerek yerli gerek yabancı yazında toplumsal cinsiyet merceğiyle gerçekleştirilen çalışmaların önemli bölümünde bu kavramın kullanılması ve

uzlaşmayı sağlamaya dönük çözüm önerilerinin de temelde aileye; özellikle de çocuklara odaklı olmasıdır.

Çocuk bakım hizmetleri, doğum sonrası izinleri ve çalışma saatlerine ilişkin düzenlemelerin karakterine göre, söz konusu politikalar kadınların düzenli ücret geliri edinmesine ya da kadınların ev içi ücretsiz emek kullanım sürelerinin artmasına yol açabilmektedir (Lewis, 2009). Örneğin iş ve aile yaşamının uzlaştırılması hedefine ulaşmak üzere Kıta Avrupası ve Anglo-Sakson ülkelerde iki farklı yol izlenmektedir. İskandinav ülkelerinde çalışan anneleri desteklemek üzere, cömert ebeveyn izni ödemeleri, ailelere doğrudan gelir transferi ve çocuk bakım hizmetleri sunulmaktadır. Bu yüksek destek sisteminin arkasında, çocuk eğitimi, ebeveyn özerkliği ve cinsiyet eşitliği hedeflerini bir arada gerçekleştirebilme amacı yatmaktadır. Esnek çalışma zamanları da, bu politikalara eşlik etmektedir. Anglo Sakson politika modelinde ise, uzlaştırmanın temel aracı, yarı zamanlı çalışmadır. Aileye yönelik sosyal yardımlar ihtiyaç tespitine dayalı olarak, yoksulluğu önleme amacıyla gerçekleştirilmektedir. İşgücü piyasası esnekliği, hem yarı zamanlı istihdamı hem de istihdama giriş çıkış ve sık iş değişikliklerini sağlayacak biçimde düzenlenmiştir. Çocuk bakım hizmetleri piyasalaşmıştır ancak sınırlı da olsa kamu finansmanı söz konusu olabilmektedir. Anglo-sakson model, kadınların iş yaşamlarını, aile sorumluluklarına öncelik vererek düzenlemelerini gerektirmektedir (Thévenon, 2011:76).

İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarından farklı politika aktörlerine göre değişen çok sayıda beklenti mevcuttur. İşverenler çalışanların işe devamsızlık ve işgücü devrini azaltırken işe bağlılık ve performanslarını artırmayı amaçlarlar. Ebeveynler, ücretli ve ücretsiz emeği dengeleyerek, üzerlerindeki stres ve baskıyı azaltmak; politika yapıcılarsa kadın istihdamını, doğurganlığı ve toplumsal refah düzeyini artırmak, verimliliği yükseltmek gibi beklentilere sahiptirler (Thévenon, 2011:182). Ne var ki, bu politikaların tüm tarafların beklentilerini karşılayacak bir “her derde deva iksir” olup olmadığı mevcut yazında sonlandırılmamış bir tartışma konusudur. Öte yandan hangi tarafın, hangi beklentilerine ne düzeyde cevap verebileceği hâkim refah rejimlerine, istihdam politikalarına, toplumsal cinsiyet rejimlerine, nüfus ve beden politikalarına göre değişmektedir.

Şekil 1: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikalarının Temel Belirleyicileri



Kaynak: Eurofound (2012:6)'dan uyarlanmıştır.

1.2. Farklı Refah Rejimlerinde Cinsiyet Rejimi, Kadın İstihdamı ve İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları

Refah devletinin yeniden yapılanması, küreselleşme, artan göç ve işçi hareketlerinin zayıflamasına bir cevap olduğu kadar, cinsiyet rejiminde önemli bir dönüşüme de karşılık gelmektedir. Tarihsel olarak batılı refah devleti ekmeği kazanan erkek/ bakımı gerçekleştiren kadın ve “aile ücreti” modeline dayanmıştır. Ne var ki, günümüzde, çoğu işten bir aileyi geçindirebilecek ücret geliri elde etmek mümkün değildir ve artan sayıda kadın, istihdama katılmaktadır (Misra vd, 2007: 136). Kadınların küresel düzeyde ücretli istihdama artan katılımı ve kadın işgücüne katılım oranlarının erkeklere nazaran hızla yükselmesi, işgücünün kadınlaşması olarak adlandırılmaktadır. Yeni uluslararası işbölümü çerçevesinde, gelişmiş ülkelerde imalat sanayiinden hizmetler sektörüne, gelişmekte olan ülkelerde ise tarımdan imalat sanayiine doğru gerçekleşen kaymaya işgücünün kadınlaşması eşlik etmiştir. İşgücü piyasalarının esnekleşmesi ve güvencesizliğin yaygınlaşması, söz konusu eğilimin önde gelen gerekçeleridir (Standing, 1999: 586).

Pek çok ülkede, küreselleşme ve refah devletinin yeniden yapılanması ile kadın istihdamındaki artış, iş ve aile yaşamını uzlaştırma arayışlarını beraberinde getirmiş, ülkelerin özgün koşullarına göre farklı politikalar benimsenmiştir. İş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına dönük politika araçlarının refah rejimi içindeki yerinin belirlenmesi ve diğer politika alanları ile uyum

içinde sürdürülebilirliğinin sağlanması, refah modelinin yapısı ile yakından ilişkilidir (Özaydın, 2013: 49). Çok sayıda araştırmacı, refah rejimlerini, aileden bağımsızlaştırma (*defamilizasyon*) düzeylerine göre sınıflandırmışlardır. Aileden bağımsızlaştırma, bireylerin, ücretli istihdam ve sosyal güvenlik sisteminin sunduğu olanaklar sayesinde aile ilişkilerinden bağımsız biçimde, toplumsal olarak kabul edilebilir bir yaşam standardına sahip olması demektir (Lister, 1994:37). En ünlü refah rejimi sınıflandırmalarından birinin mimarı olan Esping-Andersen (2002), aile politikalarına dair üçlü refah rejimi tipolojisini, refah karması içinde ailenin rolüne dayanarak gerçekleştirmiş ve *İskandinav/Sosyal Demokrat* modelde yüksek aileden bağımsızlaştırma düzeyine karşın, *Kıta Avrupası/Muhafazakar* modelde geleneksel aile vurgusunun öne çıktığını ve aileden bağımsızlaştırma düzeyinin düşük olduğunu ortaya koymuştur. Güney Avrupa Refah rejimi içinde sayılan Türkiye’de aileye dayalı geleneksel refah rejimi egemenliğini korumaktadır.

Esping-Andersen’in açtığı yolu izleyen Misra ve arkadaşları (2008), iş ve aile yaşamını uzlaştırmak üzere dört farklı refah stratejiden söz ederler:

- 1) *Muhafazakar, temel bakım verici/ ikincil kazanç sağlayıcı* modeli
- 2) *Liberal temel kazanç sağlayıcı, ikincil bakım verici* modeli,
- 3) *Muhafazakar seçim modeli* (kadınlar öncelikle kazanç getirici mi yoksa bakım verici mi olacaklarını seçebilirler),
- 4) *Sosyal demokrat kazanç getirici ve bakım verici* modeli.

Başlıca örneklerini Almanya, Avusturya, Lüksemburg ve Hollanda’da görebildiğimiz, *muhafazakâr model*, bakım işinin kadının temel rolü olduğu varsayımından hareket etmektedir. Kadınların tam zamanlı istihdamını desteklemek yerine, bir buçuk kazanalı aile modelini benimsemektedir. Cömert bakım destekleri, doğum sonrası izinlerinin yanı sıra kadınların yarı zamanlı istihdamının yaygınlaştırılması, gerek kadın istihdamını artırmanın gerek iş ve aile yaşamını uzlaştırmanın sihirli formülü olarak görülmektedir. Amerika, Kanada ve İngiltere’nin benimsediği *liberal model* ise, kadınların gelir getirici rolünü ön plana koymakla birlikte, bakım hizmetlerini desteklememektedir. Bakım hizmetleri piyasa veya ücretsiz aile emeği ile gerçekleştirilmektedir. Belçika ve Fransa’nın öncüsü olduğu *muhafazakâr seçim modeli*, uzun ebeveyn izinleri, gelişmiş bakım olanakları gibi önlemlerle kadınların iş ve bakım rolleri arasında bir denge sağlamayı hedefler. *Sosyal demokrat model* erkeklerin bakımdaki rolü ve kadınların istihdamdaki rollerini artırmak amacıyla babalık izinleri, kamusal bakım hizmetleri ve diğer kamusal önlemleri içeren bir dizi politika önermektedir (Misra vd. 2008-136-138).

Sainsbury (1996), İsveç, Hollanda, İngiltere ve Amerika’daki refah devleti uygulamalarının toplumsal cinsiyet eşitliği üzerine etkilerini analiz ettiği

çalışmasında, ekmeği kazanan erkek modelinde eş olarak; bakım verici/ anne olarak ve istihdamın içinde çalışan olarak kadınların rollerine ilişkin üçlü bir sınıflandırma yapmıştır. Refah devletlerinde refah sağlanan temel biriminin aile olduğu ve ekmeği kazanan erkek modelinin egemen olduğu koşullarda, evli kadınların refaha erişimlerinin eşleri üzerinden gerçekleşebildiğini ve bireysel olarak refah kazanımlarından dışlandıklarını ortaya koymuştur. Sainsbury'nin (1996:54) söz konusu tespiti Türkiye örneği için halen geçerlidir².

Bambra (2007), refah karmasında ailenin rolüne ilişkin beşli refah tipolojisini oluştururken, kadın ve erkek işgücüne katılım oranları arasındaki fark, annelik izni ödemeleri ve ücretli annelik izni sürelerini sınıflandırmasının temel değişkenleri olarak kullanmaktadır. Toplumsal cinsiyet odaklı refah tipolojilerinin hemen hepsinde ortak noktanın, kadınların eviçi hizmet ve bakım sağlamadaki rollerinin ne kadarının devlet yardım ve hizmetleri ile gerçekleştirildiği, bunların karşılığında kadınların istihdama ne oranda katılabildiği ve refaktan ne oranda pay alabildiğine dair bir sınıflama çabası olduğu görülmektedir (Dedeoğlu, 2012: 214).

Pascall ve Lewis'in (2004) çalışmalarında odağa koydukları tartışma diğerlerinden çok daha kapsamlıdır. Onlar, şimdiye dek cinsiyet eşitliği politikalarının sınırlı bir etki yarattığını, çünkü sistemin yalnızca bir tarafına odaklandığını ileri sürmüşlerdir. Oysa cinsiyet rejimleri, ücretli ve ücretsiz emeğin yaş ve cinsiyete göre dağılımıyla, refah hizmetlerinin bireylere mi hanelere mi sunulduğuyula, hane içinde zaman kullanımının kadınlar ve erkekler arasında nasıl dağıldığıyla, istihdama kimlerin ne biçimde katıldığıyla ve daha pek çok başka unsurla karşılıklı bir ilişki içindedir. Eğer cinsiyet eşitliği politikalarının ücretli istihdam ve refahın paylaşımında daha etkin sonuçlara ulaşması hedefleniyorsa, bakım, gelir, zaman kullanımı ve kararlara katılımı cinsiyet rejimleri arasındaki ilişkiyi görerek çözümlemenin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Öte yandan uygulanan politikalar farklı koşullarda farklı sonuçlar verebilir. Örneğin yarı zamanlı çalışma, kadınları istihdama çekmenin bir yolu olabileceği gibi, İngiltere örneğinde görüldüğü biçimde, kadınların işgücü piyasasında marjinalleşmesine de yol açabilir. Çocuk bakımını kolaylaştırmak için kurgulanan doğum sonrası izinleri kadınların işe geri dönüşünü kolaylaştırıcı veya zorlaştırıcı etkilere sahip olabilir (Pascall ve Lewis, 2004: 380-381).

²Türkiye refah rejiminin toplumsal cinsiyet etkileriyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Dedeoğlu (2012) ve Şahin (2012).

1.3. Nüfus Politikalarının Aracı Olarak İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları

Kadın istihdamı ve doğurganlık oranları birbiriyle ilişkilidir. 1980’li yılların ortalarına kadar, istihdamdaki kadın oranı arttıkça, doğurganlık oranlarının düşeceği varsayılmaktaydı. Ancak, Kuzey Avrupa ülkelerinde kadın istihdamındaki artışa rağmen artan doğurganlık oranlarına karşılık, Güney Avrupa’da hem kadın istihdamı hem de doğurganlık oranlarının fevkalade düşük seyretmesi bu varsayımı yıkmıştır. Bu yeni durum, ücretli ve ücretsiz işlerin toplumsal cinsiyet bazında paylaşımının ve hane içi işbölümünün görelilik olarak eşitlikçi biçimde dağılmasının, kadın istihdamı ve doğurganlık oranlarını etkilediğini göstermiştir (Thévenon, 2011: 51). Böylece iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, politika yapıcılar tarafından nüfusun yaşlanması sorununa bir çare olarak görülmeye ve pro-natalist (doğurganlığı artırıcı) nüfus politikalarının bir aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Uygulanması bir dizi karara ve çeşitli politikalar arasındaki öncelik ve dengelere bağlı olan nüfus politikaları, ülkemizde 1923-60 döneminde pro-natalist, 1960- 2000 döneminde anti-natalist (doğurganlığı azaltıcı) biçimde uygulanmıştır. 2000’li yıllardan itibaren, net yenilenme hızının ne zaman 1,00’a düşeceği tartışmaları gündeme gelmeye başlamıştır. Gerçekleştirilen çeşitli nüfus projeksiyonlarıyla nüfusun yaşlanmasına dönük kaygılar ön plana çıkmaya başlamış ve pro-natalist söylem ve politikalar yeniden egemen kılınmıştır (Hoşgör ve Tansel, 2010: 90). Örneğin Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı’nın gerekçesinde de, Türkiye’nin nüfus yapısı itibarıyla yaşlanan bir ülke olduğu; ülkemizdeki genç nüfusun artışını destekleyecek yeni politika ve düzenlemelere ihtiyaç olduğu belirtilmektedir.

Nüfusun yaş yapısındaki değişiklikleri konu alan çalışmalar değerlendirildiğinde, Türkiye’nin 2000’li yıllardan başlayarak yeni bir demografik sürece girdiği ve çalışma çağındaki nüfus (15-64 yaş grubu) veya üretken nüfus olarak adlandırılan aktif nüfusun toplam nüfus içerisindeki payının giderek artmakta olduğu sıklıkla dillendirilmiştir. Ülkelerin tarihlerinde sadece bir kere karşılaşabilecekleri bu demografik dönüşüm süreci, “Demografik Fırsat Penceresi” olarak adlandırılmaktadır. Türkiye’de 2010 yılında açıldığı ve 40 yıl sürerek 2050 yılına kadar devam edeceği öngörülen bu Demografik Fırsat Penceresi, ancak doğru politikaların belirlenip uygulamaya konulması ile gerçekleşebilecektir. Emek arzındaki artış, emek talebini artırmaya dönük ekonomi politikalarıyla desteklenmezse, bu fırsat yüksek işsizlik oranları nedeniyle bir dezavantaja da dönüşebilecektir. 2050 yılına gelindiğinde, mevcut demografik tablonun tersine dönmesi, bir başka ifadeyle

0-14 yaş grubu nüfusun, toplam nüfus içerisindeki payının azalması, bağımlılık oranı içindeki yaşlı nüfusun oranının ve medyan yaşın artmasıyla demografik fırsat penceresinin sona ermesi beklenmektedir (Kaya ve Yalçınkaya, 2014: 168-180).

Söz konusu nüfus projeksiyonları ışığında, ülkemizde iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, doğurganlığı artırma hedefi ekseninde kurgulanmakta; ilgili politika önerileri, kamuoyuyla paylaşılırken annelik ve çocuk bakımı vurgusu ön plana çıkmaktadır³. Ne var ki, 2023'e kadar çalışma çağındaki nüfusa her yıl ortalama 600 bin yeni kişinin katılması beklenmektedir. 2050'de söz konusu nüfusun 59.3 milyon kişiye ulaşması öngörülmektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin önündeki acil sorun, doğurganlığı artırmadan önce, işgücüne yeni katılanlara yeterli eğitim ve istihdam imkanı sağlayabilmektir. Nitelikli eğitim ve istihdam yaratıcı politikalar hayata geçirilmediği takdirde %18,7 düzeyinde seyreden yüksek genç işsizlik oranlarının daha da yükselmesi beklenmektedir (Toksöz, 2015). Yükseköğretim mezunu gençlerin işsizlik oranı 2013 yılında %29,3 olup bu oran lise ve dengi meslek okul mezunu gençlerde %20,2'dir. Yükseköğretim mezunu genç erkeklerin işsizlik oranı %23,4 iken, genç kadınlarda ise bu oranın %34,4'tür (TÜİK 2014a). Öte yandan ülkemizde doğurganlık oranının en yüksek olduğu iller olan Şanlıurfa, Şırnak, Ağrı, Siirt, Muş, Bitlis ve Batman'ın içinde bulunduğu İstatistikî Bölge Birimleri (TÜİK, 2014b), işsizlik oranının da %17,5 ve %24 ile en yüksek seyrettiği illerdir (TÜİK, 2015). Bu durum çalışma çağındaki nüfusun artışının güçlü bir ekonomik yapıya erişimi beraberinde getirmediğini gözler önüne sermektedir. Söz konusu projeksiyonların 65 yaş nüfusun, toplam nüfus içerisindeki payının giderek artacağını ortaya koymasına karşılık, gelecek yıllarda çok daha yakıcı bir sorun halini alacak olan yaşlı ve hasta bakımı açığına yönelik çözümler de üretilmemektedir.

Ülkemizde halen yaşlı bakımı konusunda aileye dayalı bakım rejimi egemendir ve yaşlı bakımı %27,8 oranında yaşlının gelini, %26,6 oranında eşi tarafından gerçekleştirilmektedir (ASPB, 2011:239-361). Tablo 1'de görüleceği gibi 22081 kişi düzeyindeki kurumsal bakım kapasitesi, 5 891 694 kişilik yaşlı nüfusa oranla çok düşüktür. Yatılı bakım hizmetlerinin yanı sıra, gündüz yaşlı bakım hizmetlerinin geliştirilmesi, yaşlının bakımı ailesi tarafından gerçekleştirildiğinde dahi bakım yükünü taşıyan kadınların istihdama katılabilmesini olanaklı kılacaktır.

³Konuyla ilgili haberler için bkz. <http://www.gazetevatan.com/erken-emeklilik-surprizi--515020-ekonomi/>; <http://www.sabah.com.tr/Ekonomi/2014/05/09/esnek-calismaya-fransiz-modeli>

Tablo: 1 Türkiye’de Huzurevi Sayıları

HUZUREVİ	HUZUREVİ SAYISI	KAPASİTE
Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğüne ait Huzurevleri	109	11826
Dernek ve Vakıflara ait Huzurevleri	30	2482
Azınlıklara ait Huzurevleri	7	920
Özel Huzurevleri	139	6853
TOPLAM	285	22081

Kaynak: <http://www.eyh.gov.tr/kuruluslarimiz/kuruluslarimiz-yasli>

Nüfusu yaşlanmakta olan ülkeler, sosyal güvenlik sistemi içinde bakım güvencesini temin eden modeller geliştirmiştir. Bu modellerle bakıma muhtaç kişilere sunulmak istenen evde veya kurumda sosyal bakım hizmetleri ile aynî-nakdî bakım desteklerinden dolayı meydana gelen finansman sorunlarına yönelik çözümler oluşturulmuştur. Kamu destekli özel sigorta (devletin para yardımı, vergi teşvikleri veya ortaklık düzenlemeleri gibi); sosyal sigortalar sistemi kapsamında bakım güvencesi (primli model); evrensel kamusal bakım güvencesi (primsiz model); sosyal sigortalar ve kamusal bakım güvencesinin bileşiminden oluşan bakım güvencesi (karma model) bunlar arasında sayılabilir (Seyyar,2014: 8). Türkiye’de de engelli hasta ve yaşlı bakımı için evde bakım aylığı yanı sıra formel kadın istihdamını artırmaya ve bu dezavantajlı grupların profesyonel bakımdan yararlanmasını sağlamaya yönelik yöntemler geliştirilmelidir. Örneğin, oluşturulacak güçlü bir kamusal bakım güvencesi sistemi yaşlanmakta olan nüfusun geleceğini güvence altına alacağı gibi, bakım sektörünün gelişimi kadınların işgücüne katılım oranlarını da artırabilecektir. Ülkemizde aile yardımları sigortası ile bakım sigortasının kurulmasına dönük öneriler geliştirilmiş ve tartışmaya açılmış olmakla birlikte⁴, uygulamaya konmamıştır (Karadeniz ve Yılmaz, 2007).

⁴Bakıma muhtaç her vatandaşın, bakım hizmetlerinden yararlanabileceği sosyal bakım güvence sistemi içinde “Bakım Sigortası” oluşturulması gerektiği Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı (2011-2013)’ün temel odağını oluşturduğu gibi, aynı hanede yaşayan yaşlı, özürlü ve çocukların bakımına yönelik yeni sosyal güvenlik politikalarının oluşturulması gereği 10. Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda (2014: 18) dile getirilmiştir.

2. İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması Politikalarının İçeriği

2.1. Doğum sonrası izinleri

Çalışanlara sağlanan izinleri; doğum süresince yeni doğan çocuğu ve anneyi korumaya yönelik bir sağlık ve refah tedbiri olarak genellikle yalnızca anneler için kullanılan “doğum izni”, doğum sonrası babaların aileleriyle zaman geçirmeleri için verilen “babalık izni”, anne ve babaların eşit olarak kullanabilecekleri “ebeveyn izni” olmak üzere üç temel başlık altında incelemek mümkündür (KEFEK, 2013:54). Doğum sonrası izinlerine ilişkin en temel tartışma, iznin annelik izni mi, yoksa çiftlerin her ikisini kapsayan biçimde ebeveyn izni olarak mı düzenleneceği üzerinedir. Ebeveyn izni, kadınların iş ve aile yaşamları arasında denge kurmalarını kolaylaştırmak, istihdamda kadınlara yönelik ayrımcılığı engellemek, çalışan kadınların çocuk sahibi olma nedeniyle uzun süre iş yaşamından ayrı kalmalarını önlemek ve babaların da ailevi sorumlulukları paylaşmalarına olanak sağlayarak eviçi yükümlülüklerin eşit dağılımına katkı sağlamak üzere çok sayıda Avrupa ülkesinde uygulanmaktadır (Işığışık, 2005: 785). Babaların da doğum sonrası izni kullanmasına yönelik düzenlemeler, bir yandan aile içindeki ücretsiz işleri paylaşarak toplumsal cinsiyet eşitsizliği yaratan kalıplaşmış tutumları kırmaya yardımcı olurken, diğer yandan da babalar ve çocukları arasında erken çağlarda sıkı bir ilişki kurulmasını sağlayarak başarılı bir çocuk gelişimi sürecinin temellerini atmaktadır (ILO, 2014: 51).

Çalışanların en az 14 haftalık analık iznini düzenleyen 92/85/EEC⁵ Sayılı Hamile, Yeni Doğum Yapmış ve Emziren Kadınların İşlerindeki Güvenliği ve Sağlığı İle İlgili Düzenlemeleri Teşvik Edici Önlemler Alınması Hakkındaki Direktif ve 1996 yılında çıkarılan 96/34/EC⁶ sayılı en az üç aylık ebeveyn iznini düzenleyen direktifin ardından, 2010/18/EU⁷ sayılı direktif ile her ebeveyne her çocuk için 1 ayı ebeveynler arasında devredilemeyecek biçimde 4 ay izin verilmesi ve izinden dönen ebeveynlere belli bir süre için çalışma planlarında değişiklik talebinde bulunabilme imkânı sağlamıştır.

Avrupa ve Orta Asya ülkelerinde genel olarak doğum izinlerinin süresi 18 hafta üstünde iken, Afrika ülkelerinde ağırlıklı olarak 14-17 hafta, Asya ve

⁵http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/health_hygiene_safety_at_work/c10914_en.htm

⁶http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/employment_rights_and_work_organisation/c10911_en.htm

⁷http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/em0031_en.htm

Pasifik Ülkelerinde ortalama 12-13 haftadır. Latin Amerika ve Karayiplerde ortalama 12-13 hafta iken Orta Doğu ülkelerinde genel olarak 12 hafta altında kalmaktadır. Ülkelerin %53’ünde en az 14 haftalık annelik izni bulunmaktayken, %27’sinde hiçbir zorunlu izin bulunmamaktadır. 70 ülkede ücretli babalık izni düzenlenmiş olmakla birlikte, pek çok ülkede bu izinler babalardan annelere aktarılabilmektedir. Çeşitli ülkeler bu sorunu aşmak üzere teşvikler geliştirmiştir. Örneğin Almanya’da ebeveyn izni 14 aydan 12 aya kısaltılırken, eğer her iki ebeveyn de iki aydan kısa olmamak üzere izin kullanırsa, 14 ay izin kullanma olanağı doğmaktadır (KEFEK, 2013:66, ILO, 2014:9, 62).

Halen Türkiye’de çalışan kadınlar için 4857 sayılı İş Kanunu ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile düzenlenen annelik izni süresi, doğum öncesi 8 hafta ve doğum sonrası 8 hafta olmak üzere 16 haftadır. Babalık izni, ülkemizde yalnızca kamu personeli için söz konusudur; 10 gündür ve isteğe bağlıdır. 6111 Sayılı Kanun ile kendi veya eşi doğum yapan devlet memurlarına bir yıla kadar ücretsiz ebeveyn izni kullanma imkânı getirilmiştir. Geçtiğimiz 10 yıllık süre içinde tüm bağımlı çalışanlara ücretli ya da ücretsiz ebeveyn izni hakkını tanıyan yasa teklif ve tasarıları üzerinde çalışmalar gerçekleştirilse de yakın zamanda yürürlüğe girmesi beklenmemektedir. Türkiye’de işgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılığın temel yansımalarından biri, kadınları annelik izni nedeniyle işe almamak ve/veya hamile kadınları işten çıkarmak biçimindedir. Bu nedenle, doğum sonrası izinlerine ilişkin düzenleme, Türkiye özelinde ayrıca değerlendirilmelidir. Hukuki geçerliliği olmamasına karşın, çok sayıda firma kadın çalışanlarına belirli sürelerle doğum yapmayacaklarına dair belgeler dahi imzalatabilmektedir. Bu koşullarda uzayan annelik izinlerinin kadın istihdamını olumsuz yönde etkileyeceği gerek işçi sendikaları, gerek kadın örgütleri, gerekse sanayi odaları tarafından dile getirilmiştir. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı’nda kadın memurların doğumdan sonra kullandıkları aylıksız izin sürelerinin, derece ve kademe ilerlemesi yapılmak suretiyle değerlendirilmesi düzenlenmiştir. Aynı tasarıyla kadın memur ve işçilerin, birinci doğumda iki ay, ikinci doğumda dört ay, sonraki doğumlarda altı ay süreyle günlük çalışma süresinin yarsına kadar azaltılabilmesi planlanmıştır. İlgili Kanun Tasarısının gerekçe bölümünde ebeveyn izninin önemine ve AB ülkelerinde esnek istihdamın yanı sıra ebeveyn izinlerinin kadın istihdamını artırmadaki rolüne vurgu yapılmış olmakla birlikte, tasarıda ebeveyn izninin bulunmayışı çok önemli bir boşluktur. Öte yandan doğum sonrası yarı zamanlı çalışmanın yalnızca kadınların yararlanabileceği bir hak olarak tasarlanması, bakım sorumluluğunu yalnızca kadına yükleyen cinsiyete dayalı işbölümünü yeniden üretmektedir.

Öte yandan doğum sonrası izinlerini uzatmaya dönük düzenlemelere, doğum iznindeki personelin yerini doldurmak üzere geçici istihdam düzenlemelerinin eşlik etmesi planlanmaktadır. İşçi sendikaları tarafından yoğun eleştirilere tabi tutulan geçici istihdam ilişkisi, Ulusal İstihdam Stratejisi'nde⁸ esnekleşmeyi gerçekleştirecek bir araç olarak yer almıştır.

Belli bir bölümü anneden babaya transfer edilemez biçimde düzenlenecek ücretli ebeveyn izninin varlığı, hem Türkiye'de doğum sonrası izinler nedeniyle kadınların işgücü piyasasında maruz kaldıkları ayrımcılığı önleyebilir; hem iş-aile yaşamı dengesinin kurulmasına eşitlikçi biçimde katkıda bulunabilir.

2.2. Çocuk bakım hizmetleri

İş ve aile yaşamı çatışması sorununun odağında yer alan “çocuk bakımı” ile ilgili olarak, ücretli veya ücretsiz izinlerin yanı sıra, ülkelerdeki bakım rejimlerine göre farklılaşan biçimde, evrensel olarak sunulan kamusal bakım hizmetleri, çocuk bakım giderleri indirimi, çocuk bakım hizmeti alımında kupon uygulaması, düşük gelir grubunda yer alan aileler için çocuk bakımına yönelik devlet desteği, vergi avantajları, çocuk bakım hizmetlerine yönelik sermaye hibeleri gibi politikalardan bazılarının veya tamamının uygulamaya konması söz konusu olabilmektedir (Krashinsky ve Cleveland, 2003:23).

OECD ülkeleri içinde kadınların ve erkelerin haftalık zaman kullanımını karşılaştıran bir çalışmanın bulgularına göre, erkeklerin bakım işi için ayırdığı zaman OECD 18'de ortalama 1,8 saatken, Türkiye'de 3,5 saat; kadınlar için OECD 18'de ortalama 4,6 saatken, Türkiye'de 22 saattir (OECD, 2011). Devlet ve piyasanın bakım hizmetlerinde üstlendikleri rol son derece sınırlı iken, bakım hizmetlerindeki başat rol aileye, özellikle de ailenin kadın üyelerine verilmektedir. Türkiye Aile Yapısı Araştırması sonuçlarına göre, aile içinde bakıma muhtaç küçük çocuk bulunan hanelerin %88'inde bakım işini anne üstlenmektedir. Bu işi anneanneninin üstlendiği hanelerin oranı %4; babaanneninin üstlendiği hanelerin oranı %5'tir (ASPB, 2011:113-116). Bu nedenle, Türkiye'de, gelişmiş ve çok sayıda gelişmekte olan ülkenin aksine, kadınlar için bakım ve istihdam arasındaki seçimin yönü çoğunlukla çocuk sahibi olunca istihdamdan çekilmek veya işgücü piyasasına hiç girmemek biçiminde olmuştur.

Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu (2014) tarafından gerçekleştirilen araştırmaya göre, katılımcıların %57,8'i okul öncesi çağda bir çocuğun annesinin

⁸<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/05/20140530-7.htm>

çalışmasından olumsuz etkileneceğini düşünmektedir. %42’si erkeğin işinin para kazanmak, kadının işinin eve ve çocuklara bakmak olduğu önermesine katılmaktadır. Ne var ki, tek kazananlı aile modelinin haneyi geçindirmekte yetersiz kaldığı günümüz koşullarında, evin gelirine hem kadın hem de erkelerin katkıda bulunması gerektiği yolundaki önermeye de katılımcıların %67’si katılmaktadır. Bu noktada, ülkemizde, bakım hizmetleriyle ilgili olarak gerçekleştirilecek politika ve reformlar, toplumsal cinsiyet ilişkileri ve kadın istihdamı üzerinde çok daha ciddi etkiler doğuracaktır.

2013 yılında düzenlenen “Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Yurtlarına Dair Yönetmelik⁹” hükümlerine göre, 4857 sayılı İş Kanununa tabi, yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 100-150 kadın çalışanı olan işyerlerinde, emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine en çok 250 metre uzaklıkta bir emzirme odasının kurulması, 150’den çok kadın çalışanı olan işyerlerinde, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması, bakımı ve emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine yakın bir yurdun kurulması zorunludur. İşverenler, ortaklaşa oda ve yurt kurabilecekleri gibi, oda ve yurt açma yükümlülüğünü, kamu kurumlarınca yetkilendirilmiş yurtlarla yapacakları anlaşmalarla da yerine getirebilirler. Ancak, oda ve yurtların sadece kadın işçi sayısına göre açılması, çocuk bakımının sadece kadına ait bir sorumluluk olarak algılanmasının yansımalarıdır, kreş açma yükümlülüğüne ilişkin işçi sayılarının, kadın ve erkek işçi sayısına göre belirlenmesi beklenir. Öte yandan ülkemizde küçük işyerlerinin çoğunlukta olduğu ve kadın istihdam oranının düşük olduğu göz önünde bulundurulduğunda 100 veya 150 kadın işçi şartının yerine getirilmesi oldukça zordur. Bunun yanı sıra işverenin oda ve yurt açma yükümlülüğünden kurtulabilmek için kadın işçi sayısını yönetmelikte belirtilen sayıların altında tutması da sık karşılaşılan bir durumdur (KEFEK, 2013: 68).

2010/14 sayılı “Kadın İstihdamının Artırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması¹⁰” konulu Başbakanlık Genelgesi’nin 13 üncü maddesinde düzenlenen “4857 sayılı İş Kanununun ilgili hükümleri gereği kamu ve özel iş yerlerinde kreş ve gündüz bakımevi yükümlülüğünün yerine getirilmesi sağlanacak ve denetlenecektir” hükmüne karşın, Türkiye’de 150’den fazla kadın çalışanı bulunan 1658 resmi kurum ve 7204 özel şirketten 2012 yılında 100’den fazla kadın çalıştıran 299 işyeri denetlenebilmiştir. Denetimi yapılan işyerlerinden 127’sinde emzirme odası olması gerektiği halde 81’nin böyle bir oda kurmadığı, kreş açması gereken 172 işyerinden 76’sında ise kreş olmadığı

⁹<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/08/20130816-8.htm>

¹⁰<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100525-12.htm>

görülmüştür¹¹. Öte yandan önce, Maliye Bakanlığı'nın yayınladığı “Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ” ile kreşlere kamu bütçesinden harcama yapılmasına engel oluşturularak, ardından da 2014 Bütçe Kanun Tasarısı'nda yer alan tasarruf tedbirleri kapsamında kamu hizmetlerinin ödeneklerinin sınırlandırılması yoluyla, kamu kurumlarında kreş açılması da sınırlandırılmıştır (Elçik, 2014). Kamusal erken çocukluk eğitimi olanaklarına dair bir diğer sorun alanı, 26 Temmuz 2014 tarihli 29072 sayılı Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliği ile okul öncesi eğitim kurumlarında sabah ve öğleden sonra yarımşar gün olmak üzere ikili eğitim sistemine geçilmiş olmasıdır. Bu durum erken çocukluk eğitimi konusundaki evrensel hedeflere erişim kadar tam zamanlı kadın istihdamının önünde de engel oluşturacaktır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde belediyelere verilen erken çocukluk eğitim kurumu açabilme yetkisi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Ancak, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılacak Çocuk Bakım Evleri Hakkında Yönetmelik” ve “Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik” ile sosyal hizmet yükümlülüklerine dayanarak kreş ve gündüz bakımevi açan Belediyeler mevcuttur (Tuğrul ve Yılmaz, 2013:48).

AB tarafından, çocuk bakımı konusunda gelişim sağlamak ve kadının işgücüne katılımının önündeki engellerden önemli bir kısmını kaldırmak amacıyla belirlenen Barselona hedeflerine göre üye ülkeler 2010 yılı itibarıyla 3 yaş ve zorunlu öğretim yılı arasındaki yıllar için %90 oranında, 3 yaş altı çocuklarda ise %33 oranında çocuk bakım hizmeti sağlamalıdır (Bakırıcı vd, 2014: 81). Türkiye'de ise 2013 yılı verilerine göre, 36-48 ay grubunun okullaşma oranı %7,3, 48-60 ay grubunda okullaşma oranı %35,6'dır. Türkiye'de okulöncesi eğitime ayrılan kamu kaynaklarının gayri safi yurtiçi hasılanın % 0,1'ine denk geldiği tahmin edilirken, bu oran OECD ülkelerinde ortalama % 0,4'tür (ERG, 2012:4).

Aşağıdaki tabloda çocuk bakım hizmeti sunan kamusal ve özel kuruluşlarla kuruma yetki veren mevzuat yer almaktadır.

¹¹<http://www.keig.org/basinAciklamalari.aspx?id=13>

Tablo:2 Çocuk Bakım Hizmeti Sunan Kamusal Ve Özel Kuruluşlar

İlgili Kurum ve Kuruluş	Kuruma Yetki Veren Mevzuat	Erken Çocukluk Eğitimi Kururmu Adı	Kapsama Giren Çocuklar
Milli Eğitim Bakanlığı	652 Sayılı MEB Teşkilat ve görevleri Hakkında KHK; 1792 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu	Anaokulu, ana sınıfı, uygulama sınıfı	36-72 arasındaki çocuklar
Kamu Kurum ve Kuruluşları	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu	Bakımevleri	Memurların 0-72 ay arasındaki çocukları
Sendikalar	4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu	Kreş ve yuva	Sendika üyelerinin 0-72 ay arasında yer alan çocukları
İş Kanununa Tabi İşverenler	4857 Sayılı İş Kanunu	Çocuk bakım yurdu, kreş, anaokulu	150’den fazla kadın işçinin çalıştığı işletmelerde çalışanların 0-72 ay arasındaki çocukları
Vakıflar	5737 Sayılı Vakıflar Kaunu ve 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu	Anaokulu ve anasınıfı/ kreş ve gündüz bakımevi	36-72 ay arasındaki çocuklar/0-72 ay arasındaki çocuklar
Dernekler	5253 Sayılı dernekler Kanunu	Anaokulu ve anasınıfı/ kreş ve gündüz bakımevi	36-72 ay arasındaki çocuklar/0-72 ay arasındaki çocuklar
Yerel Yönetimler	5393 Sayılı Belediye Kanunu	Kreş ve gündüz bakımevi	Belediye ve diğer kurumlardaki memurların 0-72 ay arasındaki çocukları/ 0-72 ay arasındaki tüm çocuklar
İl Özel İdareleri	5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	kreş ve gündüz bakımevi	0-72 ay arasındaki çocuklar
Gerçek ve tüzel Kişiler	6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu	Anaokulu ve anasınıfı/ kreş ve gündüz bakımevi	36-72 ay arası çocuklar/0-72 ay arasındaki çocuklar

Kaynak: Yılmaz ve Karaarslan, 2011’den aktaran Tuğrul ve Yılmaz, 2013: 25

Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'nda, Milli Eğitim Bakanlığı izni ile açılanlar gibi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı izni ile açılan özel kreş ve gündüz bakımevlerinin beş vergilendirme dönemi gelir ve kurumlar vergilerinden istisna tutulmaları düzenlenmiştir. Ayrıca belediyelere kreş ve gündüz bakımevi açma yükümlülüğü getirilmesi tasarıda yer alan önemli bir düzenlemedir. Mahallelerde her gelir düzeyinden ailelerin erişimine açık ücretsiz ve kaliteli bakım olanaklarının gelişmesinde Belediyelere önemli bir sorumluluk düşmektedir.

Bulgaristan veya Belarus gibi kişi başına gayri safi yurtiçi hasılası benzer düzeylerde olan ülkelerle karşılaştırıldığında dahi ülkemizdeki okul öncesi eğitimin kapsamının oldukça dar olduğu görülmektedir. Bu sorun, farklı sosyoekonomik kesimlere mensup çocukların erişiminde görülen keskin farklılıklar nedeniyle daha da pekişmektedir. En yoksul durumdaki aileler en varlıklı olanlara göre ortalama dört fazla çocuğa sahip olmakla birlikte, varlıklı gruptaki ailelerin en azından bir çocuğunun anaokuluna gitme şansı diğerlerine göre 60 kat daha fazla olmaktadır (Aran vd. 2009: 10). Türkiye Erken Çocukluk Gelişimi Ekolojileri Çalışması (TEÇGE) da sosyoekonomik durumu elverişli annelerin çocuklarının % 50'den fazlasının erken çocukluk eğitimi hizmetlerine erişebilirken, bu hizmetlerden sosyoekonomik altyapısı zayıf olan annelerin çocuklarının % 20'den azının yararlanabildiğini bulgulamıştır. Bu nedenle erken çocukluk eğitim ve bakımın ücretsiz olması okullaşma oranını artıracak en önemli adımdır. Öte yandan erken çocukluk eğitimi yaygınlaştırmaya dönük zorunlu eğitim gibi yasal düzenlemeler ve kamuoyunda farkındalık yaratıcı faaliyetler gerçekleştirilmelidir. Örneğin, Polonya ve Yunanistan'da zorunlu okulöncesi eğitim uygulaması ile okulöncesi eğitime katılımı kayda değer oranda artırmıştır (AÇEV ve ERG, 2014: 2).

Ülkemizde yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşları, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları işbirliği ve halkın katılımı ile oluşturulan ve yürütülen; dezavantajlı çocukların erişimine olanak sağlayan; çocukların farklı ihtiyaçlarına göre şekillendirilmiş; atıl durumda olan fiziksel mekânların donatılmasıyla hızlı bir şekilde ve düşük maliyetlerle kurulan; evrensel değerler ışığında Millî Eğitim Bakanlığı tarafından oluşturulan müfredat ve kalite standartlarının denetlendiği erken çocukluk eğitim ve bakım sisteminin hızla yaygınlaştırılması gerekmektedir (Tuğrul ve Yılmaz, 2013: 42). Hiç kuşkusuz okul öncesi eğitime yaygın katılım, yalnızca kadın istihdamını artırmak ve iş aile dengesine katkıda bulunmak için değil, kuşaktan kuşağa aktarılacak dezavantajları gidermek ve yoksulluk döngüsünü kırmak için de önemli bir yoldur (Dünya Bankası, 2010).

2.3. Esnek İstihdam

İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının üçüncü ve son bileşeni esnek istihdam uygulamalarıdır. Esneklik, işletmenin işgücü girdisinin düzeyini ve zamanlamasını talebe göre değiştirme; ücret düzeyini verimliliğe ve ödeme gücüne göre ayarlama ve mevcut işçileri talepteki değişimlere göre farklı işlerde görevlendirme yetkisi olarak ifade edilmektedir (Uçkan ve Kağnıcıoğlu, 2004: 302). Neo- liberal politikalar çerçevesinde geliştirilen esneklik yaklaşımı, işgücü piyasasında heterojenleşmenin temel kaynaklarından biri olmuştur (Erdut, 2005:18). İşgücü piyasalarında esnekliğin yaygınlaştığı 1980’li yıllardan bu yana, Avrupa’da istihdam güvencesizliği, yarı-zamanlı, belirli süreli, kendi hesabına istihdam gibi atipik istihdam biçimlerinde istihdam edilen işgücü sayısı hızla artmıştır. Atipik istihdam biçimleri yalnızca daha güvencesiz olmakla kalmamış, aynı zamanda çalışanları eğitim ve kariyer olanaklarından ve kimi zaman da sosyal korumadan yoksun bırakmıştır (Tangian, 2005:6).

Son yıllarda esneklik kavramına güvence kavramı da eşlik etmekte ve *güvenceli esneklik* kavramıyla, işgücü piyasalarının esnekleştirilerek kuralsızlaştırılmasının çalışanlar üzerindeki olumsuz etkilerinin, sosyal güvenlik düzenlemeleri ve aktif istihdam politikaları tedbirleriyle tazmin edilmesi ifade edilmektedir (Tangian, 2005: 3). Wilthagen ve Tros (2004:169) güvenceli esnekliği eş zamanlı ve kararlı biçimde, bir taraftan işgücü piyasalarında, iş organizasyonlarında ve çalışma ilişkilerinde esnekliği güçlendirmek, diğer taraftan da, istihdam güvencesini ve sosyal güvenliği geliştirmek üzere özellikle işgücü piyasası içinde ve dışındaki dezavantajlı grupların güvenliğini artırmaya yönelik bir politik strateji biçiminde tanımlamaktadırlar. Avrupa Birliği, farklı istihdam formları, aktif istihdam politikaları, yaşam boyu eğitim sistemleri ve işgücü piyasasında hareketlilik ve geçişliliğe izin veren sosyal güvenlik düzenlemelerini güvenceli esnekliğin temelleri arasında saymaktadır (EU, 2006). Güvenceli esnekliğin tarihsel kökeni, Danimarka ve Hollanda’nın istihdam oranlarını yükseltmek ve işsizlik oranlarını düşürmek amacıyla 1990’lı yıllarda gerçekleştirildikleri işgücü piyasası düzenlemelerine dayanmaktadır (Ulukan, 2014: 69).

Danimarka’nın güvenceli esneklik modeli, altın üçgen olarak adlandırılan üç bileşenin kombinasyonundan oluşmaktadır: esnek işgücü piyasaları, işsizlik ödemeleri ve işgücüne katılıma verilen yüksek önem (Viebrock ve Clasen 2009:13). Zayıf iş güvencesi, hayat boyu öğrenme, aktif istihdam politikaları ve cömert işsizlik ödemelerine dayalı olan bu modelde, kadınlar tam zamanlı işlerde kendilerine yer bulabilmektedirler. Ancak istihdam politikalarının yarattığı yüksek vergi yükü eleştirilmektedir (Löfström, 2008: 38). Hollanda’nın güvenceli esneklik modeli ise atipik, esnek istihdam biçimlerinin,

standart istihdam biçimlerindeki benzer bir sosyal güvenlik korumasıyla donatılmasına dayalıdır. Aynı zamanda iş, bakım ve eğitim arasında bir denge kurulmasını gözetilen önlemler hayata geçirilmiştir (Viebrock ve Clasen, 2009: 14). Wilthagen (2007:3) Hollanda modelini, atipik istihdam biçimlerinin normalleştirilmesi olarak açıklamaktadır.

Kadınların önemli bölümünün yarı zamanlı çalıştığı Hollanda gibi çok sayıda Avrupa ülkesi, yarı zamanlı, belirli süreli, geçici işleri yaygınlaştırarak, kadınların işgücü piyasasına girmesini kolaylaştırmıştır. Ne var ki, çok sayıda ülkede kadın istihdamının artışı esnek ve güvencesiz istihdamın artışıyla gerçekleşmiştir. AB’de istihdamdaki kadınların % 32’si yarı zamanlı çalışırken, erkeklerde bu oran yalnızca % 8’dir (Eurofound, 2011: 2). Tablo:4’ten izlenebileceği gibi kadınlar ve erkekler arasında işgücüne katılım oranlarında gözlenen uçurumun daraldığı ülkelerde dahi, tam zamanlı çalışmaya dayalı cinsiyet uçurumu fazladır. Avrupa’da güvenceli esnekliğin uygulandığı çok sayıda ülke örneğinde çekirdek işgücünün önemli bölümünü yerli erkek işgücünün oluşturduğu, kadın, göçmen, yaşlı ve genç işgücü gibi işgücünün dezavantajlı gruplarının çevrede konumlandığı bir işgücü piyasası yapısı oluşmuştur¹². İşgücü piyasasında yüksek ve düşük vasıflı işçilerin çalışma koşullarına dair kutuplaşma günden güne artmaktadır. 1,5 kazananlı aile modelinde, kadınların ekonomik bağımsızlık elde etmeleri ya da kariyer olanaklarını geliştirmeleri mümkün olmamakta, geleneksel bakım rollerini sürdüren kadınların kazançları da ancak erkeğin elde ettiği geliri destekleyecek nitelikte olmaktadır. Hızla gelişen iletişim teknolojileri ve tele-çalışmanın yaygınlaşmasıyla iş ve aile yaşamı arasındaki ayırım bulanıklaşmaktadır. Öte yandan küreselleşme sürecinde işgücü maliyetlerini düşürme hedefiyle çok sayıda tam zamanlı, sosyal koruma kapsamındaki iş, düşük ücretli, yarı zamanlı geçici işlere dönüşmüştür. Bu durum çalışan yoksulların sayısını artırıcı bir etki yaratmıştır (Fagnani, 2011:157; Löfström, 2008: 38).

¹²İşgücü piyasalarının esnekleşmesi ve çekirdek ve çevre işgücünün konumlanması ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. G. Kutal (2006)

Tablo: 4 Seçilmiş OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler Arasında Tam Zamanlı İstihdam Açığı¹³

Ülke	Kadın-Erkek İstihdam Oranı Açığı	Kadın-Erkek Tam Zamanlı İstihdam Oranı Açığı	Ülke	Kadın-Erkek İstihdam Oranı Açığı	Kadın-Erkek Tam Zamanlı İstihdam Oranı Açığı
Türkiye	42,5	44,8	İspanya	11,4	19,5
Meksika	37,2	39,4	Birleşik Krallık	11,1	28,4
Şili	27,6	31,4	Hollanda	10,9	39,7
Japonya	23,0	36,8	Belçika	10,9	24,6
Kore	22,6	25,1	Almanya	10,4	29,8
İtalya	22,0	32,2	ABD	10,3	15,1
Lüksemburg	15,6	29,2	Danimarka	6,6	13,8
İsviçre	13,5	39,3	İsveç	5,5	11,3
Avusturya	11,8	28,5	Estonya	4,0	8,6

Kaynak: <http://www.oecd.org/social/soc/oecdfamilydatabase.htm>

Avrupa Komisyonu, esnekleşmeyle kadınlara yalnızca işgücü piyasasına kolay erişim sağlamanın amaçlanmadığını, aynı zamanda iyi istihdam koşullarında istikrarlı işlere girmelerinin amaçlandığını belirtmiştir. Komisyona göre, güvenceli esneklik kaliteli istihdam olanaklarına hem kadın hem erkeklerin eşit erişimini sağlayarak ve iş yaşam dengesini koruma olanakları sunarak cinsiyet eşitliğini de hedeflemelidir (EC, 2007:20). Ne var ki, Avrupa örnekleri, esnekleşmenin karlılık, verimlilik ve istihdamı artırıcı etkilerine karşın, kuralsızlaşmanın ve güvencesizleşmenin yarattığı dezavantajların ortadan kaldıramadığını ortaya koymuştur (Tangian, 2005: 3). Çok sayıda kadın, yalnızca farklı çalışma süreleri nedeniyle, kariyerde ilerleme olanaklarının erkeklere kıyasla son derece az olduğunu düşünmektedir. Öte yandan, esnekleşme her zaman iş ve aile yaşamını uyumlaştırıcı bir etki yapmamakta, iş saatlerinin özel alanı ve aileyle geçirilen saatleri kapsayacak biçimde çalışanların hayatının her alanına yayılmasına yol açabilmektedir.

¹³Kadınlar ve Erkekler Arasında Tam Zamanlı İstihdam Açığı (tam zamanlı) erkek istihdamı ile (tam zamanlı) kadın istihdamı arasındaki oransal farkı ifade etmektedir.

Örneğin Menswearco adlı Alman tekstil firmasında gerçekleştirilen çalışmada desinatörler, esnek çalışmayla birlikte üretim hızı, çalışma saatleri ve stresin arttığını dile getirmişlerdir. Esneklik, aile yaşamına ayrılan süreyi artırmak yerine, bütün gece işyerinde oturup tartışmak anlamını taşımaktadır. Küresel meta zincirlerinin yaygınlaşmasıyla, alıcı firmayla, dünyanın dört bir yanına yayılmış satıcı firmalar arasındaki ilişkilerin kurulması, saat farklılığı nedeniyle gece gündüz çalışmayı gerektirebilmektedir. Bu küresel firmalardaki esnek çalışma biçimi çoğunlukla kadınlar ve diğer çocuklu çalışanlar için olumlu sonuçlar yaratmamıştır. Genel olarak bakıldığında zamansal esnekliğin iş ve iş dışı yaşam arasındaki sınırları eriterek çalışma zamanının uzaması lehine bir sonuç doğurduğu gözlemlenmektedir (Krings ve Pedaci, 2009: 35-41).

Avrupa Kadın Lobisi'nin 13-14 Mart 2008 tarihlerinde gerçekleştirilen Avrupa Bahar Konseyi için hazırlanan metninde güvenceli esneklik kavramının kadınların aile gelirine "ek gelir" getiren bir statüde olduğu bir buçuk kazananlı aile modelini geliştirmek amacıyla olduğunu ve bu durumun kadınların düşük ücretli, düşük statülü işlerdeki (yarı zamanlı işler gibi) yerlerini daha da sağlamlaştırdığı ve karar alıcı yüksek pozisyonlardaki düşük temsilini pekiştirdiği belirtilmiştir. Bu metne göre, güvenceli esneklik, özellikle yaşlı ve çocuk bakımı gibi ücretsiz işlere katılımı kadın ve erkekler arasındaki uçurumu derinleştirmektedir. Bunun kısa sürede kadınlar üzerindeki etkisi, kalkınmanın sürdürülebilirliğinin ve yeni iş imkânlarının yaratılmasına ilişkin Lizbon Stratejisi'nin hedeflediği amaçlara ulaşmanın önlenmesi, kadınların kendi kariyerleri için yaşamalarının engellenmesi, çocuk ve bakıma muhtaç aile bireylerinin bakımına ilişkin temel rollerinin süre gitmesidir. Uzun vadede ise, kadınların geniş emeklilik haklarından dışlandıkları ve yaşlı yoksulluğu riskiyle yüz yüze geldikleri, erkek egemen bir istihdam modelini doğuracaktır. 65 yaşına kadar uzayan çalışma yaşı süreleri yaşlı yoksulluğu riskini artırırken, güvenceli esneklik uygulamalarının toplumsal cinsiyet perspektifiyle değerlendirilmesi, kadınlar için ortaya çıkacak olumsuz sonuçları önleyebilir (EWL, 2008).

İş ve aile yaşamını uzlaştırma programlarının diğer örnekleri gibi, Türkiye'de uygulamaya konması planlanan politikaların temel eksenlerinden birini de kadınların esnek istihdamı oluşturmaktadır. Türkiye'nin Ulusal İstihdam Strateji Belgesi (UİS)¹⁴ ile de güvenceli esnekliğin temel yaklaşım olarak kabul edilmesi gerektiği vurgulanmış ve işgücü piyasasında güvence ve esnekliğin sağlanması dört temel politika ekseninden biri olarak kabul edilmiştir. Aynı zamanda sosyal güvenlik sisteminin esnek çalışanların kayıtlı istihdamlarını teşvik edici biçimde düzenlenmesi öngörülmekte ve kısmi süreli

¹⁴<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/05/20140530-7-1.pdf>

çalışanların oranının 2023 yılı itibariyle AB seviyesine yükseltilmesi hedeflenmektedir. Öte yandan zamansal esneklik, Avrupa ülkelerindekine benzer biçimde Türkiye’de de kadın istihdamının artmasının en önemli aracı olarak öne sürülmektedir. Ancak burada vurgulanması gerekir ki TÜİK’in 2012 yılı verilerine göre, ülkemizde 15 yaş üstü yarı zamanlı çalışan 1.782.000 kadının 1.596.000’i, yani %89,6’sı kayıt dışı çalışmaktadır. Dünyada ve ülkemizde en yaygın esnek çalışma biçimi olan yarı zamanlı çalışmadaki bu yüksek kayıt dışılık oranı, bu alanda önlem alınması gerektiğini göstermektedir. (KEFEK, 2014:50).

Gerek Ulusal İstihdam Stratejisi’yle gerek Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı’yla bir yandan kadınların doğum sonrası yarı zamanlı çalışmaya yönlendirilmesi söz konusu olmakta, öte yandan geçici istihdam ilişkisi düzenlenmektedir. Geçici istihdam ilişkisi, kadınların doğum izninde geçirdikleri ya da doğu sonrası çalışmadıkları yarım günü işveren açısından tazmin edebilecek bir sihirli çözüm olarak sunulmakla birlikte, uluslararası örnekler incelendiğinde geçici istihdam ilişkisinde güvencesiz ve düşük ücretli olarak çalışacak grupların da yoğunlukla kadınlar ve diğer dezavantajlı gruplar olacağı öngörülmektedir (Chen, 2005: 44). Toplam istihdam içinde yüksek oranda geçici işçi barındıran ülkelerde, işçilerin gelir ve sosyal kazanımları açısından büyük farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıklar uzun dönemde geçici işçilerin giderek daha da güvencesizleşmelerine, meslek içi eğitim olanaklarına erişimlerinin kadrolu çalışanlara oranla zorlaşmasıyla daha az beşeri sermayeye erişmelerine ve böylece gelecekteki olası istihdam olanaklarını da yitirmelerine neden olmaktadır (ILO ve IMF, 2010: 36). Fazla mesainin norm haline geldiği çalışma yaşamında işveren yasal haftalık çalışma süresini yeterli bulmazken, işverenin yarı zamanlı çalışacak bir kadın işçiyi istihdam etmeyi tercih edip etmeyeceği ise tartışmalıdır. Yarı zamanlı çalışmanın yaygınlaşmasının işgücü talebine etkisine dair kapsamlı bir çalışma mevcut olamamakla birlikte çeşitli sanayi odaları temsilcilerinin tasarlanan bu düzenlemeler karşısındaki tepkileri, kadınlar yerine erkekleri tercih etme ihtimallerinin yüksek olduğunu göstermektedir (Toksöz, 2015).

Atipik istihdam biçimlerinin artırılması ve esnekleştirme politikaları, kadınların ucuz, yarı zamanlı, güvencesiz işlere sıkışmasına neden olacaktır. Uzun dönemde kısmi süreli çalışanlar, çalışırken düşük gelir elde etmeleri nedeniyle, gelecekte düşük edimler elde etme riskiyle karşı karşıyadır (Karadeniz, 2011b:88). Ekmeği kazanan erkek modeline dayalı Türkiye refah rejiminde esnek istihdam politikaları, kadınların yoğun olarak yarı zamanlı işlerde istihdam edilmesiyle sonuçlanacak ve bu durum kadınların daha düşük düzeyde yaşlılık aylığı elde etmelerine yol açacaktır. Yoksul yaşlılar içinde

kadın ve erkek oranı arasındaki mevcut uçurum (Karadeniz ve Durusoy Öztepe, 2013) derinleşecektir.

İş güvencesinin yokluğu yaşa dayalı ayrımcılık, cinsiyete dayalı ayrımcılık, sendikali işçiye yönelik ayrımcılık, hamile işçiye yönelik ayrımcılık gibi ayrımcılık biçimlerini de pekiştirebilir. Öte yandan 19. Yüzyılın ikinci yarısından beri işçi sınıfı tarafından önemli mücadelelere konu olan 8 saatlik işgünü talebi, Türkiye'deki işçiler için halen sıcaklığını korumaktadır. Avrupa'daki çok sayıdaki örneğe benzer biçimde kadınların yarı zamanlı işlere sıkıştırıldığı, erkeklerin çok uzun çalışma saatlerine mahkum edildiği çalışma süreleri uygulamaları yerine, işgünün kısaltılması talebi tartışmaya açılabilir¹⁵.

Sonuç

İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, iş ve aile sorumluluklarını bağdaştırarak çalışan bireylerin refah düzeylerini yükseltmek, kadın istihdamını artırmak, doğurganlık oranlarını yükseltmek, çocuk yoksulluğuyla mücadele etmek ve erken çocukluk eğitimi yoluyla insan sermayesini geliştirmek gibi farklı hedeflere erişmeye dönük olarak çok sayıda ülkede uygulanan bir politikalar bütünüdür. Ülkemizde de, kadın istihdamını artırma ve doğurganlık oranlarını yükseltme amaçlarına dönük biçimde iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları geliştirilmesi planlanmaktadır. Ancak uluslararası deneyimlerin ışığında Türkiye'deki uygulamaların mevcut ve olası etkileri değerlendirilmelidir. Zira, söz konusu politikalar toplumsal cinsiyet eşitliğine etkisi gözetilmeden ve olumlu eylem düzenlemeleriyle güçlendirilmeden yürürlüğe konulduğu takdirde kadınlar aleyhine sonuçlar doğurabilir. Ebeveyn izninin uygulamaya sokulması yerine annelik izinlerinin uzatılması, kadın istihdamını sekteye uğratabilir. Yaygın, kamusal ve eşitlikçi çocuk, engelli ve yaşlı bakım hizmetlerinin geliştirilmesi yerine, nakit desteği uygulaması, bakım hizmetlerine erişimde derin adaletsizlikler yaratabilir. İstihdamın esnekleştirilmesi, kadınların yarı zamanlı işlere sıkışmasına, ev ve bakım yüklerinin paylaşımında ve sosyal korumaya erişimde cinsiyetler arasındaki adaletsizliğin perçinlenmesine yol açabilir. Söz konusu politikalar geliştirilirken, iş ve aile yaşamı arasında dengenin kurulabilmesinde, çalışma süreleri, çalışanın emek süreci üzerindeki denetimi, çalışmanın biçimi, çalışana

¹⁵Fransa Avrupa'da tek 35 saatlik işgünü uygulayan ülkedir. Bu uygulama, %12'lerde seyreden yüksek işsizlik oranlarına karşı, yeni işler yaratma ve daha iyi bir iş-yaşam dengesi kurma hedefine dayandırılmıştır (Dayan, 2002'den aktaran Fagnani ve Letablier, 2004)

sunulan bakım olanakları ve aile içi iş yüklerinin cinsiyetler arasında eşit paylaşımının önemi göz önünde bulundurulmalıdır.

Kaynakça

- AÇEV, ERG (2014), http://gazetesu.sabanciuniv.edu/sites/gazetesu.sabanciuniv.edu/files/2013/ece_acev_erg_rapor-1.pdf (S.E.T. 03.09.2014).
- Aran, M. A., M. Llanos, R. Can ve A. Uraz, (2009) *Inequality of Opportunities and Early Childhood Development Policy in Turkey* (Ankara: Turkey Welfare and Social Policy Analytical Work Program-World Bank).
- ASPB (2011), *Türkiye’de Aile Yapısı Araştırması* (Ankara: ASPB).
- Bakırcı, K. (2010), *Türk Hukukunda İş ve Aile Sorumluluklarının Uzlaştırılması: Uluslararası Hukuk ve AB Hukuku Çerçevesinde Bir Değerlendirme*, İ. İlkaracan (Der.), İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları (İstanbul: İTÜ BMT-KAUM, KİH-YÇV).
- Bambra, C. (2007) “Defamilisation and Welfare State Regimes: A Cluster Analysis”, *International Journal of Social Welfare*,16: 326–338.
- Chen, M. (2005) *Progress of the World’s Women 2005: Women, Work, & Poverty*, (New York: UNIFEM).
- Dedeoğlu, S. (2012), “Türkiye’de Refah Devleti, Toplumsal Cinsiyet ve Kadın İstihdamı”, S. Dedeoğlu ve A. Elveren (Der.), *Türkiye’de Refah Devleti ve Kadın*, (İstanbul: İletişim).
- Dünya Bankası (2010), *Türkiye: Bir Sonraki Kuşak için Fırsatların Yaygınlaştırılması – Yaşamda şanslar Raporu*, Rapor No 48627-TR, (Washington: Dünya Bankası).
- EC (2006), Flexicurity (Brussels: EMCO Working Group on Flexicurity).
- Ecevit, Y.; M. Tan; S.Sancar ;S.Acuner (2008), *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, (İstanbul: TÜSİAD).
- Elçik, G. (2014), <http://www.bianet.org/biamag/print/155058-kresten-daha-onemli-islerimiz-var> (S.E.T.08.09.2014).
- Erdut, T. (2005),“ İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü”, *Çalışma ve Toplum*, (3):11-49.
- ERG (2012), http://erg.sabanciuniv.edu/sites/erg.sabanciuniv.edu/files/EIR2012%20BasinPaketi_0.pdf (S.E.T. 20.11.2014)
- Esping-Andersen, G. (2002), *Why We Need a New Welfare State* (New York: Oxford University Press).
- Esping-Andersen, G. (2011), *Tamamlanmamış Devrim*, (İstanbul: İletişim).
- EU (2006), Time To Move Up a Gear: The New Partnership For Growth And Jobs, http://217.71.145.20/TRIPviewer/temp/TUNNISTE_E_138_2005_fi.html (S.E.T 10.11.2014).
- Eurofound (2011), *European Company Survey 2009: Part-time work in Europe* (Luxembourg: Publications Office of the European Union).

- Eurofound (2007), *Varieties of Flexicurity: Reflections on Key Elements of Flexibility And Security* (Dublin: Eurofound).
- Eurofound (2012), *Working Time and Work–Life Balance in a Life Course Perspective*, (Dublin: Eurofound).
- EWL,(2008),www.womenlobby.org/spip.php?action=acceder_document&arg=32&cle=dd0f37a612340a4fb06caf18ed43c051af454d66&file=pdf%2FEWL_contribution_to_Spring_Council_enj_march08.pdf(S.E.T. 13.11.2014).
- Eyüpoğlu, A., Ş., Özer, H.Tanrıöver, (1988) “Kentli Kadınların Çalışma Koşulları ve Çalışma Yaşamını Terk Nedenleri”, O. Çitçi (Der.), *20.Yüzyılın Sonunda Kadınlar ve Gelecek*, (Ankara: TODAİE).
- Fagnani, J. ve M.-T. Letablier (2004), “Work And Family Life Balance: The Impact of the 35-Hour Laws in France”, *Work, Employment and Society*, 18 (3): 551–72.
- Fagnani , J. (2011), *Work-Family Life Balance:Future Trends and Challenges*, (Paris:OECD Publishing)
- Gregory,A. ve S. Milner (2009) , “Editorial: Work–life Balance: A Matter of Choice?”, *Gender, Work and Organization*, 16(1): 1-13.
- Hoşgör, Ş.ve A. Tansel (2010), *2050'ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: Eğitim, İşgücü, Sağlık ve Sosyal Güvenlik Sistemlerine Yansımalar* (Ankara: TÜSAD).
- ILO (2009), Work and family: The way to care is to share! http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_101758.pdf
- ILO (2014), *Global Employment Trends 2014* (Geneva: ILO).
- ILO, IMF (2010), *The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion*, <http://www.osloconference2010.org/discussionpaper.pdf> (S.E.T 08.03.2015).
- İşçiçok, Ö. (2005), “İstihdamda Eşitlik Politikaları Kapsamında Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Ebeveyn İzni”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 55(1): 778-789.
- İlkkaracan, İ (1998), “Kentli Kadınlar ve Çalışma Yaşamı”, *75 Yılda Kadınlar ve Erkekler*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları).
- İlkkaracan, İ (2010), Giriş, İ. İlkkaracan (Der.), *İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları* (İstanbul: İTÜ BMT-KAUM, KİH-YÇV).
- İlkkaracan, İ. (2014), “Yeşil'in ötesinde yeni bir düzen vizyonu: Mor ekonomi”, *Perspectives*, 9: 23-28.
- Karadeniz, O. (2011), “Türkiye'de Atipik Çalışan Kadınlar ve Yaygın Sosyal Güvencesizlik”, *Çalışma ve Toplum*, 2011(2): 83- 111.
- Karadeniz, O. ve N. Durusoy Öztepe (2013), “Türkiye'de Yaşlı Yoksulluğu”, *Çalışma ve Toplum*, 2013 (3):77-102.
- Karadeniz, O. ve H. Yılmaz, (2007), “Kadının işgücüne Katılımını Etkileyen Faktörler”, *İş Dünyasında Kadın*, (İstanbul: TÜRKONFED).
- Kaya, V. ve Ö. Yalçinkaya (2014), “Nüfus Ekonomik Büyüme Kaynağı Olabilir mi?: “En Az Üç Çocuk” Politikasına Tarihsel Bir Bakış”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 28 (1):165.
- Krashinsky, M, G. Cleveland (2003), *Financing ECEC Services In OECD Countries*, <http://www.oecd.org/edu/school/28123665.pdf>.
- Krings, B.J.,L.Nierling, M. Pedaci ve Piersanti (2009), *Working Time, Gender and Work-Life Balance*,

http://www.worksproject.be/Works_pdf/WP12/D12.7%20Thematic%20Report_WorkingTime_DRUK.pdf.

- Lewis, J. (2009), *Work–Family Balance, Gender and Policy*, (Cheltenham: Edward Elgar).
- Lister, R. (1994), “She Has Other Duties’: Women, Citizenship and Social Security”, S.Baldwin, ve J. Falkingham (Der.), *Social Security and Social Change: New Challenges*, (Harvester Wheatsheaf: Hemel Hempstead).
- Löfström, A. (2008), *Gender Equality, Economic Growth and Employment*, (Stockholm: Swedish Ministry of
- Majcher-Teleon, A., Bardak, U, Etf (2011), *Flexicurity Analysis of the Labour Market in Turke*, (Torino: ETF).
- Misra, J., M. Budig ve S. Moller (2007), “Reconciliation Policies And The Effects of Motherhood on Employment, Earnings And Poverty”, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 9 (2): 135 - 155.
- Niharika D., Supriya M.V. (2010), “Gender Differences in the Perception of Work Life Balance”, *Management Journal*, 5 (4): 331–342.
- OECD (2011), “OECD Family Database”, <http://www.oecd.org/els/family/43199641.pdf> (S.E.T 09.11.2014).
- Özaydın, M. M. (2013), “Refah Devletinin Krizi, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Yükselen Sivil Toplum”, *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 2(3):74-91.
- Pascall, G ve J. Lewis (2004) “Emerging Gender Regimes and Policies for Gender Equality in a Wider Europe”, *Journal of Social Policy*, 33(3): 373-390.
- Sainsbury, D. (1996), *Gender, Equality and Welfare States*, (Cambridge: Cambridge University Press).
- Seyyar, A. (2014), http://www.huzurevleri.org/docs/yasliliga_bagli_bakim_sorunlarina_cozum_olarak_sosyal_politikalar.pdf (S.E.T 21.11.2014).
- Standing, G. (1999), “Global Feminization through Flexible Labor: A Theme Revisited,” *World Development*, 27 (3): 583–602.
- Şahin, M. (2012), “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Reformu ve Kadınlar Üzerine Etkisi”, S. Dedeoğlu ve A. Elveren (Der.), *Türkiye’de Refah Devleti ve Kadın*, (İstanbul: İletişim).
- Tangian, A. S. (2005), *Monitoring Flexicurity Policies in the EU with Dedicated Composite Indicators*, (Dusseldorf: WSI in der Hans Böckler Stiftung).
- Thévenon, O. (2011), “Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis”, *Population and Development Review*, 37(1): 57-87.
- Toksöz, G. (2007), *Türkiye’de Kadın İstihdamının Durumu*, (Ankara:İLO).
- Toksöz, G. (2015), “Yeni Aile Nüfus Yasasının Amacı Doğurganlığı Artırmak”, <http://www.bianet.org/bianet/toplum/162081-yeni-aile-nufus-yasasinin-amaci-dogurganligi-artirmak> (S. E. T 01.03.2015).
- Tuğrul, B. ve H.H. Yılmaz (2013), *Toplum Temelli Erken Çocukluk Hizmetleri Sunumu Kılavuzu*, (Ankara: Unicef)
- TÜİK(2014a). Dünya Nüfus Günü 2014 Haber Bülteni, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15975> (S.E.T. 10.03.2014)
- TÜİK (2014b) Doğum İstatistikleri 2013 Haber Bülteni, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16048> (S.E.T. 10.03.2014)

- TÜİK (2015) İşgücü İstatistikleri 2014 Haber Bülteni, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18645> (S.E.T. 10.03.2014)
- Uçkan, B. ve D. Kağnıcıoğlu (2004), *Endüstri İlişkileri*, (Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları).
- Ulukan, U. (2014), "Esneklik ve Güvence Arasında Bir Denge Mümkün mü? Avrupa ve Türkiye'den Güvenceli Esneklik Pratikleri" Ö. Müftüoğlu ve A. Koşar (Der.), *Türkiye'de Esnek Çalışma*, (İstanbul:Evrensel).
- Viebrock, E. ve J. Clasen (2009), *Flexicurity- A State-of-the-Art Review*, (Edinburgh: RECOWE Publication).
- Wilthagen, T. (2007), *Flexicurity Practices* (Brussels: European Expert Group on Flexicurity).
- Wilthagen, T. ve F. Tros (2004), "The Concept Of Flexicurity: A New Approach To Regulating Employment and Labour Markets", *Transfer*, 10 (2), 166-186.
- <http://www.gazetevatan.com/erken-emeklilik-surprizi--515020-ekonomi> (S.E.T. 09.05.2014)
<http://www.eyh.gov.tr/kuruluslarimiz/kuruluslarimiz-yasli> (S.E.T. 05. 05. 2014).
http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/health_hygiene_safety_at_work/c10914_en.htm (S.E.T. 13.11.14)
- http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/employment_rights_and_work_organisation/c10911_en.htm (S.E.T. 13.11.14)
- http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/em0031_en.htm (S.E.T. 13.11.14)
- <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/518/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf> (S.E.T 20.11.14)
- http://www.womenlobby.org/spip.php?action=acceder_document&arg=32&cle=dd0f37a612340a4fb06caf18ed43c051af454d66&file=pdf%2FEWL_contribution_to_Spring_Council_enjrmarch08.pdf (S.E.T. 10.04.14)
- <http://www.oecd.org/social/soc/oecdfamilydatabase.htm> (S.E.T. 19.11. 14) <http://www.keig.org/basinAciklamalari.aspx?id=13> (S.E.T. 21.11.14) <http://www.sabah.com.tr/Ekonomi/2014/05/09/esnek-calismaya-fransiz-modeli> (S.E.T. 09.05.2014)