

**Emek Piyasasında  
Toplumsal Cinsiyet  
Eşitliğine Doğru**

# **İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları**

**ipek ilkkaracan**  
(derleyen)

# Emek Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Doğru İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları

**Birinci Baskı**  
İstanbul, 2010

ISBN 978-605-88261-4-4

**Derleyen**  
İpek İlkcaracan

**Çevirmen**  
Özge İzdeş

**Düzeltilen**  
Elçin Gen

## Kapak Resmi

Nilbar Güreş, Unknown Sports-Weightlifter  
(Bilinmeyen Sporlar-Halterci), 2009, kolaj çalışması  
(akrilik boya, kumaş, mum boya, ince kalem, tükenmez kalem, kâğıt, yapışkan film)

## Kitap ve Kapak Tasarımı

Myra

## Baskı

Mega Basım

## Yayınlayanlar

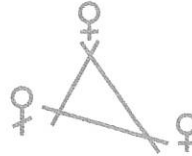


**İTÜ BMTKAUM**  
BİLİM, MÜHENDİSLİK VE TEKNOLOJİDE  
KADIN ARAŞTIRMALARI VE UYGULAMALARI MERKEZİ

İTÜ Bilim, Mühendislik ve Teknolojide  
Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi  
(İTÜ BMT-KAUM)

İTÜ Mimarlık Fakültesi Taşkışla  
Taksim, 34437, İstanbul

[www.kaum.itu.edu.tr](http://www.kaum.itu.edu.tr)



Kadının İnsan Hakları  
Yeni Çözümler Derneği (KİH-YÇ)

İnönü Cad. Saadet Apt. 29/6  
Gümüşsuyu, 34437, İstanbul

[www.kadinininsanhaklari.org](http://www.kadinininsanhaklari.org)

# İçindekiler

Önsöz	5
1. Giriş <i>İpek İlkkaracan</i>	7
2. Uzlaştırma Politikalarının Yokluğunda Türkiye Emek Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitsizlikleri <i>İpek İlkkaracan</i>	21
3. Türk Hukukunda İş ve Aile Sorumluluklarının Uzlaştırılması: Uluslararası Hukuk ve AB Hukuku Çerçevesinde Bir Değerlendirme <i>Kadriye Bakırcı</i>	59
4. İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması Bağlamında Türkiye’de Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi <i>Yıldız Ecevit</i>	87
5. Çocuk Bakımına Kamu Desteği ve Ebeveyn İzni İsveç’te Ne Dereceye Kadar Etkili Oldu? <i>Anita Nyberg</i>	115
6. Fransa’da İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Yeni Bir Yaklaşım Olarak “Parentalizm” <i>Rachel Silvera</i>	145
7. Hollanda’da İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Kısmi Zamanlı Çalışma Stratejisinin Faydaları ve Maliyetleri <i>Janneke Plantenga</i>	177
8. Yeni Toplumsal Cinsiyet Düzeni ve İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları: İspanya Örneği <i>Lourdes Benería ve Maria Martinez-Iglesias</i>	201
9. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Kore Örneği <i>Ito Peng</i>	227
10. Meksika’da İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Yoksulluğa Karşı Bir Strateji <i>Maria Cecilia Matarazzo ve Mariana Lopez-Ortega</i>	251



# Önsöz

Bu kitap, Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği olarak 2008 yılında başladığımız “İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları” konulu uluslararası araştırma, savunuculuk ve lobi çalışmasının bir ürünü olarak ortaya çıktı. İş ve aile yaşamını uzlaştırma üzerine 2008’de ele aldığımız kapsamlı bir literatür taraması çerçevesinde Türkiye ve altı diğer ülkeden belirlediğimiz, konularında uzman akademisyenlerle ilk araştırma atölyesini Temmuz 2008’de İstanbul’da yaptık. Araştırmanın ön bulgularını, Mayıs 2009’da İstanbul’da yaptığımız ikinci araştırma atölyesini takiben, Kadın Emegi ve İstihdamı Girişimi KEİG Platformu işbirliğiyle İTÜ’nün ev sahipliğinde düzenlediğimiz Sempozyumda, politika yapıcılar, uzman bürokratlar, araştırmacılar, işveren ve işçi sendikaları, sivil toplum kuruluşları ve medya temsilcileriyle paylaştık. 2009-2010’da, araştırmanın değişik bölümlerinin hakem sürecinden de geçerek tamamlanmasının ardından, orijinal İngilizce olarak hazırlanan bölümler Türkçeye çevrildi, düzelteleri yapıldı ve yayına hazırlandı.

Bütün bu süreç boyunca araştırma sonuçlarının doğrultusunda, KEİG Platformu’nun da desteğiyle savunuculuk ve lobi çalışmalarımızı sürdürdük. TBMM Fırsat Eşitliği Komisyonu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB), İş-Kur, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, işveren ve işçi sendikaları, sivil toplum kuruluşları, Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi, Birleşmiş Milletler (BM) ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası kuruluşlarla bire bir görüşmeler, toplantılarda sunumlar, bilgi notları ve basın bültenleri gibi faaliyetler aracılığıyla, Türkiye’de kadın istihdamını desteklemeye yönelik politikaların uzlaştırma perspektifini de içerecek şekilde daha bütünlüklü bir yaklaşımla ele alınmasını sağlamak için çaba sarf ettik. Son iki yılda istihdam politikaları üzerine pek çok resmi ve özel belge bu paralelde önerilere yer vermeye başladı. Okul öncesi eğitimin genişletilerek yaygınlaştırılması, ebeveyn izinin yasalaşması, toplumsal cinsiyet rollerini dönüştürücü eğitimlerin desteklenmesi, kadın istihdamına bütünlüklü bir bakış açısıyla yaklaşılması gibi politika önerileri, ÇSGB Ulusal İstihdam Stratejisi, İş-Kur kadın istihdamının desteklenmesi hibe koşulları, KSGM Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı, AB ilerleme raporları, Dünya Bankası kadın istihdamı raporu, BM CEDAW Komitesi tavsiye kararları, ve en son Mayıs 2010’da yayımlanan “Kadın İstihdamının Artırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması” başlıklı Başbakanlık Genelgesi içinde yer aldı.

İsveç Kalkınma Ajansı SIDA’nın maddi desteği ve KİH-YÇ’nin kurumsal desteği olmadan bu araştırma ve yayının başarıyla tamamlanması olanaksız olurdu. KİH-YÇ’den çalışma arkadaşlarımız Ebru Batık, Efsa Kuraner, Evre Kaynak, Karin Ronge, Liz Amado, Pınar İlkaracan, Saba Esin, Zelal Ayman ve Zeynep Özdal’a bu çalışmaya

verdikleri gönülden destek ve özverili emekleri için sonsuz teşekkür borçluyum. Literatür taramasındaki çalışmalarını için Sevil Acar'a, ilk araştırma atölyesinin düzenlenmesindeki değerli katkılarından dolayı Aysun Sayın ve Nilüfer Çağatay'a, araştırma bulgularının savunuculuk ve lobi çalışmalarına entegre edilmesinde her daim hazır olan KEİG Platformu Koordinatörü Serap Güre'ye, İngilizce bölümlerin Türkçeye çevrilmesindeki özverili çalışmasından dolayı Özge İzdeş'e, Türkçe düzeltiler ve yayına hazırlanma aşamasındaki özenli çalışmalarını için sırasıyla Elçin Gen ve Myra'dan Gülderen Rençber Erbaş ve Sibel Doğan'a teşekkür ederim. 2009'daki İstanbul Bienali'nde eserleriyle tanışma şansını bulduğumuz sanatçı Nilbar Güreş'e, kadınlar için bilinmeyen sporlar başlıklı kolaj çalışmalarından birini kapakta kullanmamıza izin verdiği için teşekkür borçluyuz.

Bu kitabın bölümlerinin son haline getirilmesi ve yayına hazırlık aşamasının tamamlandığı 2009 yılında İTÜ'de Bilim Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi'nin (BMT-KAUM) kurulmasıyla yayının ortak çıkarılması olanağı doğdu. BMT-KAUM yönetim kurulu üyelerine verdikleri destek için teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak eşim Lori, kızım Şade Doğa, annelerim Lutfiye ve Tina'ya, işle aileyi uzlaştırmamı kolaylaştırarak böylesine emek-yoğun çalışmalarını yapmama verdikleri destek için her zamanki gibi minnetarım.

### **İpek İlkaracan**

Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği

İstanbul Teknik Üniversitesi, BMT-KAUM

İstanbul, Aralık 2010

# GİRİŞ

## İpek İlkaracan

İş ve aile yaşamını uzlaştırma sorunsalı, geçtiğimiz 20-30 yıldır giderek artan derecede Avrupa Birliği (AB) ve OECD ülkelerinin araştırma ve politika gündeminde yer alan bir konu olmasına rağmen, Türkiye’de çok yakın zamana kadar gündemde yer almak bir yana, terminolojisi bile oluşmamış bir konuydu. Bu kitap, iş ve aile yaşamını uzlaştırma sorunsalı ve politikaları üzerine Türkçe’deki ilk yayın olarak konuyu Türkiye kamuoyu gündemine getirmeyi ve diğer ülkelerin de deneyimlerinin ışığında bilgili bir duruştan tartışmaya açmayı hedefliyor.<sup>1</sup>

İş ve aile yaşamı uzlaştırma sorunsalıyla kastedilen nedir? Öncelikle, bu sorunsalın daha çok modern piyasa ekonomilerine özgü bir olgu olduğuna işaret edelim. Sanayi devrimi ile piyasa ekonomilerine geçiş sürecinde üretim mekân olarak kırsaldan kentsele, aile tarlasından ve küçük atölyeden fabrikaya, ofise, işyerine kaymış; üretimin amacı ve işleyişi, geçimi sağlamaktan kâr motivasyonu ve sermaye birikimine, rekabet koşulları altında verimliliğin öncelikli kural olduğu bir mekanizmaya dönüşmüştür. Bu dönüşümün sonucunda ev ile üretimin yapıldığı işyeri birbirinden ayrılmış; çalışma koşul ve saatleri çalışanın kontrolünden piyasa zorunlulukları altında işverenin kontrolüne geçmiş; aile içindeki hane ve hanehalkı bakımına (başta çocuklar olmak üzere, özel desteğe muhtaç yaşlı, engelli, hasta aile bireylerinin bakımı ve ilintili diğer tüm ev işlerine) ilişkin ev içi iş yükü ile emek piyasasında gelir karşılığı yapılan iş yükünün gerekliliklerini eşzamanlı olarak yerine getirmek zorlaşmış, hatta olanaksızlaşmıştır.

İş ve aile arasındaki bu çatışmanın çözümü, piyasa ekonomilerinin erken gelişme evrelerinde erkeğin dışarıda çalışarak parayı kazandığı, kadının evde ücretsiz çalışarak ev içi işlerden sorumlu olduğu, cinsiyete dayalı toplumsal işbölümüne dayanan ataerkil aile modelidir. Ancak, piyasa ekonomilerinin ve buna paralel olarak gelişen demokrasilerin ilerleyen aşamalarında kadınların artan oranlarda işgücüne katılımıyla birlikte, uzlaştırma sorunsalına ataerkil aile modeli dışında kamusal alanda çözümler üretmek zorunlu hale gelmiştir. Bu, öncelikle kadın emeğine olan istihdam talebini karşılamak, kadın işgücü arzının sürekliliğini ve verimliliğini sağlamak açısından bir piyasa zorunluluğu olarak

<sup>1</sup> Türkçe’de bu konuda bildiğimiz diğer tek yazılı doküman, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın (ÇSGB) Yenileşme ve Değişim için Türkiye’de Sosyal Diyalogun Güçlendirilmesi Projesi kapsamında hazırlanan Ekim 2007 tarihli Aile ve İş Yaşamının Uyumlaştırılması Çalışma Grubu Raporu’dur.

ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda, kadın-erkek fırsat eşitliği temelinde sağlamlaşan sürdürülebilir büyüme ve demokratik toplum yapısı için sosyal ve toplumsal bir zorunluluk olarak şekillenmiştir.

İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, hane ve hanehalkı bakımına ilişkin ev içi iş yükü ile işyerindeki sorumlulukları bağdaştırmaya yönelik yasal, kurumsal ve sosyal destek mekanizmalarını geliştirmeyi hedefleyen politiklardır. Bunları genel olarak iki grupta toplayabiliriz: çalışma zamanları ve izinlerine ilişkin yasal mekanizmalar ve bakım hizmetlerine ilişkin kurumsal mekanizmalar.

### **Çalışma zamanı ve izinlerine ilişkin uzlaştırma mekanizmaları:**

- Hamilelik, doğum ve annelik izinleri, süreleri, ödenekleri ve diğer kullanım koşullarına ilişkin yasalar;
- Babalık ve ebeveyn izinleri, süreleri, ödenekleri ve diğer kullanım koşullarına ilişkin yasalar;
- Çocuk dışındaki aile içi diğer bakım yükümlülüklerine yönelik yasal iş izinleri;
- “İnsana yaraşır iş” çerçevesinde biçimlenen çalışma saatleri ve mesaieleri;
- Çalışanın işverenle karşılıklı mutabakat içerisinde, iş günleri, saatleri ve yeri üzerindeki kontrolünü destekleyici güvenceli esnek çalışma uygulamaları.

### **Bakım hizmetlerine ilişkin uzlaştırma mekanizmaları:**

- Okul öncesi çocuk bakımı ve eğitime yönelik yaygın, erişilebilir ve güvenilir kurumlar ve hizmetler;
- Okul çağındaki çocuklar için okul saatleri dışında ve tatil zamanlarında bakım ve eğitime yönelik yaygın, erişilebilir ve güvenilir kurumlar ve hizmetler;
- Yaşlı bakımı için yaygın, erişilebilir ve güvenilir kurumlar ve hizmetler;
- Engelli bakımı için yaygın, erişilebilir ve güvenilir kurumlar ve hizmetler.

Bunların dışında üçüncü bir kategori olarak ele alınabilecek, ancak tartışmalı olan, bakım yükümlülüklerini desteklemek üzere ailelere yapılan *nakit transferlerine* ilişkin politikalar da vardır. Nakit transferi politikalarının, ailelerin iş ve aile yaşamını uzlaştırmalarını desteklemekten ziyade ataerkil aile modelini kurumsallaştırıcı niteliğe sahip olduğu görüşü genelde ağır basmaktadır. Zira bakım yükümlülüklerine yönelik nakit destekleri, bir kişinin (genellikle kadının) evde kalıp devletten alınan nakit transferi desteğiyle evde çocuk, yaşlı, engelli bakımından sorumlu olmasını desteklemektedir. Bu sonucu itibarıyla cinsiyet ayrımcılığını pekiştirici, ayrıca emek piyasasından dışlayıcı, sosyal güven-



ceden ve haklardan yoksun, asgari gelir düzeyinde yoksulluğu kurumsallaştırıcı bir niteleşme sahiptir.<sup>2</sup>

Toplumsal cinsiyete dayalı sosyal işbölümünü eşitlikçi bir işbölümüne dönüştürmek için, yasal, kurumsal ve sosyal uzlaştırma mekanizmalarının oluşturulması ve işlerliğinin sağlanması büyük önem taşımaktadır. Uzlaştırma mekanizmalarının eksikliğinde, kadınlar emek piyasasından dışlanmakta, ya da girseler bile erkeklerle eşit fırsatlara sahip olamamaktadırlar. Toplumsal cinsiyet rolleri, hangi eğitim seviyesinde olursa olsun, kadınların emek piyasasına katılıp katılmama kararlarında, ev ve hanehalkı bakımının (özellikle emek-yoğun çocuk, yaşlı, hasta veya engelli bakımının) alternatif maliyetlerini de göz önünde bulundurmalarını gerektirirken, erkekler için benzer bir durum söz konusu değildir. Dolayısıyla kadınlar açısından emek piyasasına katılıp katılmama kararı, iş ve aile yaşamı arasındaki çatışmayı hangi boyutlarda deneyimledikleriyle birebir ilgilidir. Ayrıca, kadınların emek piyasasına katıldıkları durumlarda da, katılımlarının piyasaya giriş-çıkışlı örüntüsü, kendi seçimleri ya da işveren ayrımcılığı sonucunda yoğunlaştıkları meslek, sektör, iş ve işyerleri, çalışma saatleri, sendika üyeliği, üst pozisyonlara terfiler ve bunun gibi pek çok sonuç da geleneksel rollerin dayattığı ev içi sorumluluklar etrafında şekillenmekte ve emek piyasasında süregelen cinsiyet ayrımcılığını beslemektedir. Uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal destek mekanizmaları, hane ve hanehalkı bakımının alternatif maliyetlerini düşürerek, kadın ve erkeklerin daha eşit koşullarda emek piyasasına girişlerini desteklemeyi hedefler.

İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, son 20-30 yıldır artan bir önemle, AB, OECD, Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslararası kuruluşlar tarafından da ele alınmaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından 2006'da kabul edilen "Kadın-Erkek Eşitliğine Doğru Yol Haritası: 2006-2010" başlıklı politika planının çerçevesini oluşturan 6 öncelikli alandan biri, "iş, özel ve aile yaşamının uzlaştırılması"dır (Avrupa Komisyonu, 2006).<sup>3</sup> Burada, AB ülkelerindeki hizmetlerin ve bakım rejimi<sup>4</sup> yapısının, hem erkek hem kadın çalışanlı, yani çifte kazananlı aile yapısını destekleyecek şekilde dönüşmesini destekleyecek politikaların önemi vurgulanmakta, özellikle de erkeklerin ev içi ücretsiz iş yükünü kadın-

2 Bakıma yönelik nakit transferlerinin işgücüne katılım ve toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki olumsuz etkileri için bkz. Jaumotte 2004 (17 OECD ülkesi için), Silvera 2010 (bu kitapta Fransa'nın incelendiği bölüm).

3 Planda yer alan diğer 5 öncelikli politika alanı, kadınların erkeklerle eşit derecede ekonomik bağımsızlıklarının sağlanması; karar alma mekanizmalarına eşit katılımı; toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığın engellenmesi, toplumdaki toplumsal cinsiyete dayalı stereotiplerin ortadan kaldırılması; AB dışında da toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesi olarak belirlenmiştir.

4 'Bakım rejimi' (care regime), hanehalkı ve hane bakımına ilişkin iş bölümünün devlet-piyasa-aile arasında paylaşımına dayalı yasal, kurumsal ve sosyal mekanizmalar bütününden oluşan sistemi ifade etmektedir. Feminist sosyal bilim yazınında bakım rejimlerinin tipolojisi Esping-Anderson (1990) tarafından önerilen sosyal refah devletleri tipolojisi çerçevesinde değerlendirilmektedir: liberal-piyasa temelli, muhafazakar devlet destekli aile temelli ve sosyal demokrat-kamusal hizmet temelli (bkz. Razavi 2007).

larla eşit paylaşımlarını sağlayacak teşvik politikalarına ağırlık verilmesi öngörülmektedir. Uzlaştırma politikaları, AB sosyal gündeminde sadece toplumsal cinsiyet eşitliğinin değil, aynı zamanda AB hedefleri olan büyüme, tam istihdam ve sosyal bütünleşme hedeflerinin de gerekli bir önkoşulu olarak vurgulanmaktadır (Avrupa Komisyonu, 2008).

OECD, üye ülkeler için 2002 yılından beri sürdürmekte olduğu “Bebekler ve Patronlar: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırmak” başlıklı kapsamlı çalışmanın ele alınmasını, uzlaştırma mekanizmalarının pek çok toplumsal hedefi birden içermesiyle açıklamaktadır:

[İş ve aile yaşamını uzlaştırma] doğru politika dengeleri kurulduğu takdirde, toplam işgücü arzını ve istihdamı artıracak; aileler için daha istikrarlı ve güvenli gelir akışını sağlayacak; çocuk gelişimini destekleyecek ve (kadın ve erkeklerin) bağımsızlığı artacaktır... (OECD, 2002, s.3)

[Uzlaştırma] hem bireyler hem de toplumlar için çok önemli iki hedefi birden içermektedir: [Birinci hedef] emek piyasasına tam olarak katılabilmek, bu sayede gelir sahibi olmanın yanı sıra modern yaşamın en önemli sosyal faaliyet alanı olan iş yaşamında kendini gerçekleştirebilmek, [ikinci hedef] çocuklar için ihtiyaçları olan özen ve bakımı sağlamaktır. Bu iki amaç birbirini dışlayıcı olmak zorunda değildir, [...]Uzlaştırmaya dayalı aile politikaları, ailenin kaynaklarını ve çocuk gelişimini destekler, ebeveynlerin iş ve aile arasındaki seçimleri ve istihdam seçenekleri açısından toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlar. (OECD, 2003, s.3)

BM Kalkınma Programı ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından hazırlanan 2009 tarihli bir raporda, iş ve aile yaşamını uzlaştırma sorunsalı günümüzün en zorlu toplumsal sorunlarından biri olarak değerlendirilmekte, içerdiği hedeflerin çeşitliliğine işaret edilirken, uygulamada ilgili tüm sosyal tarafların katılımının gerekliliği vurgulanmaktadır:

İş ve aile arasındaki uzlaştırmaya yönelik ilerleme, sosyal tarafların ortak sorumlulukları üzerinden gerçekleşmelidir: bakım sorumluluklarının kadın ve erkekler arasında eşit paylaşımı, aynı zamanda aileler, devlet, piyasa ve genel olarak toplum arasında paylaşımı. [...] bu dönüştürücü gündem, insan hakları ve insana yararlı iş koşullarının sağlanması açısından vazgeçilemez olmanın yanı sıra, emek, ekonomi ve üretkenlik açısından da bir dizi olumlu sonuçlar doğuracaktır. Bu yüzden, sosyal tarafların ortak yükümlülükleri üzerine kurulu bir uzlaştırma gündemi, sadece gerekli değil, aynı zamanda gerçekleştirilebilir bir gündemdir. [...] mevcut ekonomik kriz ve demografik dönüşümler de bu konunun üzerine eğilmeyi gerekli kılmaktadır. Bu arka plan (çerçeve), ülkelerin uzlaştırmayı eşzamanlı olarak hem istihdam yaratma ve ekonomiyi canlandırma fırsatı olarak kullanmalarını, hem de bakımdan sorumlu olan ve bakıma gereksinimi olan insanların haklarını güvence altına almak için uygulama şansını sağlamaktadır. (UNDP-ILO, 2009, s. 9)

Türkiye açısından bakıldığında, iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, gerek emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet uçurumlarının kapatılması, gerek çocuklar ve aileler ara-

sındaki sosyoekonomik statüye dayalı eşitsizliklerin giderilmesi, gerekse sürdürülebilir büyüme açısından büyük önem taşımaktadır. Türkiye, kadın istihdam oranı açısından, ekonomik gelişmişlik düzeyinden kopuk olarak, tüm dünya ülkeleri arasında en alt sıralarda yer almaktadır. Öyle ki, ülke ekonomisi 2010 itibarıyla, çalışabilir yaştaki (15-64 yaş) yetişkin nüfusun takriben yarısından emek piyasasında üretime yönelik olarak faydalanamamaktadır. Sürdürülebilir büyüme ve kalkınma önünde önemli bir engel teşkil eden bu durum, özellikle lise ve altı eğitimli gruplardaki kadın-erkek istihdam uçurumunun bir sonucudur. Türkiye'deki bakım rejimi, üniversite mezunlarından oluşan azınlık arasında büyük ölçüde çifte kazananlı hanelere dayalı iken, lise ve altı eğitim düzeylerinde egemen model tek (erkek) kazananlı ataerkil aile modelidir. Bu durum, kadın-erkek eşitsizliğinin sosyoekonomik statüye göre değişen yüzünü ifade ederken, aynı zamanda refah düzeyi ve yoksulluk, krizler ve işsizliğe karşı kırılganlık, çocukların okul öncesi eğitimden faydalanma olanakları vb. açısından aileler arasında var olan eşitsizlikleri yeniden üretmektedir.

Kadın istihdamının artırılması hedefi, gerek Kalkınma Planları, gerek ulusal istihdam stratejileri gerekse kadın-erkek eşitliğine yönelik ulusal planlarda yer almaktadır.<sup>5</sup> Aynı zamanda, AB üyelik sürecindeki müzakerelerde, kadın istihdam oranı Türkiye'nin ilerleme kaydetmesi gereken makro göstergelerden biri olarak sürekli vurgulanmaktadır.<sup>6</sup> Gene de, işgücüne ilişkin düzenli ve karşılaştırılabilir verilerin bulunduğu son 20 yıllık dönemde hiçbir ilerleme kaydedilmediği gibi, kısmen gerilemeler söz konusudur. Bugüne kadar kadın istihdamı konusunda egemen olan politika diskuru, kadınların (örgün ve meslek) eğitimlerinin ve piyasaya yönelik kalifikasyonların artırılması üzerine odaklanmış, toplumsal cinsiyet bakış açısından yoksun, tek boyutlu bir bakış açısıyla, hedeflenen sonuçların alınmasına olanak vermemiştir. Son dönemlerde feminist araştırmaların ve kadın örgütlerinin aktif savunuculuk ve lobicilik çalışmalarının etkisiyle, politika diskurunda yavaş da olsa dönüşümlerin başladığını görmekteyiz. Bu kitabın arka planını oluşturan uluslararası araştırma, savunuculuk ve lobicilik çalışması da, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadın istihdamı etrafındaki politika diskurunun daha kapsamlı ve bütünlüklü bir bakış açısından şekillenmesine katkıda bulunma hedefiyle ele alınmıştır. Bu çalışmaların bir sonucu olarak, yakın zamanda, uzlaştırma politikalarına ilişkin alternatif politika önerilerinin –bütünlüklü ve tutarlı bir bakış açısından yoksun da olsa– resmi kurumların dokümanlarında kısmen yer almaya başladığını görmekteyiz.<sup>7</sup>

5 Kalkınma Planları için bkz. Devlet Planlama Teşkilatı, ulusal istihdam stratejileri için bkz. ÇSGB ve İŞ-KUR, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik ulusal planlar için bkz. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.

6 Bkz. AB Türkiye İlerleme Raporları.

7 Örneğin, ÇSGB İstihdam Yüksek Kurulu tarafından 2009-2010'da hazırlanan Ulusal İstihdam Stratejisi ve AK Parti Kadın Kolları tarafından 2010'da hazırlanan Kadın İstihdamı Raporu, bu raporların hazırlanmasına katkıda bulunan feminist araştırmacıların ve kadın örgütlerinin etkisiyle çocuk bakım sorumlulukları ve bu konudaki kurumsal altyapı eksikliğini engellerden biri olarak belirtmektedirler. Bunların sonucunda Başbakanlık tarafından Mayıs 2010'da yayımlanan kadın istihdamını artırmaya yönelik Genelge'yle 150 ve daha fazla kadın

Bu araştırmada, Türkiye haricinde yer alan diğer altı ülke (dört AB ülkesi: Fransa, Hollanda, İspanya, İsveç, ve gelişmekte olan ekonomiye sahip iki OECD ülkesi: Güney Kore ve Meksika), uzlaştırma sorunsalına yaklaşım ve politika uygulamaları açısından güncel ve tarihsel deneyimlerin çeşitliliğini yansıtabilecek şekilde seçildi. Uzlaştırma sorunsalı, çocuk bakımının yanı sıra, özellikle demografik dönüşümlerin de etkisiyle yaşlı bakımı ve ailenin engelli ve hasta bireylerinin de bakımını içerdiği halde, daha odaklanmış bir tartışmanın yapılabilmesi açısından, bu araştırmada öncelikte çocuk bakımı üzerine eğilmeye karar verdik. Her bir ülke için yapılan analizin çerçevesi üç soru etrafında şekillendi:

1. Bu ülkede iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik mekanizmalar nelerdir?
  - a. Çalışma zamanları ve izinlerle ilgili yasalar ve uygulamalar,
  - b. Çocuk bakımı hizmetlerine yönelik yasalar ve kurumlar,
  - c. Nakit transferleri (Uzlaştırma mı, çatışmanın kurumsallaşması mı?).
2. Uzlaştırma mekanizmalarının ve politikalarının oluşturulmasında nasıl süreçlerden geçildi? Temel dinamikler, motivasyonlar ve tartışma eksenleri nelerdi? Kim, ne rol oynadı? (Kamu, işveren, sendika, sivil toplum)
3. Bu politikaların ve uygulamaların, emek piyasasında kadın-erkek eşitliği üzerine etkileri neler oldu?

İsveç ve Fransa, hem AB (ve dünya) kadın istihdam oranları sıralamasında en üstlerde yer almaktadırlar, hem de uzlaştırma politikalarının belki de en uzun zamanlı (1960-1970'lerden beri) tartışıldığı, uygulandığı, bir sosyal devlet politikası olarak kurumsallaştığı, bu konudaki en birikimli ülkeler arasındadırlar. Bu ülkelerdeki bakım rejimi modeli, nüfusun tüm kesimleri için ulaşılabilir, güvenilir ve yaygın kamusal okul öncesi çocuk bakım ve eğitim hizmetlerine dayanıyor. Anita Nyberg'in İsveç bölümünde ayrıntılı olarak açıkladığı üzere, ebeveyn ve babalık izni uygulamalarıyla erkeklerin ev içi ücretsiz bakım emeğini kadınlarla eşit paylaşımlarının desteklenmesi, uygulanan bakım rejiminin önemli bir unsurunu oluşturuyor. Bu izinlerin erkekler tarafından kullanımının artmasında, ücretli ve babadan anneye devredilemez hale dönüştürülmesinin çok büyük payı olduğunu vurguluyor Nyberg. İsveç'in uzlaştırma politikaları ile uzun soluklu deneyimleri sonucunda, okul öncesi çocuk bakım ve eğitim hizmetlerine ulaşım, artık

---

çalışanı olan işyerlerinin yasal yükümlülükleri olan çocuk kreşlerinin açılıp açılmadığının denetlenmesi konusuna vurgu yapılmıştır. Bu, soruna yaklaşım açısından son derece yetersiz olmasına rağmen, salt sembolik de olsa konunun politika gündeminde yer almaya başlaması açısından bir ilk adımdır. Bu çalışmaların etkisiyle politika diskurunun dönüşmeye başlamasının başka bir göstergesi ise, yakın zamanda Türkiye'de kadın istihdam sorunu üzerine yayımlanan bir Dünya Bankası Raporu'nda "ulaşılabilir çocuk bakım kreşlerinin" üç temel politika önerisinden biri olarak belirlenmesidir (DB, 2009). Ancak eleştirel bir yaklaşımla, bu dokümanlarda yer alan bakış açısı incelendiğinde, soruna ücretsiz ev içi emeği de analitik olarak entegre eden kapsamlı bir toplumsal cinsiyet eşitliği vizyonuyla yaklaşmak yerine, ortodoks, toplumsal cinsiyet körü analizlerin içerisinde kısmen eğreti bir biçimde çocuk kreşleri, toplumsal cinsiyet rollerinin dönüştürülmesi gibi unsurların eklenmekte olduğunu, ve bir bütün olarak tutarlılık içermediklerini görmekteyiz.

toplumsal cinsiyet eşitliğinden çok, çocuklar arasındaki eşitlik çerçevesinde bir çocuk hakkı olarak değerlendiriliyor. İsveç'te kurumsallaşan bu mekanizmaların da yardımıyla "ailesine verdiği destek salt maddi destekle sınırlı kalan ve ev içi sorumlulukları paylaşmayan baba modeli[nin] [...] artık norm olmaktan çıktı[ğın]ı" vurgulayan Nyberg, uzlaştırma sorunsalının kadın sorunu olmaktan çok, iş ve aileyi uzlaştırmakta halen zorlanan erkeklerin sorunu haline geldiğine işaret ediyor.

Fransa, İsveç'le benzerliklerine rağmen, nispeten daha kısıtlı bir sosyal devlet yapısına, göçmen emeğini de içeren daha büyük ve heterojen bir emek piyasasına ve nüfusa sahip. Bu açıdan, uzlaştırma ve aile politikalarının uygulanmasında sosyoekonomik sınıf eşitsizliklerinin yeniden üretilmesi tartışma konularından birini oluşturuyor. Rachael Silvera, 2000'li yıllarda birinci çocuğu da kapsayacak şekilde genişletilen ailelere nakit transferleri politikaları sonucunda, düşük gelirlili hanelerdeki (ezici çoğunluğu göçmenlerden oluşan) yarım milyona yakın kadının emek piyasasından geri çekildiğine işaret ediyor. Nakit transferi ve aile gelirinine dayalı vergi teşviki politikalarının, ailelere daha çok seçenek vermek yerine, toplumsal cinsiyet, sınıf ve göçmen statüsüne dayalı eşitsizlikleri (sadece kadınlar değil çocuklar arasında da) pekiştirme sonucunu yaratabileceğini vurguluyor. Çocuk bakımı hizmetlerine erişim açısından, 3-6 yaş arası okullaşma oranı %100 olan Fransa'da, mevcut eşitsizlikler 0-3 yaş grubundaki çocuklara ilişkin hizmetleri içermektedir. Ayrıca, okul çağındaki çocuklar için, ailelerin okul saatleri dışında, tatillerde ve acil durumlarda gereksinim duyduğu destek hizmetlerinin genişletilmesine ilişkin talepler ve uygulamalar bulunmakta. Hükümet, yerel yönetimler ve şirketler tarafından ailelerin bu gereksinimlerine cevap vermek üzere geliştirilen GEPETTO eşitlik projesi, Şehir Zamanları uygulaması gibi yaratıcı yeni uygulamalar, bu açıdan dikkate değer. Fransa tartışmasının vurguladığı diğer önemli bir konu ise, çalışma haftasının yasal olarak 35 saatle kısıtlanmasının iş ve aile yaşamını uzlaştırmanın en önemli unsurlarından biri olmasıdır.

Hollanda'nın uzlaştırma politikaları, kısmi zamanlı ve esnek çalışmaya dayalı farklı bir model çerçevesinde şekillenmiştir. Janneke Plantenga, Hollanda'daki sistemi, ünlü iktisatçı Freeman'ın "dünyadaki tek kısmi zamanlı piyasa ekonomisi" sözleriyle özetliyor. Bu bölümde, kısmi zamanlı çalışmaya dayalı uzlaştırma stratejisinin, Hollanda'da bir yandan kadın-erkek istihdam oranları arasındaki farkı kapatırken, öte yandan kısmi zamanlı çalışmanın daha çok kadınlar tarafından benimsenmesiyle emek piyasasındaki diğer ayrımcılıkları (mesleki ve sektörel cinsiyet ayrımcılığı, ücret uçurumu, cam tavan sendromu gibi) ciddi şekilde artırdığına dikkat çekiliyor. Plantenga, Hollanda'da son dönemdeki reformların, kısmi zamanlı çalışmaya dayalı uzlaştırma modelini eşitlikçi bir vizyonla dönüştürme amacı taşıdığına işaret ediyor. Bu reformlar, yaşam döngüsü içerisinde kısmi zamanlı çalışmayı ve kısmi zamanlı ebeveyn iznini sadece kadınlar değil, erkekler için de cazip kılacak teşvikleri içeriyor. Plantenga, bu reformların, ücretli ve ücretsiz çalışma saatlerinin kadınlar ve erkekler arasında daha eşit paylaşılmasını sağlamadaki başarısının, kısmen, değer yargılarındaki dönüşüme bağlı olduğuna da dikkat çekiyor. Hayattaki tek

önceliğin iş ve işte başarı olmadığı, özel yaşama ve aileye ilişkin değerler ile sosyal yaşama ilişkin değerlerin dengelenmesi gerektiği düşüncesini erkeklerin de benimsemesi sayesinde başarı şansının artacağını savunuyor. Sonuçta Hollanda, kısmi zamanlı çalışma stratejisinin, 1+½ kazananlı aile yerine (tam zamanlı erkek ve yarı zamanlı kadın), ¾ x 2 kazananlı aile (yaşam döngüsü içerisinde kimi dönemlerde, hem kadın hem de erkeğin, çocuk doğumu, yaşlı bakımı vb. sorumluluklarla bağlantılı olarak kısmi zamanlı çalışmayı seçtiği) aile üzerine yapılandığı, istisnai ve üzerinde düşünölmeye değer bir model öneriyor.

İspanya, AB üyesi bu dört ülke arasında AB'ye en geç katılan ve kadın istihdam oranını nispeten düşük olduğu bir ülke. Ancak, AB'ye entegrasyon sürecinde, eşine az rastlanır bir ivmeyle, kadın istihdam oranını takriben 20 yıllık bir sürede (1986-2009), 20 puan (%30'lardan %50'lere) artırdığını görüyoruz. Lourdes Beneria ve Maria Martinez-Iglesias, AB üyeliğiyle başlayan güçlü ekonomik büyüme ve demokratikleşme sürecinin yanı sıra, İspanya'nın AB'ye üyeliğiyle birlikte uzlaştırma ve toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına ilişkin edindiği çerçevenin bu dönüşümde önemli rol oynadığına dikkat çekiyorlar. Uzlaştırma ve toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına ilişkin çerçevenin geliştirilmesi için İspanya'da yapılan yasal reformlar, Türkiye açısından da dikkate değer. İlk önemli adımlardan biri, Muhafazakâr Parti iktidarı döneminde, 1999'da yürürlüğe konan "İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılmasının Desteklenmesi Yasası"dır. Bunu takiben 2006'da kabul edilen "Bağımlılık Yasası"yla, kendi bakımlarını bağımsız olarak yürütemeyen hasta, yaşlı ve engelli tüm vatandaşlara karşı devletin bakım hizmetleri sağlamakla ilgili yükümlülükleri tanımlanıyor ve bakım hizmetleri vatandaşlık hakkı çerçevesinde ele alınıyor. Son olarak, 2007'de yürürlüğe giren "Kadınlar ile Erkekler Arasında Efektif Eşitlik Yasası"nın gerekçesinde, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama gereğinin kabul edilmesi ile hayata geçirilmesi arasındaki uçurum vurgulanmakta; gerçek ve etkin bir eşitliğe erişmenin önündeki engeller arasında kadınlara karşı şiddet, işyerlerinde cinsel taciz, medyada cinsiyet ayrımcılığı gibi sorunların yanı sıra, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması sayılmakta. Kadınlara ve erkeklerle verilen bakım izinlerinin kapsamı, bu yasayla genişletiliyor. İspanya tüm bu açılardan Türkiye için anlamlı bir örnek: AB sürecinin ivmesi, toplumsal cinsiyet eşitliği vizyonuna dayalı kesin siyasi kararlılık ve toplumsal mutabakatla, kısa zamanda çok ilerleme kaydetmenin, arka sıralardan önlere geçmenin mümkün olduğunu göstermekte.

Kalkınma süreçleri açısından Türkiye'yle karşılaştırılabilir süreçlere sahip Güney Kore ve Meksika'ya baktığımızda, uzlaştırma konusunun takriben son 10-15 yıldır artan önemle bu ülkelerin kamuoyu ve politika gündeminde olduğunu, önemli birtakım atılımların gerçekleştirildiğini, bu iki ülkenin gerek kadın istihdam oranları, gerekse okul öncesi eğitime katılım oranları açısından Türkiye'den açık farkla önde olduklarını görmekteyiz.<sup>8</sup>

8 Kadın işgücüne katılım oranı G. Kore'de %58, Meksika'da %47, Türkiye'de %27'dir (15-64 yaş; 2009 OECD işgücü istatistikleri veritabanı). 0-3 ve 3-6 yaş okullaşma oranları G. Kore'de %41 ve %80, Meksika'da %8 ve %70, Türkiye'de %0 ve %16'dır (2006, OECD aile istatistikleri veritabanı).

Ito Peng, Güney Kore’de uzlaştırma sorunsalına yaklaşımdaki konjonktürü, “Kore Cumhuriyeti’nde toplumsal cinsiyet ile demografinin siyasette buluşma biçimi başka hiçbir ülkedekine benzememektedir” saptamasıyla açıklıyor. 2000’den bu yana, Kore hükümetinin çocuk ve yaşlı bakımı için desteğini ve kamu yatırımlarını önemli ölçüde artırmasının arkasında, toplumsal cinsiyet eşitliğinden ödün vermeden doğurganlığı artırma hedefi yatıyor. Bu açıdan Kore, feminist yazında “bakım krizi” (*the care crisis*) olarak adlandırılan sorunla karşı karşıya kalan ülkelerden biri.<sup>9</sup> Kore’de sosyal yatırım politikasının her durumda kazandıran bir politika olarak formüle edildiğini vurgulayan Peng, uzlaştırma politikalarının, demografik ve cinsiyet eşitliği hedeflerinin yanı sıra, toplumsal uyumu besleyen sosyal ve beşeri sermayeyi artırma; kadın beşeri sermayesini daha etkin şekilde değerlendirme, ayrıca çocuk ve yaşlı bakımına yatırımların yarattığı talep ve yeni işler sayesinde ekonomik büyümeyi destekleme hedeflerini de içerdiğine işaret ediyor. Bu politikaların oluşmasında önemli rol oynayan üst düzey politika yapımcılar ve bürokratlar arasında kadın hareketinden gelen feministlerin bulunması, Kore örneğinde dikkate değer başka bir nokta.

Meksika’da (ve genel olarak Latin Amerika’da), iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusunun son yıllarda özellikle yoksullukla mücadele kapsamında ele alındığını görmekteyiz. Maria Cecilia Matarazzo ve Mariana Lopez-Ortega, özellikle okul öncesi çocuk bakım ve eğitim hizmetlerinin yaygınlaştırılmasıyla, Meksika’da tek kazananlı ailelerden çifte kazananlı ailelere geçişin desteklendiğini, bunun hem aile refah düzeyinin artırılmasını hem de çocukların okul öncesi eğitimden faydalanmasını destekleyerek, çocuklar/aileler arası fırsat eşitsizliklerinin azaltılması hedefini içerdiğini vurgulamaktalar. Ancak, enformel sektör istihdamının yaygınlığı, uzun çalışma saatleri, yasal çerçevenin ve politika diskurunun cinsiyetçi bir yaklaşımla bakım sorumluluklarını sadece kadınları ve çocukları ilgilendiren bir sorun olarak tanımlaması ve erkeklerin ev içi ücretsiz işlerin paylaşımına yönelik bakış açısından yoksun olması, halihazırdaki uzlaştırma politikalarının önündeki engeller olarak belirliyorlar.

Araştırmanın Türkiye ayağını oluşturan üç bölümünden birincisi, uzlaştırma perspektifinden emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin yanı sıra, kadınlar (çocuklar ve aileler) arasındaki sosyoekonomik eşitsizliklerin nasıl şekillendiğini ve yeniden üretildiğini gösteriyor. Türkiye emek piyasalarının ve bakım rejiminin evrimine tarihsel bir çerçeveden bakarak başlayan İpek İlkaracan, Türkiye’deki kapitalist büyüme sürecinin, bir dizi iç ve dış kısıt altında, ikincil işgücü konumundaki kadınları emek piyasasına çekmek için yeterli ivmeyi oluşturamadığına; zayıf istihdam talebi koşulları altında, ekonomik kalkınma süreçlerinin ataerkil aile modelini aşındırıcı olmaktan ziyade güçlendi-

9 Feminist sosyal bilim yazınında “bakım krizi” (crisis of care) olarak adlandırılan bu sorun, kadınların artan derecede emek piyasasına entegre olmalarına paralel olarak doğurganlık oranlarının düşmesi ve demografik dönüşümün etkisi ile yaşanan toplum olgusunun ortaya çıkması, bu durumun işgücü arzı kısıtlarının yanı sıra sosyal güvenlik sistemleri üzerinde de baskı oluşturması durumunu açıklamak için kullanılmaktadır (bkz. İlkaracan 2011 ve Beneria 2007).

rici olduğuna dikkat çekiyor. Türkiye'deki bakım rejiminin tam zamanlı ev kadını, emek piyasasının ise uzun çalışma saatleriyle tam zamanlı erkek çalışan temelinde kurumsallaştığına işaret eden İlkkaracan, bu kurumsallaşmaların, uzlaştırma mekanizmalarının eksikliğinde, zaman içerisinde olumsuz bir patika bağımlılığı yaratarak, kadın işgücü arzı üzerinde otonom kısıtlara dönüştüğünü öne sürmekte. Son yirmi yıldaki işgücü verileri uzlaştırma perspektifinden analiz edildiğinde, kadınlarda emek piyasasına katılımı belirlediği öne sürülen eğitim ya da kültürel kalıplar gibi unsurların, uzlaştırma mekanizmalarına ulaşım olanaklarıyla etkileşim içerisinde belirleyici olduklarını görüyoruz.

Kadriye Bakırcı, Türkiye'yle ilgili ikinci bölümde, uzlaştırmaya yönelik yasal çerçeveyi uluslararası mevzuatla, özellikle AB mevzuatıyla karşılaştırmalı olarak ele alıyor. Bakırcı'nın yaptığı değerlendirmeye göre, aile sorumluluklarına ilişkin yasal çalışma izinleri bağlamındaki tek düzenleme, (kamu ya da formel sektörde istihdam edilen kadınların faydalanabildiği) 16 haftalık ücretli doğum, annelik ve ek süreye tabi emzirme iznidir. Babalık ve ebeveyn izni ya da aile sorumluluklarına ilişkin diğer ülkelerde öngörülen çalışma izinleri, (Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülen aylıksız izin hakkı dışında) henüz kanunlarımızda yer almamaktadır. Uzun zamandır TBMM'de bekletilmekte olan ebeveyn izni yasa taslağı ise, gerek iznin ücretsiz olarak öngörülmesi, gerekse sadece babanın kullanımını için devredilemez bir sürenin net olarak belirtilmemesi nedenleriyle, önemli eksiklikler içermektedir. Bakırcı, yasal mevzuatımızda yer alan esnek çalışma biçimleriyle ilgili yaptığı değerlendirmede, bu mevzuatın, aile sorumlulukları olan çalışanlardan ziyade işverenin gereksinimlerine cevap verecek şekilde ve işveren inisiyatifine bağlı olarak tasarlandığına dikkat çekiyor.

Bakım hizmetlerine ilişkin olarak, Bakırcı'nın da belirttiği üzere tek zorlayıcı yasal yükümlülük işverene atfedilmiştir; bu da, İş Kanunu'nda belirtilen, 150'den fazla kadın çalışanın bulunduğu işyerlerinde kreş açma yükümlülüğüdür. Kamu işyerlerinde çocuk yuvası açılması, 50 çocuk kriterine bağlı olarak, kamu kurumlarının kendi inisiyatiflerine bırakılmıştır. Özel sektör işyeri yükümlülüğünün tanımlanmasında *yalnızca kadın işçilerin sayısının esas alınması*, işe alımlarda cinsiyet ayrımcılığını pekiştiren bir unsurdur; ayrıca, yasal mevzuatımızın, aile içi sorumlulukları salt kadınlara ait olarak algılayan cinsiyetçi bakış açısından şekillendiğinin açık bir göstergesidir. Okula başlama yaşının yakın zamanda anasınıfları uygulamasıyla 5 yaşa indirildiği (ancak, bir sonraki bölümde Yıldız Ecevit'in belirttiği üzere, bu yaş grubundaki çocukların bile sadece %61'inin okula gittiği) ülkemizde, kamunun okul öncesi çocuk bakımı ve eğitimine ilişkin herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmamaktadır. Sadece Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'na, 0-6 yaş grubundaki çocukların bakımlarını gerçekleştirmek üzere kreş ve anaokulu açma yetkisi verilmiştir. Bakırcı'nın da belirttiği üzere, bu kreşler ve anaokulları özellikle annesiz-babasız, ya da tek (çalışan) ebeveynli muhtaç durumdaki çocuklara hizmet verme amacını taşımakta, ancak kontenjan elverdiği sürece diğer çocuklar düşük bir ücret karşılığında bu kurumlardan faydalanabilmektedir.



Türkiye'deki erken çocukluk bakımı ve eğitimine ilişkin kurumsal altyapıdaki mevcut durumun ve eksikliklerin değerlendirildiği diğer bölümde, Yıldız Ecevit, yasalarımızda zaten kısıtlı olarak öngörülen hizmet yükümlülüklerinin bile büyük ölçüde uygulamaya geçirilmediğini açıkça ortaya koyuyor. Her şeyden önce, özel sektörde işverenlerin kreş yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği hakkında resmi ya da özel hiçbir veritabanı yoktur. Ecevit, genel olarak bu yükümlülüğün yerine getirilmediğinin, uzun zamandır herkes tarafından bilinen ancak otoriterlerce hoş görülen bir gerçek olduğunun altını çiziyor, ve bu araştırma kapsamında işyeri temelli kreşler konusunda bilgi toplama çabalarının sonuçsuz kaldığını belirtiyor. Kamu işyerlerindeki kreşlerle ilgili kısıtlı veriler, bunların sayısında son dönemde gerileme olduğunu ortaya koymaktadır. Okul öncesi bakım ve eğitim açısından Türkiye'de sağlanan tek ilerleme, 6 yaş, yani ana sınıflarındaki okullaşmanın yaygınlaşmasıdır. 0-5 yaş arası çocukların bakım ve okul öncesi eğitim kurumlarından faydalanma oranı tek haneli rakamlarda seyretmekte, bu gruptaki çocukların ezici çoğunluğu evde tam zamanlı anneleri tarafından bakılmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye uzlaştırma mekanizmaları açısından bir yokluklar ülkesidir. Türkiye'deki egemen bakım rejimi, ağırlıklı olarak kadınların aile/ev içindeki işlerden tek başlarına sorumlu olduğu (haliyle ezici çoğunluğun tam zamanlı ev kadınlığını temel meslek olarak benimsediği), tek (erkek) kazananlı hane modeli çerçevesinde şekillenmiştir. Mevcut bakım rejimi ve emek piyasası yapısı çerçevesinde, özellikle lise ve altı eğitimli kadınlar açısından işgücüne katılım, iş ve aile sorumlulukları arasında kaçınılmaz bir çatışma anlamına gelmektedir. Türkiye'de uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal eksiklikler ve bunlarla etkileşim içerisinde emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri, uluslararası perspektiften bakıldığında daha da çarpıcıdır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan yedi ülke çerçevesinde yaptığımız bu kapsamlı değerlendirmeden çıkarabileceğimiz ortak sonuçları şöyle özetleyebiliriz:

- Uzlaştırma mekanizmaları ile kadınların emek piyasasına eşit koşullarda entegrasyonu arasındaki neden-sonuç ilişkisini çift yönlü değerlendirmek gerekir. Gelişmiş ekonomilerde uzlaştırma politikalarının ağırlıklı olarak kadın istihdamındaki büyümeye ve piyasa çeşitli artışlara paralel olarak geliştiği gözlemlenmektedir. Ancak, uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal mekanizmaların gelişmesi de kadınların emek piyasasına entegrasyonunu güçlendirmiştir. Uzlaştırma politikaları etkin şekilde uygulandıkları takdirde, kadın istihdamını belirleyen kültürel tavırları ve eğitim unsurunu dönüştürücü olumlu etkiler yaratabilir. Örneğin, uzlaştırmamanın olanaklı olması halinde, kız çocukların ve kadınların eğitimine yapılan yatırım da daha çok olacaktır; veya kültürel kalıpların dönüşümü için daha etkin bir teşvik mekanizması yaratılacaktır.<sup>10</sup>

10 OECD ülkeleri ile bu konuda yapılan kapsamlı bir politika analizi için bkz. Jaumotte 2004.

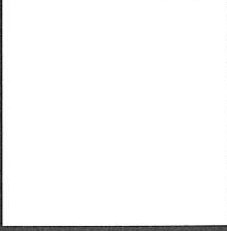
- Uzlaştırma politikaları, her şeyden önce kadın-erkek fırsat eşitliğini sağlamak, ailedeki ve toplumdaki demokratikleşme sürecini güçlendirmek açısından can alıcı öneme sahiptir. Ancak bunun ötesinde, çok önemli diğer sosyal ve ekonomik amaçları ve etkileri de içermektedir:
  - Bakım hizmetleri sektörüne yatırımlarla büyümeyi teşvik etmek, istihdam yaratmak ve işsizlik sorununu hafifletmek,
  - Tek (erkek) kazananlı (ataerkil) hanelerden, çifte (kadın-erkek) kazananlı hanelere dönüşümü destekleyerek yoksulluğa karşı mücadele etmek ve ailelerin ekonomik krizler karşısındaki kırılganlığını azaltmak,
  - Okul öncesi eğitimi yaygınlaştırarak çocuklar arasındaki fırsat eşitsizliklerini azaltmak,
  - Okul öncesi eğitime yatırımlarla insan kaynağı kalitesini ve işgücü verimliliğini yükseltmek,
  - Uzlaştırmanın mümkün olduğu bir iş ortamı sağlayarak, çalışanların işyerinde verimliliğini artırmak,
  - Demografik dönüşüm ile yaşanan toplumların getirdiği işgücü arzı kısıtlarını ve doğurganlıktaki düşüşü, toplumsal cinsiyet eşitliğinden ödün vermeden bertaraf etmek.
- Uzlaştırmanın iki önemli ayağından biri olan çalışma saatleri ve izinleri açısından, ebeveyn ve babalık izni büyük önem taşımaktadır. Annelik izninin emek piyasasında kadına karşı ayrımcılık unsuruna dönüşmemesi, erkeklerin de eşit koşullar altında ebeveynlik görevlerini yerine getirmelerine yönelik teşviklerin varlığına bağlıdır.
  - Ebeveyn izninin ücretli olması ve bir kısmının babalardan annelere devredilemez olması, bu iznin babalar tarafından kullanılmasını teşvik edecek ve bakım yükümlülüklerinin eşit dağılımında ilerleme kaydedilecektir.
  - Bu izinlerin tam zamanlı kullanımlarının yanı sıra, Hollanda modelinde olduğu gibi 0-8 yaş arası kısmi zamanlı kullanımına izin veren esneklikler, ailelerin, bireylerin ve işverenlerin önündeki seçenekleri çeşitlendirecek ve herkesin kendi durumuna en uygun izin kullanım örüntülerini geliştirmesine imkân verecektir.
  - Yasal çalışma izinlerinin, diğer bağımlı aile üyelerini de kapsayacak şekilde yaşam döngüsü modeli çerçevesinde değerlendirilerek kapsamının genişletilmesi önemlidir.
- Kısmi zamanlı çalışmaya dayalı bir uzlaştırma stratejisi, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini bertaraf etmekten çok, yeni şekillerde yeniden üretecektir. Ancak hem kadın hem erkek için eşit teşvikleri içeren bir strateji, istenen sonuçları verebilir.

- Çalışma saatlerinin ve koşullarının “insana yaraşır iş” kriterlerine göre şekillendiği bir emek piyasası, uzlaştırma açısından daha uygun bir zemin sağlar. Uzun çalışma saatleri ve enformel istihdamın yaygınlığı, uzlaştırma olanaklarını ortadan kaldırmakta, mevcut ataerkil toplum yapısı içerisinde emek piyasasından çekilen taraf kadınlar olmaktadır.
- Nakit transferi politikaları, ailelerin iş ve aile yaşamını uzlaştırmalarını desteklemekten çok, cinsiyet ayrımcılığını pekiştiren sonuçlar yaratabilir; ayrıca kadınların emek piyasasından dışlanmasına, sosyal güvenceden ve haklardan yoksun olarak çalışmasına, asgari gelir düzeyinde yoksulluğun kurumsallaşmasına yol açabilir.
- Uzlaştırmanın ikinci ayağı olan bakım hizmetlerinin yaygın, erişilebilir ve güvenilir olması, uzlaştırma sorunsalının çözümü açısından büyük önem taşımaktadır. Bu hizmetler kamu tarafından sağlanabileceği gibi, özel sektör üzerinden kamu sübvansiyonlarına dayalı olarak da sağlanabilir. Her halükârda bu sorumluluk tamamıyla işverene ya da ailelere bırakılamaz, okul öncesi çocuk bakım ve eğitim hizmetlerinin geliştirilmesinde en büyük yükümlülük devletindir, işveren ve aileler olanakları ölçüsünde maliyetleri paylaşabilirler.
  - Yaygın, erişilebilir ve güvenilir çocuk bakımı hizmetlerine ulaşım yaşı, annelik/babalık izni süresiyle uyumlu olarak tasarlanmalıdır, bu sayede ebeveynler yasal izin süresinin bitimini takiben, uzlaştırma gereksinimini hizmetlere ulaşma üzerinden karşılayabilirler.
- Uzlaştırmaya ilişkin yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ve etkin olarak uygulamaya konması, devlet, işveren, işçi sendikaları ve ailelerin her birinin, konunun sosyal tarafları olarak, üzerilerine düşen yükümlülükleri yerine getirdikleri ortak bir platformda mümkün olacaktır.
- Erkeklerin ev içi ücretsiz işleri kadınlarla paylaşmamadaki direnci, bu kitabın izleyen bölümlerinde incelenen İsveç'ten Meksika'ya kadar geniş bir spektrumdaki ülkelerde şaşırtıcı ölçüde sabitlik gösteren bir ortak özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, her ne kadar ev içi ücretsiz-ev dışı ücretli çalışma saatlerinin dağılımı her ülkede cinsiyet eşitsizlikleri içermekteyse de, ülkeler arasındaki farklılaşmalar, izlenen politikaların etkisiyle eşitliğe doğru dönüşüm sağlanabildiğine işaret etmektedir (örneğin, Türkiye'de erkekler ev işlerine ortalama 51 dakika ayırırken, bu süre İspanya'daki erkekler için ortalama 1 saat 56 dakika, Fransa'da 2 saat 19 dakika ve İsveç'te 2 saat 52 dakikadır).
- Ev içi ücretsiz-ev dışı ücretli çalışma saatlerinin kadınlar ve erkekler arasındaki eşit dağılımı, *tam ve sürdürülebilir* toplumsal cinsiyet eşitliği ve demokratik aile yapısı için şarttır. Bu ise, uzlaştırma politikalarının desteğiyle, ancak aynı zamanda kadın ve erkeklerin farklılaşan toplumsal değerlerinin birbirlerine yakınlaşması ve farklı-

laşmalarının ortadan kalkmasıyla gerçekleşebilir. Değerlerdeki dönüşümün sadece kadınlarda gerçekleşmesi (kadınların sosyal yaşamın bir parçası olarak emek piyasasına katılıma ve işe daha çok önem vermeleri), mevcut toplumsal cinsiyet rolleri çerçevesinde erkekleşen (ve sorgusuz sualsiz piyasa hegemonyasında) bir toplum yaratacaktır. Gerekli olan, erkeklerin de özel yaşam, aile ve yeniden üretime ilişkin değerleri, kamusal yaşam, iş ve işte başarıya ilişkin değerlerle dengelemeye başladıkları bir dönüşümdür.

## KAYNAKÇA

- Avrupa Komisyonu, İstihdam, Sosyal İşler ve Eşit Fırsatlar Genel Müdürlüğü (Unit G1), 2008. "Manual for Gender Mainstreaming: Employment, Social Inclusion and Social Protection Policies", Lüksemburg: Avrupa Toplulukları.
- Avrupa Komisyonu, 2006. "A Roadmap for Equality Between Women and Men 2006-2010", COM (2006) 92.
- Beneria, Lourdes, 2007. "The Crisis of Care, Globalization of Reproduction, and 'Reconciliation' Policies", 8<sup>th</sup> International GEM-IWG Conference Engendering Macroeconomics and International Economics, University of Utah.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2009. "Ulusal İstihdam Stratejisi, Dezavantajlı Gruplar Çalışma Grubu Raporu". ÇSGB, Ankara.
- Dünya Bankası, 2009. "Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants and Policy Framework", Report No. 48508-TR, The World Bank, Washington, D.C.
- Esping-Anderson, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press, Princeton.
- İlkkaracan, İpek, 2011. "The Crisis of Care: Another Limit to Sustainable Growth in Market Economies", *Critical Debate on the IMF and the World Bank*, (ed.) Ahmet Tonak, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Jaumotte, Florence, 2004. "Labour Force Participation of Women: Empirical Evidence on the Role of Policy and Other Determinants in OECD Countries", OECD Economic Studies, No. 37, 2003/2.
- OECD, 2002. *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life, Volume 1 – Australia, Denmark and the Netherlands*. Paris: OECD.
- 2003. *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life, Volume 2 – Austria, Ireland and Japan*. Paris: OECD.
- Razavi, Shahra, 2007. "The Political and Social Economy of Care in a Development Context", UNRISD, Gender and Development Programme Paper No. 3, Geneva: UNRISD.
- UNDP ve ILO, 2009. *Work and Family: Towards New Forms of Reconciliation with Social Co-responsibility*. UNDP ve ILO.



# Uzlaştırma Politikalarının Yokluğunda Türkiye Emek Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitsizlikleri

İpek İlkaracan<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Doç. Dr. İpek İlkaracan, İstanbul Teknik Üniversitesi, İşletme Fakültesi öğretim üyesi ve İTÜ BMT-KAUM yönetim kurulu üyesi; Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği ve Kadın Emegi ve İstihdamı Girişimi (KEİG) Platformu kurucu üyesi.

## I. GİRİŞ

Kadın-erkek istihdam oranları arasındaki uçurum, Türkiye'nin en kötü toplumsal cinsiyet eşitsizliği göstergelerinden biri olmaya devam ediyor. Dünya Ekonomik Forumu Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi gibi uluslararası göstergelerde Türkiye'nin en alt sıralarda yer almasının ağırlıklı kaynaklarından biri, kadınların ezici çoğunluğunun emek piyasasından dışlanması. Resmi verilere göre 2010 yılı itibarıyla, Türkiye'deki 25,2 milyon yetişkin erkeğin 17,4 milyonu işgücü piyasasında yer alırken, 26,2 milyon yetişkin kadının sadece 6,2 milyonu işgücü piyasasında; piyasaya dahil olan az sayıda kadından 1,6 milyonu ise tarımda ücretsiz aile işçisi konumunda. İşgücü dışında kalan 7,8 milyon erkeğin çoğunluğu (5 milyonu) öğrenci ve emeklilerden oluşmakta. Yani erkekler, eğer emek piyasasında değillerse, ya yakın gelecekte piyasaya girmek için öğrenimlerine yatırım yapıyorlar, ya da emek piyasasına uzun süreli katılımı takiben emekliliğin tadını çıkarıyorlar. İşgücü dışındaki 20 milyon yetişkin kadının ezici çoğunluğu (12,3 milyonu) ise, piyasa dışında kalmalarının nedeni olarak tam zamanlı 'ev kadın'lığını gösteriyorlar;<sup>2</sup> yani ücretsiz emekleri ile ev içi yeniden üretimin sorumluluğunu, işgücünün yenilenme maliyetlerini ağırlıklı olarak tek başlarına, özel alanda üstleniyorlar.

İstihdamdaki cinsiyet uçurumunun araştırmalar ve politika yapımcılar tarafından sıkça öne sürülen iki kaynağından birincisi, kadınların düşük eğitim seviyesi, diğeri ise cinsiyetçi kültürel kalıplar.<sup>3</sup> Bu makalenin amacı, her iki unsurun da iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal mekanizmaların<sup>4</sup> eksikliğiyle karşılıklı etkileşim içerisinde, Türkiye emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin yanı sıra kadınlar (ve aileler) arası sosyoekonomik sınıf eşitsizliklerini şekillendirdiğini, beslediğini ve yeniden ürettiğini göstermektir.

Neoklasik iktisat, eğitim ile işgücüne katılım arasındaki pozitif ilişkiyi, insan sermayesi kuramına dayanan işgücü arz modeli çerçevesinde açıklar. Buna göre, eğitimle birlikte emek piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikler ve üretkenlik artışına paralel ola-

2 Türkiye emek piyasasına ilişkin tüm veriler, aksi belirtilmediği takdirde, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) HHİA 1988-2009 sonuçlarına dayalıdır. Sunulan verilerin bir kısmı, HHİA toplulaştırılmış sonuçlarının sunulduğu TÜİK web sitesi veritabanından derlenmiş, bir kısmı ise HHİA 1988 ve 2000-2009 mikro verilerinden hesaplanmıştır.

3 Araştırmalar için bkz. örneğin Dedeoğlu 2008, Ecevit, Hoşgör ve Tokluoğlu (2002), Eyüpoğlu, Özar ve Tanrıöver 2000, İlkaracan ve Acar 2007, İlkaracan 1998, Özar ve Günlük-Şenesen 1998, Tansel 2002, Tunali ve Başlevent 2004; ayrıca son dönemlerdeki kurumsal raporlar için bkz. Dünya Bankası 2009, ÇSGB 2009, KEİG 2008, DPT 2007.

4 İş ve aile yaşamını uzlaştırma mekanizmalarıyla kastedilen, hane ve hanehalkı bakımının (başta çocuk olmak üzere, özel desteğe muhtaç yaşlı, engelli, hasta aile bireylerinin bakımı ve ilintili diğer tüm ev işlerinin) gerektirdiği ev içi iş yükü ile emek piyasasında gelir karşılığı yapılan iş yükünün gerekliliklerini bağdaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal destek mekanizmalarıdır. Örneğin, hamilelik, doğum ve annelik izni, babalık ve ebeveyn izni, aile içi yükümlülüklerle bağlı olarak diğer yasal iş izinleri, okul öncesi çocuk bakım ve eğitimine ve yaşlı/engelli bakımına yönelik hizmetler ve kurumlar, işyerinde çalışma günleri, saatleri ve yeriyile bağlantılı esnek çalışma uygulamalarıdır (bkz. bu kitaptaki Giriş Bölümü).

rak ücretler, yani işgücüne katılmamanın fırsat maliyeti yükselir; böylece eğitimle birlikte katılım oranları da artar. Türkiye’de erkekler için gözlemlenen eğitim-işgücüne katılım oranı ilişkisi, ki kentsel erkek nüfusta ilköğretim ve lise mezunlarında %70’ten, üniversite mezunlarında %83’e çıkmaktadır, bu kuramsal çerçevede rahatlıkla açıklanabilir. Oysa kadınlarda, erkeklere oranla çok daha güçlü bir eğitim-işgücüne katılım ilişkisi gözlemlenmektedir. Kırsalda ücretsiz aile işçisi kadınları bir kenara bırakırsak, kentte kadın işgücüne katılım oranı ilköğretim mezunlarında %15’ten, lise mezunlarında %30’a, üniversite mezunlarında %70’e büyük sıçramalar göstermektedir.<sup>5</sup> Bu yüzden Türkiye özelinde sorulması gereken asıl soru, eğitim-işgücüne katılım oranı ilişkisinin kadınlarda neden erkeklerden çok daha güçlü olduğudur. İzleyen tartışmada daha ayrıntılı tartışılacağı üzere, kadınlar için eğitimle birlikte iş ve aile yaşamını uzlaştırma olanaklarına ulaşım da nispeten daha kolaylaşmaktadır. Yüksek eğitimle formel piyasada istihdam edilme olasılığı artmakta, böylece eğitilmiş kadın, annelik ve emzirme izni ve doğum sonrası işine geri dönme gibi uzlaştırmaya ilişkin yasal haklardan faydalanabilmekte; kurumsallaşmış büyük işyerlerinde kreş hizmetlerine kısıtlı da olsa ulaşma imkânı bulabilmektedir. Ayrıca, yüksek eğitimin olanaklı kıldığı yüksek ücretler sayesinde ev ve hanehalkı bakımına ilişkin hizmetler piyasa değerleri üzerinden tedarik edilebilir. Bu nedenle yüksek eğitilmiş kadınların, işgücüne katılmanın cinsiyet spesifik maliyeti olan ev içi-ev dışı çifte mesai yükünü bu sayede kısmen de olsa rahatlatma olanağı vardır.

Cinsiyetçi kültürel kalıplar ise işgücüne katılımı farklı şekillerde etkileyebilir. Bu kalıpların en kısıtlayıcı hali, kadının kamusal alanda erkekle yan yana yer almasını yanlış bulan, emek piyasasına katılmak şöyle dursun hareket özgürlüğünü çok gören bakış açısidir. Ancak kültürel kalıplar, daha ağırlıklı olarak kadının öncelikli görevinin eş ve annelik, asıl yerinin ev içinde olduğu, bu görevleri aksatmadan yerine getirmesi koşuluyla emek piyasasına ikincil konumda katılımını kabullenen muhafazakâr bakış açısıyla etkili olmaktadır. Aşağıdaki tartışmada gösterileceği gibi, her eğitim grubunda evli olmayan kadınların evli kadınlara kıyasla katılım oranları çok daha yüksektir. Kentte hiç evlenmemiş (20-44 yaş grubu) kadınlarda, işgücüne katılım %55,5’e kadar çıkmaktadır; ilkökul seviyesinde bile katılım oranı %40’ın üzerindedir.<sup>6</sup> Evlilik ve çocuk öncesi kadınların emek piyasasına katılımlarının düşük eğitilmiş gruplarda da büyük ölçüde kabul edilir bir olgu olması, kültürel kalıpların kadınları kamusal alandan tamamen dışlamaya yönelik bir cinsiyetçilik yerine, eş ve anne statüleriyle bağlantılı bir dışlamayı desteklediğini göstermektedir. Bu haliyle kültürel kalıpların da gene iş ve aile yaşamı uzlaştırma sorunsalıyla karşılıklı etkileşim içerisinde rol oynadığını söyleyebiliriz.

5 2009 HHİA verileri; ayrıntılar için bkz. III. Kısımdeki tartışma ve Şekil 6.

6 2009 HHİA verileri; ayrıntılar için bkz. III. Kısımdeki tartışma ve Şekil 6 ve 7.

Cinsiyete dayalı toplumsal işbölümünü (erkek parayı kazanır, kadın eve bakar) destekleyen kültürel kalıplar, şüphesiz sadece Türkiye’de değil, pek çok ülkede ve toplumda mevcuttur. Ancak, piyasa ekonomilerinin gelişme ve toplumsal kalkınma süreçleri içerisinde çoğu ülkede bu işbölümü evrimleşmiş, tek (erkek) kazananlı hane modeli yerini giderek artan ölçüde çifte kazananlı hane modeline bırakmıştır. Uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal mekanizmalar, çoğu zaman, aile yapısındaki bu dönüşümlere paralel olarak gelişmiş ve çifte kazananlı aile modelini kalıcı bir toplumsal unsura dönüştürmüştür. Türkiye özelinde sorgulanması gereken diğer bir soru, ataerkil aile modeline dayalı bakım rejiminin,<sup>7</sup> yüz yıla yakın bir toplumsal kalkınma ve modernleşme süreci içerisinde neden Türkiye’de daha eşitlikçi bir şekle dönüşmediği, hatta kısmen güçlendiğidir. Bunu salt kültürel unsurların daha cinsiyetçi olmasıyla açıklamak, benzer kültürel değerlere sahip toplumlar arasındaki çeşitliliği göz ardı etmenin yanı sıra, determinist bir yaklaşımla değişim potansiyelini de göz ardı edecektir.

Bu makale, İlkaracan (2010)’da öne sürülen iki alternatif kuramsal çerçeveden faydalanarak, uzlaştırma perspektifinden incelediği ampirik verilerin ışığında bu soruya bir yanıt vermektedir. Birincisi modern kapitalist büyüme süreci ile ataerkil toplum düzeninin karşılıklı etkileşimlerine dayalı tarihsel bir yaklaşım içeren feminist iktisat kuramıdır, ki bu insan sermayesi ya da kültürel kalıplara dayalı açıklamalardan daha kapsayıcı, dinamik ve potansiyel dönüşümleri tahmin etme gücüne sahip bir çerçeve içerir.<sup>8</sup> Faydalanacağımız diğer kuramsal çerçeve, kurumsal iktisattır. Kurumsal iktisat kuramı, piyasa yapısı, iş ve ticaret kanunları ya da devlet yapısından baskın kültürel normlara kadar uzanan geniş bir spektrumda tanımladığı ‘kurumların’ ekonomik süreçleri belirlemedeki rolüne dikkat çeker. Kurumsal iktisatçıların “(olumsuz) patika bağımlılığı ve kısır döngüler” olarak adlandırdığı olguya göre, tarihsel konjonktürler içerisinde belirli kurumsallaşmalar bir kez oluşunca, uzunca bir süre ekonomik ilişkilerin işleyişini belirleyebilirler (David, 2001; Nelson 1995). Bunlar ekonomik büyüme ve kalkınmayı destekleyici kurumlar olduğu sürece olumlu döngülere yol açar; önleyici kurumlar oldukları sürece de kısır döngüler yaratırlar.

İzleyen II. kısımda gösterileceği üzere, Türkiye’deki kapitalist büyüme süreçleri, bir dizi konjonktürel iç ve dış kısıta bağlı olarak, kadın emeğinin (ataerkil düzeni veri olarak kabul edersek, ikincil işgücü konumundaki emeğin) piyasaya entegrasyonu için yeterli güçte bir ivme yaratamamış ve ataerkil aile modelini aşındıramamıştır. Tam zamanlı ev

7 ‘Bakım rejimi’ (care regime) tanımı için bkz. bu kitaptaki Giriş Bölümü, dipnot 4.

8 Feminist (Marksist) iktisat kuramında kapitalizm ve ataerkil toplum düzeni (patriyarka) karşılıklı etkileşim içerisinde iki paralel (Hartmann 1981) ya da bağımlı (Barrett 1980) sistem olarak değerlendirilir. Kâr motivasyonu temelinde işleyen kapitalist piyasa ekonomisi, ataerkil toplum düzenini emek, pazar vb. gereksinimleri doğrultusunda aşındırabilir ya da güçlendirebilir. Tarihsel konjonktürlere ve yerel özelliklere bağlı olarak iki sistemin karşılıklı etkileşimi piyasa ekonomisinin ve piyasada ücretli/piyasa dışında ücretsiz işbölümünün cinsiyetçi özelliklerini belirler (ayrıca bkz. Beneria 1979).



kadınlığı ve aile içinde bakım, egemen bakım rejimi olarak güçlenmiş ve uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal mekanizmalar gelişmemiştir. Büyüme sürecindeki zayıf istihdam talep koşullarına bağlı olarak şekillenen bakım rejiminin bu evrimi, zaman içerisinde kadın işgücü arzı üzerinde bir çeşit olumsuz patika bağımlılığı ve kısır döngüler yaratmıştır. Öyle ki evlilik ve çocuk sahibi olmak, kadınların işgücüne katılımını talepten bağımsız olarak belirleyen kurumsal kısıtlara dönüşmüşlerdir. İlkaracan (2010)'da önerilen bu sav çerçevesine oturtulan tartışmanın III. kısmında, emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri, uzlaştırma perspektifinden gözden geçirilecektir. Bunlar, işgücüne katılmadaki cinsiyet uçurumu, mesleki ve sektörel cinsiyet ayrımcılığı, kadın-erkek ücret farkı, çalışma saatleri ve zaman kullanımındaki cinsiyet farklılaşmaları başlıkları altında toplanmıştır.

## II. EKONOMİK BÜYÜME STRATEJİLERİYLE ETKİLEŞİM İÇERİSİNDE TÜRKİYE'DE EMEK PİYASALARI VE BAKIM REJİMİNİN EVRİMİ<sup>9</sup>

Gelişmiş piyasa ekonomilerinin yakın geçmişine baktığımızda, toplumsal yapının tek (erkek) kazananlı hanelerden çifte kazananlı hanelere dönüşmesi sürecindeki ilk güçlü ivmenin, İkinci Dünya Savaşı sırasında kadınların erkekleri ikame etmek üzere emek piyasasına entegrasyonu başladığını görmekteyiz. İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan ve 1970'lere kadar süren, kapitalizmin altın çağı olarak adlandırılan yüksek ve istikrarlı büyüme dönemindeki istihdam talep artışları ise, bu entegrasyonun sürekliliğini destekleyen makroekonomik bir çerçeve oluşturmuştur. Gelişmekte olan ekonomilerde ise, özellikle 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başından itibaren ithal ikameci sanayileşme (İİS) stratejilerinden ihracata dayalı büyüme (İDB) modeline geçişle birlikte, global rekabet koşulları altında ucuz ve esnek kadın emeğine talep artmış, öte yandan reel ücretlerdeki düşüş tek kazananlı hanelerin sürdürülebilirliğini aşındırmıştır.

### **İthal İkameci Sanayileşme: Ataerkil Aile Modeli Güçleniyor**

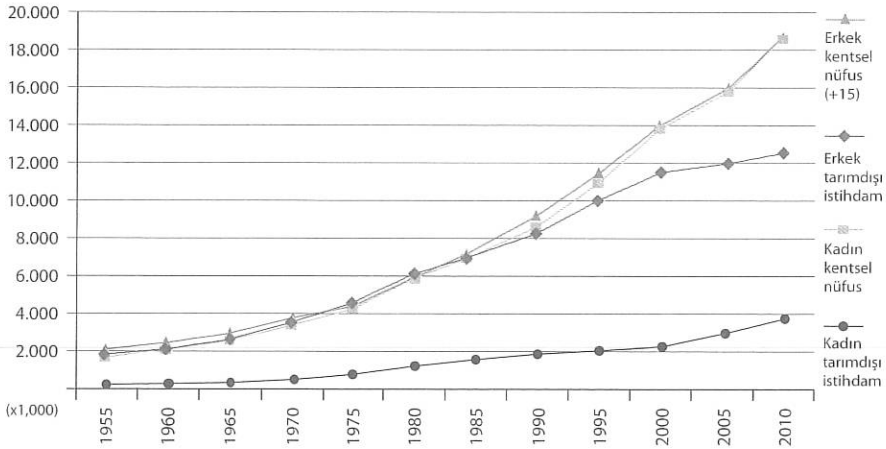
Şekil 1, Türkiye'de ithal ikameci büyüme (İİS) sürecinden (1950-1980), ihracata dayalı büyüme (İDB) (1980 sonrası) ve finansal serbestleşme (1990 sonrası) dönemine kadar uzanan süreçte, kentsel yetişkin nüfus ve tarımdışı istihdamdaki artış trendlerini göstermektedir. Bu iki trendin ne dereceye kadar birarada geliştiği (veya gelişmediği), modern emek piyasasındaki genişlemenin, kentteki çalışma çağı nüfusunu içine çekme kapasitesinin bir göstergesi olarak okunabilir. 1980'e kadar süren İİS döneminde, kent- sel erkek istihdamı ve kentsel erkek yetişkin nüfusu birebir bir artış trendi izlemektedir. Kentte yetişkin erkek nüfusundaki her 100 kişilik artışa karşılık tarımdışı emek piyasası

9 Bu kısımdaki tartışma, İlkaracan (2010)'da makroekonomik büyüme stratejileri ve dinamikleri çerçevesinde kadın istihdamının evrimini çözümlen daha detaylı bir analizin özetidir.

neredeyse 100 yeni erkek istihdamı yaratmış,<sup>10</sup> İİS altında hızla genişleyen tarımdışı emek piyasası, erkek emeğini büyük ölçüde entegre edebilmiştir. Aynı dönemde, kentsel kadın istihdamı artışı ise çok daha düşük bir hızda seyrederek (hatta kimi dönemlerde neredeyse sabit kalarak), kentsel yetişkin kadın nüfusu artışının çok arkasında kalmıştır. Yetişkin kadın nüfusundaki her 100 kişilik artışa karşılık tarımdışı emek piyasası sadece 16,7 ek kadına istihdam olanağı sağlamıştır.

Kentsel yetişkin kadın nüfusu ile tarımdışı kadın istihdamı arasında giderek açılan makas, İİS döneminde kırdan kente göçle gelen kadınların ev kadınlaşma sürecinin bir göstergesidir. Bu süreç, tarlada ücretsiz aile işçisi konumunda çalışmayı geride bırakırken, kentte “evlerinin hanımı” olmaktan memnun olan kadınların (Özby 1998), ataerkil aile yapısına gönüllü katılımları olarak değerlendirilebilir. Profesyonel mesleklerde ve ağırlıklı olarak kamuda istihdam edilen az sayıdaki üniversite mezunu kadın ise (1980 Nüfus Sayımına göre 25+ yaştaki kadınların sadece %1,6’sı) kentteki tam zamanlı ev kadınlaşma sürecinin bir istisnası olarak emek piyasasındaki kısıtlı kadın mevcudiyetini oluşturmakta, ve Cumhuriyet devrimlerinin kadını özgürleştirici etkilerinin bir sembolü olarak işaret edilmektedirler.

Şekil 1: Kentsel Nüfus Artışına Karşılık Tarımdışı İstihdam Artışı, 1955-2009



**Kaynak:** İlkaracan (2010); tarımdışı istihdamda 1955-1965 için Dünya Bankası 1993; 1970-1985 TÜİK Nüfus Sayımı; 1988-2009 için TÜİK HHA; kent nüfusunda ise TÜİK Nüfus Sayımı verileri kullanılmıştır.

10 Şekil 1’de 1955-85 dönemi için veri kısıtları nedeniyle tarım-dışı yetişkin nüfus 15+ için hesaplanabilirken, tarım-dışı istihdam verileri 12+ nüfusu içermektedir. Bu yüzden istihdam-yetişkin nüfus oranları nispeten yüksektir.

İİS stratejileri sonucunda tarımdışı emek piyasalarının erkek egemen kurumlar olarak gelişmesi, sadece Türkiye’de değil, gelişmekte olan başka ülkelerde de gözlemlenen bir olgudur.<sup>11</sup> Bu durum İİS stratejisine özgü karakteristikler bağlamında açıklanabilir. Yerli sermayeyi uluslararası rekabetten koruma ve iç talebe dayalı büyüme üzerine kurulu İİS stratejileri, yüksek ücretleri (ve sendikalaşmayı) mümkün kılmış; yüksek ücretler ve ayrıca Türkiye’nin İİS dönemindeki gibi görece düşük seyreden (erkek) işsizlik oranları, tek (erkek) kazananlı geleneksel aile modelini muhafaza etmeye olanak vermiştir. Erkek egemen emek piyasaları, erkek egemen sendikalaşmayı beraberinde getirmekte; ücret pazarlıkları, aile geçindiren erkek hanehalkı reisi referans alınarak şekillenmektedir. Ayrıca, İİS stratejilerinin genelde desteklediği sektörler sermaye yoğun sektörlerdir ki, bunlar da erkeklerin daha yoğunluklu olarak istihdam edildiği alanlar olarak İİS’nin öncelikli erkek işgücüne talep yaratması sonucunu doğurmaktadır. İİS’nin, tarihsel olarak, tarımsal ekonomilerden sanayi ağırlıklı pazar ekonomilerine dönüşümün ilk aşamalarında izlenen bir model olduğunu da göz önüne alırsak, kırdan kente göç eden kadınların ağırlıkta olduğu bir kentsel kadın nüfusunda, ücretsiz ağır tarım işçiliğinden tam zamanlı ev kadınlığına geçişi bir eşitsizlikten ziyade refah artışı olarak benimseyen kadınların çoğunlukta olduğunu söyleyebiliriz.

Türkiye’deki İİS stratejisinin sınırlarına dayandığı 1970’lerin sonu, 1980’lerin başı itibariyle tarımdışı istihdamdaki kadın oranı sadece %10 civarındadır (bkz. Şekil 2). Emek piyasası dışında kalan yetişkin kadınların ezici çoğunluğunu (7 milyon ev kadınıyla %85’ini) oluşturan tam zamanlı ev kadınlığı, en yaygın kadın mesleği olarak kurumsallaşmıştır. Bunu, en yaygın ikinci kadın mesleği olarak takriben 5,5 milyon kadınla toplam kadın istihdamının %81,2’sini oluşturan tarımda ücretsiz aile işçiliği izlemektedir (TÜİK Nüfus Sayımı 1980). Okul öncesi çocuk bakımına yönelik tek yükümlülük, 150 kadından fazla çalışanı olan işyerlerinin kreş açma zorunluluğudur; 4-6 yaş arası çocuklarda okullaşma oranı 1980-1981’de sadece %1,9, üç yaş ve altında yok denecek kadar azdır (bkz. bu kitapta, Ecevit’in yazdığı 3. bölüm). Sonuçta, Türkiye’deki kalkınma sürecinin 1980 itibariyle geldiği noktada, kentsel modern emek piyasası ağırlıklı olarak erkek egemen, bakım rejimi ise erkeğin kazanan, kadının tam zamanlı bakıcı olduğu ataerkil aile modeli çerçevesinde şekillenmiştir.

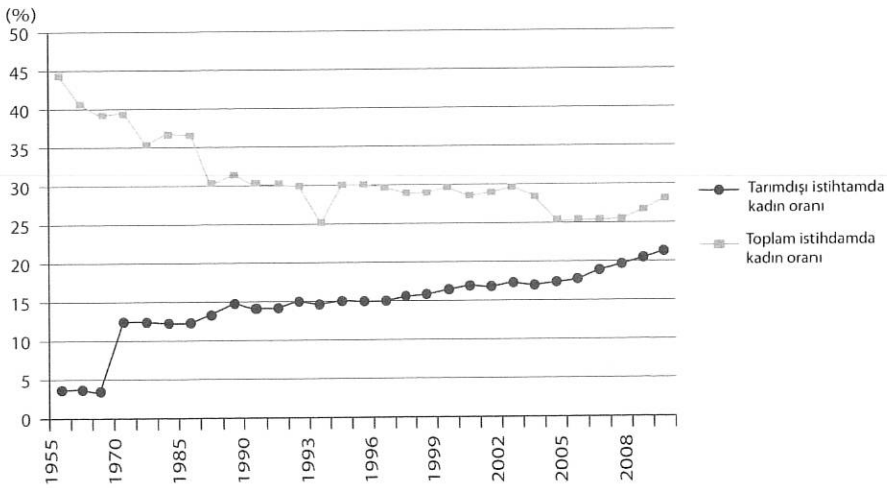
11 Bkz. Uruguay için Espino ve Azar (2008); Şili için Todaro (2008), İrlanda için Pyle (1990); ayrıca İİS’nin kadın işgücüne katılımını zayıflatan etkileri için bkz. Ward (1986).

## İhracata Dayalı Büyüme ve Piyasa Liberalizasyonu: Ataerkil Aileyi Aşındırıcı Etkiler – Nereye Kadar?

İDB stratejileri ise, İİS'nin tersine, temel özellikleri açısından kadınların emek piyasasına entegrasyonunu destekler. Gelişmekte olan ekonomilerde İDB emek-yoğun sektörlerin dış talep çekişli büyümesine bağlıdır. Uluslararası rekabete açılmak, bir yandan emek-yoğun ihracat sektörlerinde (tekstil, hazır giyim, gıda vb.) ucuz ve esnek kadın emeğine talebi artırırken, öte yandan reel ücretlerdeki düşüşün tek (erkek) kazananlı geleneksel aile modelini muhafaza etmeyi giderek zorlaştırdığı gözlemlenmektedir. Bu etkenlerin bir sonucu olarak, gelişmekte olan pek çok ekonomide İİS'den İDB'ye dönüşüm sürecinde işgücününün feminizasyonu olgusu ortaya çıkmıştır (Standing 1999, Çağatay, Elson ve Grown, 1995).

Türkiye (pek çok Ortadoğu ülkesiyle birlikte) bu feminizasyon trendinin görülmediği istisnai ülkelerden biri olarak işaret edilse de (DB 2003), Şekil 1'de 1980 sonrası İDB dönemine baktığımızda, kentsel kadın istihdamı artışının ivme kazandığını ve kadın nüfusu artışıyla arasındaki makasın nispeten daraldığını görmekteyiz. Bu dönemde, kentsel yetişkin kadın nüfusundaki her 100 kişilik artışa karşılık tarımdışı kadın istihdamı 19,7 kişi artmıştır. Buna karşılık, erkek istihdam artışında tersine bir ivme kaybı gerçekleşmiş, ve erkek nüfusu artışıyla arada bir makas oluşmaya başlamıştır; yetişkin erkek nüfusundaki her 100 kişilik artışa karşılık erkek istihdamı 47 kişi artmıştır. Bu, genel olarak 1980 sonrası dönemde tarımdışı istihdam artışının yetişkin kent nüfusunu emme kapasitesindeki bir gerilemeye işaret etmektedir. Ancak buna rağmen, İDB döneminde kadın istih-

**Şekil 2: (Toplam) Tarımdışı İşgücününün (De-)Feminizasyonu, 1955-2009**

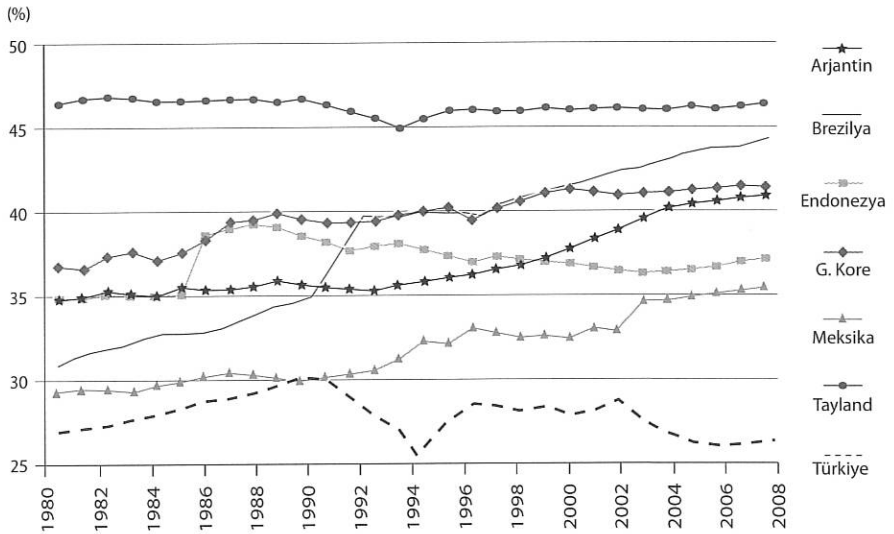


**Kaynak:** İlkaracan (2010); 1955-1965 için Dünya Bankası 1993; 1970-1985 TÜİK Nüfus Sayımı; 1988-2009 için TÜİK HHİA; verileri kullanılmıştır.

damındaki nispi iyileşmeye karşılık erkek istihdamındaki nispi gerileme, tarımdışı işgücünde göreceli bir feminizasyonu beraberinde getirmiştir.<sup>12</sup> 1970-1980 arası dönemde tarımdışı istihdamda takriben %10'larda seyreden kadın oranı, 1990'larda %15'e, 2009 itibarıyla ise %21'e ulaşmıştır (bkz. Şekil 2).

Ancak, Şekil 2'den görüleceği üzere, tarımdışı istihdamdaki kadın oranı artışı, toplam istihdamda gözlemlendiğimiz defeminizasyonu engelleyecek kadar güçlü değildir. Toplam istihdamdaki kadın oranı, tarımdaki çözülme ve kırsal kadın işgücüne katılım oranlarındaki azalmaya paralel olarak, İİS dönemindeki düşüş trendini 1980 sonrası İDB döneminde de sürdürmüş, %37'den (1980) %28'e (2009) düşmüştür. 1960'ların sonu ile 1980'lerin başı arasında İİS'den İDB'ye benzer dönüşler yapan diğer gelişmekte olan ekonomilerle karşılaştırdığımızda, Türkiye'de toplam istihdamdaki defeminizasyon, Endonezya, G. Kore, Meksika, Arjantin, Brezilya gibi feminizasyonun gözlemlendiği ülkeler karşısında istisnai bir tezat oluşturmaktadır (bkz. Şekil 3).

**Şekil 3: Seçili Gelişmekte Olan Ekonomilerle Karşılaştırmalı Olarak İstihdamdaki Kadın Oranı, 1980-2008**



**Kaynak:** İlkaracan (2010); World Development Indicators veri tabanından derlenmiştir.

12 İşgücünün feminizasyonu, yazında genelde işgücünün yarısı, hatta yarısından fazlasının kadınlardan oluşmasıyla özdeşleştirilmiş bir olgudur. Bu yüzden Türkiye'nin durumunda sadece 'göreceli' bir feminizasyondan söz etmek mümkündür.

Türkiye’de İDB dönemindeki istihdam artışı sektörlerle göre ayrıştırıldığında, Şekil 2’de gözlemlendiğimiz zayıf feminizasyonun öncelikli motorunun hizmet sektörü olduğu görülmektedir. 1988-2009 döneminde tarımdışı kadın (erkek) istihdamındaki artışın sadece %19’u (%23’ü) imalatta (yani dış ticarete konu olan mallarda) iken, %37’si (%10’u) toplum, sosyal ve kişisel hizmetlerde, %29’u (%44’ü) ticaret, otel ve lokanta, %13’ü (%15) finans sektöründe gerçekleşmiştir (İlkkaracan, 2010).<sup>13</sup> Hizmetlerdeki kadın istihdamı, imalat sanayiine göre daha yüksek eğitilmiş kadınları içermektedir. 2008 HHİA verilerine göre, imalatta çalışan kadınların üçte ikisine yakını ilkokul ve altı eğitime sahipken, hizmetlerde dörtte üçünden fazlası lise ve üstü eğitime sahiptir. Sonuçta İDB döneminde gözlemlendiğimiz tarımdışı istihdamdaki kadın oranı artışına, ihracat sektörleri (özellikle tekstil ve hazır giyim) ucuz düşük eğitilmiş kadın emeğini emerek kısmi bir katkıda bulduysa da, ağırlıklı kaynak eğitilmiş kadın emeğine yönelik hizmet sektörü talebi olmuştur.

İDB’nin Türkiye’deki kadın istihdamını artırma kapasitesinin zayıf kalmasını, bir dizi iç ve dış makroekonomik kısıtın oluşturduğu konjonktürler çerçevesinde değerlendirmek mümkündür. Karshenas (2001), Türkiye’deki reel imalat sanayi ücretleri ile gelişmekte olan diğer ülkeler arasında 1960-1993 dönemi için yaptığı karşılaştırmada, Türkiye’deki reel ücretlerin (diğer çoğu Ortadoğu ülkesinde de olduğu gibi) daha yüksek olduğuna işaret etmektedir. 1980’lerin ilk yarısında sendikal faaliyetlerin yasaklandığı askeri darbe ortamında, liberalizasyon politikalarının da baskısı altında reel ücretlerde ciddi düşüşler gerçekleşmiş, ancak 1980’lerin sonu, 1990’ların başında çok partili sisteme geçiş ve sendikal faaliyetlerin de serbestleşmesiyle reel ücretler kısa süreli de olsa 1980’deki seviyelerine geri dönmüştür. Karshenas, liberal ekonomi politikalarının baskısına rağmen, reel ücretlerdeki hızlı toparlanmayı, Türkiye’deki ataerkil aile modelinin piyasa baskılarına karşı direnci olarak yorumlamaktadır.

Ancak, Karshenas’ın bıraktığı yerden devam edersen, reel ücretler 1994 ekonomik kriziyle birlikte tekrar (bu kez uzun dönemli olarak) düşüş trendine geçmiş, aşağıda da değinileceği üzere, tek kazananlı aile yapısını aşındırıcı bir etki yaratmaya başlamıştır. 1990’larda finansal liberalizasyona geçişle, cari açığı telafi etmeye yönelik yüksek faizler ve 2000’lerden itibaren enflasyonu kontrol etmeye yönelik sıkı para politikaları sonucunda, reel döviz kuru değerlenmeye başlamıştır. İhracatta fiyat avantajı yükü tekrar düşük reel ücretlere kaydıysa da, eşzamanlı olarak emek-yoğun sektörlerde yükselen Çin rekabeti göz önünde bulundurulduğunda, ücret üzerinden rekabetin sınırlarına ulaşılmıştır. Bu gelişmeler, Türkiye’nin ihracatında yapısal bir dönüşümü beraberinde getirirken, İDB’nin

13 Ulaşım sektörü kadın (erkek) istihdam artışında bu dönemde yaratılan işlerin %2’sini (%6’sını); inşaat sektörü %1 (%5), elektrik, gaz, su %0,1 (%1) sağlamıştır. Madencilik ve taş ocakçılığında ise bu dönemde kadınlarda %0,2, erkeklerde %3’lük net istihdam kaybı gerçekleşmiştir (bkz. İlkkaracan 2010, Tablo 1).

kadın istihdamı etkisini zayıflatmıştır. Öyle ki, ihracat, rekabetin ağırlıklı ücret-kur ikilisi üzerinden işlediği emek-yoğun (ve bu özellikleri nedeniyle kadın istihdamına meyilli) sektörlerden, rekabetin verimlilik artışları üzerinden işlediği sermaye-yoğun (tipik olarak erkek istihdam eden) sektörlerle kaymaya başlamıştır.<sup>14</sup> Ancak, ihracatta yeni açılımları sağlayacak yatırımların ve verimlilik artışlarının sağlanamaması sonucunda, ekonomik büyüme ve istihdam artışları, yukarıda da belirtildiği üzere, ihracattan daha ağırlıklı olarak iç piyasa çekişli (hizmet sektörü ve inşaat) şekillenmiştir.<sup>15</sup>

Türkiye'nin ihracat performansını en olumsuz etkileyen yapısal özelliklerden biri de, ihracat üretiminin ithal ara girdi mallara bağımlılığıdır. İhracat üretiminin büyük ölçüde ithal ara girdilere bağımlı gelişmesi, reel kur düşüşlerinin fiyat avantajı üzerindeki etkisini zayıflatmıştır. Şenesen, Günlük-Şensesen ve Yılmaz (2010) ihracatın ithal ara girdilere bağımlılığının, aynı zamanda ihracata dayalı büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin kısıtlı kalmasına yol açan önemli unsurlardan biri olduğunu öne sürmektedirler. Bütün bu gelişmelerin Türkiye'de İDB'nin kadın istihdamını güçlendirme kapasitesini aşındırdığı söylenebilir.

### **Finansal Liberalizasyonla Başlayan Krizler Dönemi: Kadın İşgücü İçin Talep ve Arzda Ters Yönlü Etkiler**

1990 sonrası finansal serbestleşme döneminin, kadın istihdamı açısından iki ters yönlü etkisini görmekteyiz. Bir yandan 1994 kriziyle başlayan istikrarsız büyüme ve krizli yıllarla birlikte istihdam artışlarının işgücü arzını emme kapasitesi azalmış; 2001 krizi sonrası "istihdam yaratmayan büyüme" olgusu gündeme gelmiştir. Genel anlamda istihdam talebinin işgücü arz artışlarını emme kapasitesindeki azalma, kadın-erkek tüm istihdam üzerinde olumsuz etkiler yaratmış, işsizlik oranları Cumhuriyet tarihinin en yüksek seviyelerine çıkarken, Türkiye, işsizlik oranları sıralamasında dünya ülkeleri içerisinde en üst sıralarda yer almıştır. Öte yandan, liberalizasyon sonrası düşüş trendine giren reel ücretler ve ekonomik krizlerle artan erkek işsizliği, kadınlar üzerinde "ek işçi" etkisi yaratmıştır. Yani "ikincil işgücü" konumundaki kadınlar, düşen aile gelirini telafi etmek için işgücüne katılmaya bir anlamda itilmiştir.<sup>16</sup>

1980 sonrası dönemi genel olarak değerlendirmek gerekirse, piyasa liberalizasyonunun tek kazananlı aile modelini aşındırması, kadın işgücüne ihracat talep çekişli bir

14 Türkiye'nin ihracatındaki son dönem yapısal dönüşümler için bkz. Özkale ve Kayalica (2008).

15 İhracatta yeni açılımlar sağlayacak ve verimliliği artıracak yatırımların yapılamamasını, Türkiye'deki hükümet politikalarının, örneğin Asya kaplanları olarak adlandırılan ülkelerle karşılaştırıldığında, zayıflığına da bağlamak mümkündür. Toksöz (2010), Türkiye'deki İDB stratejisinin kadın istihdamı üzerindeki zayıf etkilerini kısmen bu şekilde açıklamaktadır.

16 Türkiye'de kadınlardaki ek işçi etkisine ilişkin ayrıntılı çalışmalar için bkz. 1994 krizine dair Başlevent ve Onaran (2003); 2001 krizine dair Kızıllırmak (2006); 2001 ve 2008-2009 krizlerine dair İlkaracan ve Değirmenci (2010) ve İlkaracan (2010).

mekanizmadan daha da ağırlıklı olarak, düşen erkek ücretleri ve artan erkek işsizliği sonucunda oluşan zor maddi koşullar itişli gerçekleşmiştir. Bunun dışında kadın istihdamının artışının arkasındaki tek istikrarlı unsur, üniversite eğitilmiş kadın oranının artması ve hizmet sektörünün eğitilmiş kadın emeğine olan talebidir ki, 30 yıllık bir sürede (1980-2009) yetişkin kadın nüfusu içerisindeki üniversite eğitimlilerin oranında takriben 6 puanlık, lise eğitimlilerde 12,5 puanlık bir artış, kentsel kadın katılım oranını ancak gerilemekten alıkoyabilmiştir.<sup>17,18</sup>

Kadın emeğine zayıf talep koşulları sonucunda, tek (erkek) kazananlı aile modeli egemenleşmiş, emek piyasasına son derece kısıtlı sayıda kadının katılması sonucu iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal mekanizmalara talep önkoşulları oluşmamış, ya da bu talepler, kısmen ifade edilseler de zayıf kalmışlardır. Haliyle, ev ve çocuk bakımı, özel alanda kadınların tek başlarına üstlendikleri bir sorumluluk olarak şekillenmiş, zorunlu eğitim yaşı olan 6 (uygulamada ağırlıklı olarak 7) yaşına kadar çocukların evde kalmasını öngören çocuk bakım, gelişim ve eğitim modeli benimsenmiş, doğum ve bakım sorumluluklarına dair çalışma izinleri çok kısıtlı kalmıştır. Ancak, zayıf talep koşullarına bağlı olarak güçlenen ataerkil aile modeline dayalı bakım rejiminin ve uzlaştırma mekanizmalarının eksikliğinin, zaman içerisinde kendi otonomilerini kazanarak, bir çeşit olumsuz patika bağımlılığı yarattığını ve Türkiye’de kadın işgücü arzı üzerinde kurumsal kısıtlara dönüştüğünü söyleyebiliriz. İzleyen bölümde tartışılan Türkiye’deki kadın işgücüne katılım örüntüleri, bu kısıtları ve bunların güçlendirdiği toplumsal cinsiyet rollerini yansıtmaktadır.

### III. UZLAŞTIRMA MEKANİZMALARI PERSPEKTİFİNDEN EMEK PİYASASINDA TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTSİZLİKLERİ

İş ve aile yaşamını uzlaştırma mekanizmalarının yetersizliği, bu konunun gündemde olduğu pek çok ülkede, emek piyasası içinde yer alan kadın ve erkekler arasında yarattığı eşitsizlikler açısından ele alınmaktadır: Örneğin, mesleki/sektörel cinsiyet ayrımcılığı, kadın-erkek ücret farkı, ya da kadınların üst pozisyonlarda yer alamaması gibi. Türkiye’de ise sorun, henüz piyasa içi eşitsizliklere bile gelemeyen, en başta piyasaya girişte işgücüne katılım ve istihdam oranlarındaki cinsiyet uçurumu olarak ortaya çıkmaktadır. Çok kısıtlı

17 Yetişkin kadın nüfusu içerisindeki üniversite ve üstü eğitimlilerin oranı 1980’de %1,6’dan 2009’da %7,2’ye, lise eğitimlilerin oranı ise %3,5’ten %16’ya yükselmiştir (TÜİK Ulusal Eğitim ve Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri veritabanları).

18 İlikaracan ve Değirmenci (2010), 1988-2007 döneminde kentsel 25-54 yaş grubu kadın ve erkek işgücüne katılım oranlarındaki değişimin kaynaklarını inceledikleri Blinder-Oaxaca dekompozisyon analizinde, salt eğitim düzeyindeki artışa bağlı olarak kentsel kadın işgücüne katılımının takriben 7 puanlık bir artış göstermesi gerektiğini bulmaktadır. Ancak, demografik değişimler (ortalama yaşın yükselmesi) ve yüksek eğitimin kadınları emek piyasasına çekici marjinal etkilerinin zayıflamasına bağlı olarak, eğitim düzeyindeki artışın işgücüne katılım oranı üzerindeki olumlu etkisinin zayıfladığını göstermektedirler.



sayıda kadının emek piyasasına katılabildiği bir çerçevede, katılanların önemli kısmını yüksek eğitilmiş kadınlar oluşturmaktadır. Emek piyasasındaki kadın çalışanlar, erkeklere oranla daha yüksek eğitime sahiptirler.<sup>19</sup> Düşük eğitilmiş kadınların büyük ölçüde emek piyasasından dışlanmasına bağlı olarak, Türkiye’de ücret eşitsizliği, ya da mesleki/ sektörel ayrımcılık gibi eşitsizlikleri nispeten daha düşük seviyelerde gözlemlemekteyiz.<sup>20</sup> Bu yüzden bu bölümde, ağırlıklı olarak, uzlaştırma perspektifinden emek piyasasına giriş önündeki engellere odaklanacağız.

### **Emek Piyasasına Giriş ve Bunun Sürdürülebilirliği: En Büyük Cinsiyet Uçurumu**

TÜİK HHİA 2009 verilerine göre, Türkiye’de 15 yaş üstü yetişkin kadın nüfusunun %26’sı işgücüne katılırken, erkeklerin %70,5’i işgücünde yer almaktadır.<sup>21</sup> Kırsalda işgücüne katılımdaki cinsiyet farkı (takriben 30-40 puan) kente oranla (takriben 50-60 puan) daha düşüktür (bkz. Şekil 4). Küçük ölçekli aile çiftçiliğinin yoğun emek gereksinimi, kadınların (ve çocukların) kırsalda ücretsiz aile işçisi konumunda işgücüne katılmalarını artıran temel unsurdur. Ancak, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması perspektifinden bakıldığında, kırsalda halen ağırlığını koruyan geniş aileye dayalı hane yapısı, işyeri-ev ayrımının tarımdışı kentsel emek piyasasındaki kadar keskin olmaması, kendi hesabına/ aile işçisi olarak çalışma statüsüyle bağlantılı nispeten esnek çalışma koşulları ve saatleri, çocuk bakımı gibi sorumlulukların ev dışındaki işlerle eşzamanlı yerine getirilmesini olanaklı kılmaktadır.<sup>22</sup>

İşgücüne katılım oranındaki cinsiyet uçurumunda kent-kır farklılaşması 1990’lardan beri azalmaktadır (bkz. Şekil 4). 1980’lerde kırsalda takriben 30 puan olan işgücüne katılım oranı cinsiyet farkı, kırsal kadın işgücüne katılım oranının erkek oranından daha hızlı düşmesi sonucunda 40 puana kadar çıkmıştır. 2000 sonrasında piyasa liberalizasyon reformları çerçevesinde Dünya Bankası desteğiyle uygulamaya geçirilen Tarım Reformu

19 TÜİK 2009 HHİA’ne göre tarımdışında istihdam edilen kadınların %61’i lise ve üzerinde eğitime sahipken, erkeklerde bu oran %41,5’tir.

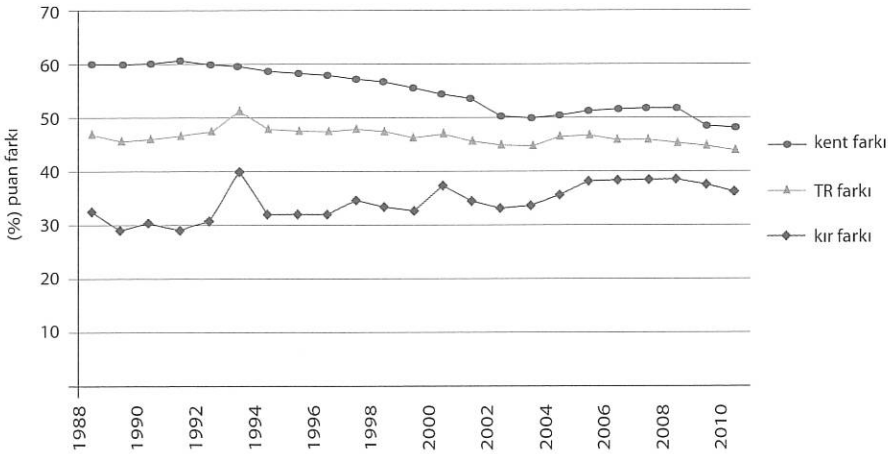
20 Uluslararası çalışmalar, kadın işgücüne katılım oranı arttıkça ücret eşitsizliği ve mesleki/ sektörel ayrımcılığın da arttığını göstermektedir. Yani, paradoksal bir biçimde, piyasaya girişteki cinsiyet ayrımcılığının azalması (işgücüne katılımda kadın-erkek farklarının azalması), piyasa içerisindeki ayrımcılığın artmasını beraberinde getirmektedir (bkz. Blau ve Kahn 2003).

21 2009 istihdam oranı, kadınlarda %22,3, erkeklerde %60,7’dir. İşgücüne katılım oranı, istihdam edilenler ve işsiz olup iş arayanların toplamının çalışabilir yaştaki nüfusa oranı, istihdam oranı ise sadece istihdam edilenlerin aynı paydaya oranıdır. Bir anlamda işgücü emek arzının, istihdam ise emek talebinin ölçütleridir. Bu bölümde istihdam oranlarından ziyade işgücüne katılım oranlarına odaklanacağız, zira ilk bölümünde de belirttiğimiz üzere uzlaştırma mekanizmaları eksikliğinin kadın emek arzı üzerinde kısıtlar oluşturduğunu savunuyoruz.

22 Nitekim Hacettepe Üniversitesi Nüfus ve Sağlık Araştırması (2003) sonuçlarına göre, kırsalda ücretsiz aile işçisi konumunda çalışan ve 6 yaş altında çocuğa sahip kadınların %38’i çocuklarına kendileri bakmakta, %50’si ise geniş aile yapısı içerisinde anneanne ve babaanne gibi diğer kadın üyelerinden destek aldığını belirtmektedir (bkz. bu kitapta Ecevit, 4. bölüm).

Uygulama Projesi ile küçük ölçekli aile çiftçiliğinin çözülmesinin ivme kazanması bunda etkili olmuştur; bunun bir sonucu olarak, sadece 2001-2007 arasında ücretsiz aile işçisi konumundaki kadınların sayısı takriben 1 milyon kişi azalmış, kırsal kadın işgücüne katılım oranı %41,7'den %32,5'e düşmüştür.<sup>23</sup> Kentte ise 1980'lerin sonlarında 60 puan olan erkek-kadın işgücüne katılım oranı farkı, düşüş trendine girerek 50 puana inmiş, 2008-2009 krizi sonrasında ilk defa 50 puanın da altına düşmüştür. Bunun arkasında, kentte kadın işgücüne katılım oranındaki sabitliğe karşın erkek işgücüne katılım oranının düşmesi, kısmen de kadın işgücüne katılımının ekonomik kriz dönemlerinde göreceli olarak artması yatmaktadır.

Şekil 4: İşgücüne Katılım Oranı Erkek-Kadın Farkı: Türkiye, Kent, Kır, 1988-2009



**Kaynak:** TÜİK web sayfası, HHİA veritabanından derlenmiştir.

Kent-kır ayırımındaki bu gelişmeler, Şekil 2'de gördüğümüz üzere, tarımdışı istihdamda kadın oranının artmasına –yani göreceli bir feminizasyona– rağmen, toplam istihdamda kadın oranının azalması –genel defeminizasyon– olarak yansımıştı. Çalışma çağındaki nüfusun çoğunluğu (%70'i) kentsel nüfus olduğu için, ve tarım istihdamında kadınların sadece küçük bir azınlığı gelir karşılığı, ücretli çalıştığı için, aşağıda emek piyasasını konu alan değerlendirmede, kentsel ve tarımdışı kadın istihdamına odaklanılacaktır.

İstihdamdaki uçurumlar, sadece kadın-erkek arasında değil, aynı zamanda eğitim düzeylerine göre kadınlar arasında da bulunmaktadır. Üniversite mezunu kadınların işgücüne katılım oranı lise eğitimlilerininin 2 katından fazla, ilköğretim mezunlarınının tak-

23 Kırsal emek piyasasında 2000 Tarım Reformu Uygulama Projesi ile meydana gelen dönüşümlerin kapsamlı bir analizi için bkz. İlkaracan ve Tunalı 2010.

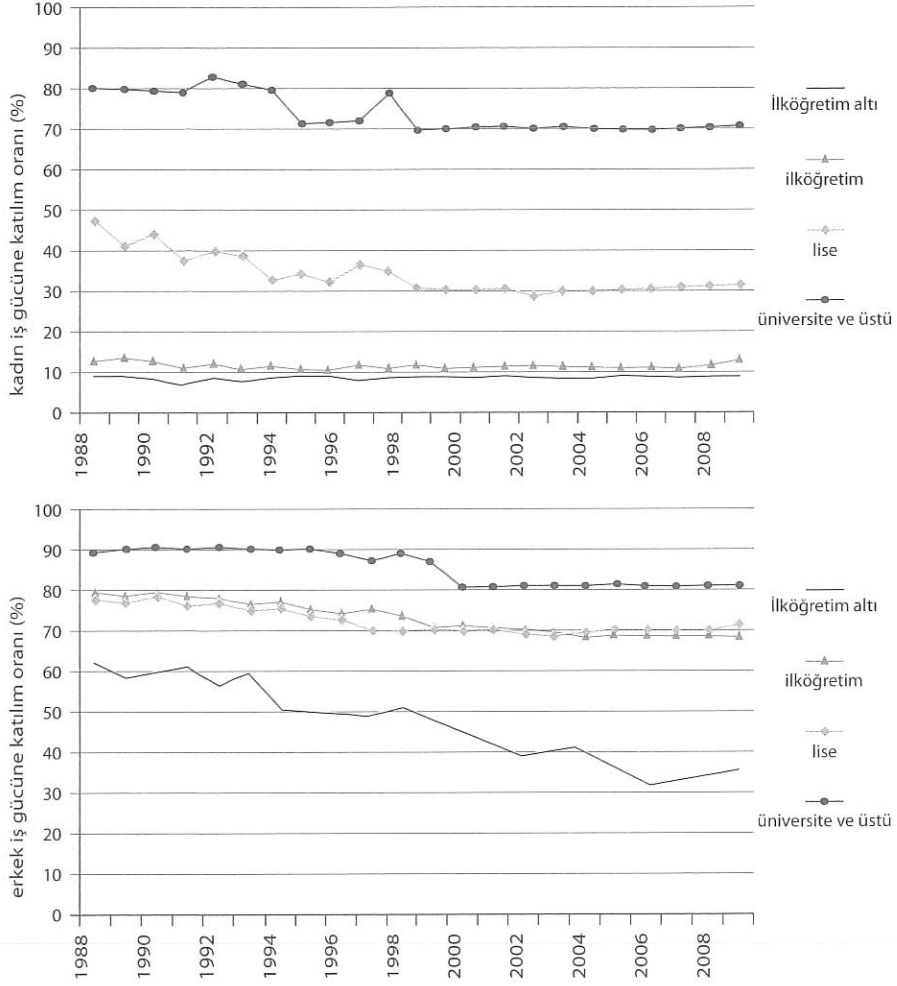
riben 7 katıdır (bkz. Şekil 5). Erkeklerde benzer uçurumlar bulunmamaktadır, ilköğretim düzeyindeki erkeklerin dahi en az %70'i işgücündedir. İşgücüne katılım-egitim ilişkisinin kadınlarda erkeklere oranla çok daha güçlü ve belirleyici olması, özellikle üniversite düzeyinde bir sıçrama yaşanması, giriş kısmında da belirttiğimiz üzere aradaki mekanizmanın iki cins için farklı işlediğinin bir göstergesidir. Hem kadın hem de erkeklerde, eğitimle birlikte ücretler (yani işgücüne katılmamanın fırsat maliyeti) de arttığından, işgücüne katılım olasılığı yükselmektedir.

Ancak kadınlar için eğitim-işgücüne katılım ilişkisini erkeklerden farklı olarak, bir de eğitimle birlikte iş ve aile yaşamını uzlaştırma olanaklarının da farklılaşması belirlemektedir. Yüksek eğitilmiş, özellikle üniversite mezunu kadınlar açısından, işe ve aile yaşamını uzlaştırmanın düşük eğitilmiş kadınlara göre daha mümkün olmasının iki sebebi vardır. Birincisi, aldıkları nispeten yüksek ücretler, piyasa üzerinden tedarik edilen çocuk bakımı ve ev işi hizmetlerine ulaşımı olanaklı kılmaktadır. İkincisi, yüksek eğitimlilerin istihdam edildikleri formel sektör işleri, İş Kanunu'nda öngörülen doğum ve emzirme izninden faydalanabilmelerini, doğum yapsalar bile işlerine geri dönmelerini, kesintisiz çalışma yaşamını sürdürerek emeklilik hakkını sağlamaktadır. Daha düşük eğitim seviyelerindeki kadınlar içinse, gerek ücretlerin düşüklüğü gerekse enformel sektörde istihdam olasılığının daha yüksek olması, benzer uzlaştırma olanaklarını dışlamaktadır. 2009 HHİA verilerine göre, kent istihdamında ilköğretim ve altı eğitilmiş kadınların % 64,4'ü kayıtdışı işlerde istihdam edilirken, bu oran lise mezunu kadınlarda %23,6, üniversite mezunlarında ise sadece %6,2'dir. Üniversite mezunlarının, yetişkin kentsel kadın nüfusunun sadece %7'sini, lise mezunlarının ise %16'sını oluşturduğu göz önünde bulundurulursa, kadınların ezici çoğunluğu, mevcut piyasa koşullarında emek piyasasına katılıp katılmama kararını, yasal ve kurumsal uzlaştırma desteklerinden yoksun istihdam olanakları karşısında almaktadırlar.

Kadın işgücüne katılım (KİK) oranı, halihazırda<sup>24</sup> işgücünde olan kadınların (istihdam edilenlerle işsiz olup iş arayanların), toplam yetişkin kadın nüfusuna oranını ifade eder. 1988-2009 dönemi boyunca takriben %20 civarında seyreden kentsel KİK oranı, Hanehalkı İşgücü Anketi'nin yapıldığı referans haftası içerisinde kentteki yetişkin kadınların sadece beşte birinin işgücüne katıldığını göstermektedir. Kadınların emek piyasasına katılımlarının farklı bir göstergesi ise, geçmişteki iş deneyimlerini de katarak hesaplayabileceğimiz kadın işgücü deneyim (KİD) oranı olabilir. KİD, halihazırda işgücünde olan kadınlar ile işgücü dışında kalan ancak daha önce işgücüne katılmış olan kadınların toplamının, toplam yetişkin kadın nüfusuna bölünmesiyle elde edilebilir. 2008 HHİA verile-

24 KİK oranını ölçmek için yapılan Hanehalkı İşgücü Anketleri belirli bir haftayı referans alarak, anket cevaplayıcılarına o hafta içerisinde (aynı ya da nakdi) gelir karşılığı çalıştığı herhangi bir iş olup olmadığını; yoksa o hafta içerisinde bir iş arayıp aramadığını sorarak, bu referans haftasına bağlı olarak "halihazırdaki" işgücünü belirlerler.

**Şekil 5: Eğitime Göre Kentsel Kadın ve Erkek İşgücüne Katılım Oranları, 1988-2009**



**Kaynak:** TÜİK web sayfası, HHIA veritabanından derlenmiştir.

rine göre kentsel KİK oranı sadece %20,8'ken, kentsel KİD oranı %43,7'dir.<sup>25</sup> Yani kentte kadınların yarıya yakın işgücüne girişte bir engel yaşamamalarına rağmen işgücünde kalmaya devam edememektedir.

<sup>25</sup> Geçmişte çalıştıkları işi bırakma nedeni olarak emekliliği gösterenleri dışarıda bıraksak dahi KİD oranı %42'dir.

Resmi veriler, kadınların emek piyasasına girdikleri durumlarda bile kalıcı olamamalarının arkasında aile içi yükümlülüklerinin önemli rol oynadığını göstermektedir. 2008 HHİA'ye göre, daha önce bir işte çalışmış, kentte yaşayan, ilköğretim ve lise mezunu kadınların yarısına yakını, son işinden ayrılma nedeni olarak “evlilik, eşinin istemesi, hanehalkı bakımı”nı göstermiştir (bkz. Tablo 1). Üniversite eğitilmişlerde bu oran biraz daha düşük olmasına rağmen, üniversite mezunu olup da işini bırakmış kadınların üçte birinden fazlası bu tip ailevi nedenleri göstermektedir.<sup>26</sup> İşle ilgili nedenlerde ise, özellikle ilköğretim ve altı eğitime sahip kadınlarda, “geçici ya da mevsimlik iş” ön sırada gelmektedir. Yani düşük eğitilmiş kadınların emek piyasasına girişleri, en başından hane içi sorumluluklarıyla da uyumlaştırılacak şekilde, kalıcı değil geçici işlerde, ve büyük ölçüde ikincil gelir getirici konumunda ailenin geçici maddi sıkıntılarını gidermek amacıyla olmaktadır.

**Tablo 1: Daha Önce Çalışmış Olup Halihazırda İşgücünde Olmayan Kadınların\* İşlerini Bırakma Nedenleri, Kent, 2008**

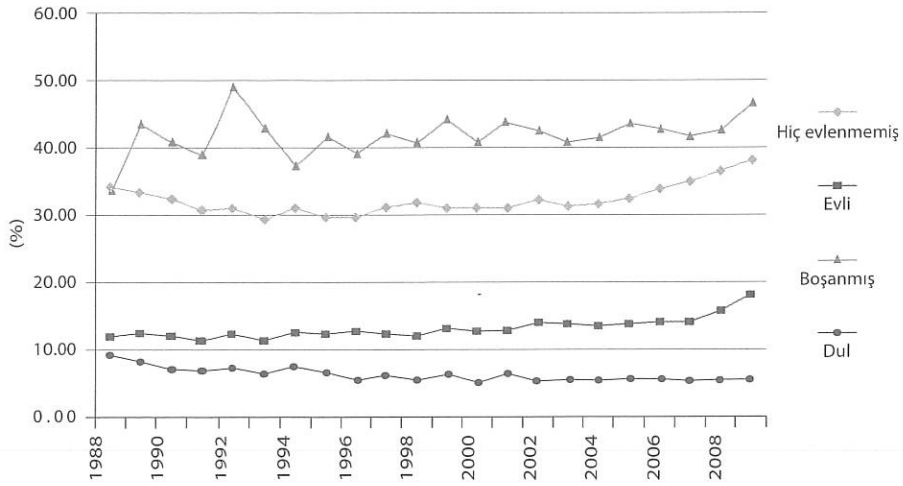
	Toplam	İlköğretim altı	İlköğretim	Lise	Üniversite
Daha önce bir işte çalışmış ama halihazırda işgücünde olmayan kadınların %'si	100	24,8	52,8	17,6	4,8
<b>İşle ilgili nedenler</b>	<b>40,5</b>	<b>42,3</b>	<b>39,6</b>	<b>39,7</b>	<b>43,9</b>
İşinden memnun olmadığı için ayrıldı	10,0	3,4	9,8	17,2	20,6
İşyeri kapandı/işten çıkarıldı	8,2	6,0	8,5	9,7	11,9
Geçici ya da mevsimlik işti	22,4	32,9	21,3	12,8	11,4
<b>Ailevi nedenler</b>	<b>38,7</b>	<b>25,0</b>	<b>43,8</b>	<b>43,5</b>	<b>36,6</b>
evlendiği için işini bıraktı	25,7	14,4	30,6	29,3	16,6
Çocuk ya da muhtaç aile bireyine bakmak için	8,3	4,6	8,5	10,6	16,7
Eşi istedi	4,7	6,0	4,7	3,6	3,3
<b>Hastalandı ya da çalışamaz hale geldi</b>	<b>12,7</b>	<b>25,9</b>	<b>9,9</b>	<b>4,8</b>	<b>4,8</b>
<b>Eğitim</b>	<b>1,3</b>	<b>0</b>	<b>0,7</b>	<b>4,0</b>	<b>3,5</b>
<b>Diğer</b>	<b>6,7</b>	<b>6,7</b>	<b>5,8</b>	<b>8,1</b>	<b>11,1</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\* Emeklilik nedeniyle işi bırakan kadınlar hariç. Kaynak: TÜİK 2008 HHİA mikro verilerinden derlenmiştir.

26 HHİA'de yer alan “işinizi neden bıraktınız” sorusuna yanıt kategorilerinin içerisinde “hamilelik ve doğum” yer almamaktadır. Hamilelik ve doğum nedeniyle işi bırakanlar “ailedeki çocuklara veya muhtaç yetişkinlere bakmak” kategorisi dışında, örneğin “kendisinin hastalanması ya da sakatlanması” ya da “diğer” kategorisi içerisinde değerlendiriliyorsa, bu oranların daha yüksek olması beklenebilir.

Evlilik ve çocukla birlikte kadınların işgücü dışına çıkması olgusunun yansımalarını, medeni durum ve yaş gruplarına göre işgücüne katılım profillerinde de görmekteyiz. Kentte evli kadınların işgücüne katılım oranları (%15), hiç evlenmemiş (“bekâr”) kadınlarınkinin (%35) yarısından daha azdır ve HHİA verilerinin mevcut olduğu 22 yıllık zaman içerisinde medeni duruma göre kadınlar arasındaki bu uçurum neredeyse sabit seyretmektedir (bkz Şekil 6). Demografik etkilerden arındırmak için sadece esas çalışma yaşındaki (20-44 yaş arası) kadınlara baktığımızda, evli kadınlarda işgücüne katılım oranı %20,9 iken, hiç evlenmemiş olanlarda (20-44 yaş grubundakilerin %30,5’i) işgücüne katılım %55,5’e kadar çıkarak, medeni duruma göre katılım farkı daha da artmaktadır. Erkeklerin medeni duruma göre işgücüne katılımları kadınlardaki gibi bir farklılaşma göstermemenin ötesinde, evli erkeklerin katılımları, hiç evlenmemiş (“bekâr”) erkeklerinden kısmen daha bile yüksektir.

**Şekil 6: Medeni Duruma Göre Kentsel 15+ Yaş Kadın İşgücüne Katılım Oranları, 1988-2009**

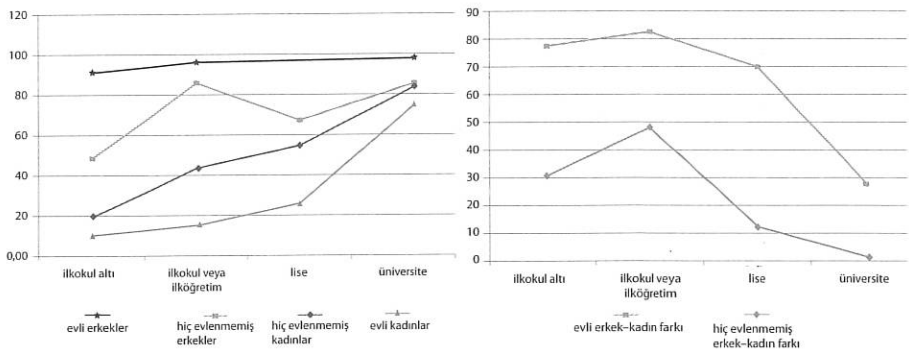


**Kaynak:** TÜİK web sayfası, HHİA veritabanından derlenmiştir.

Şekil 7, 20-44 yaş grubundaki neredeyse tüm eğitim seviyelerindeki evli erkekler için işgücüne katılımın evrensel bir durum olduğunu (her eğitim seviyesinde evli erkek katılım oranları %100 civarında), ancak aynı yaş grubundaki evli kadınlarla katılım farkının her bir eğitim seviyesinde korunduğunu göstermektedir. Bu yaş grubunda cinsiyet katılım uçurumunun en az olduğu üniversite seviyesinde bile 25,5 puanlık bir fark bulunmaktadır. Üniversite mezunu hiç evlenmemiş kadın ve erkeklerin işgücüne katılım oranları

neredeşye eşitlenmişken (sadece 1,7 puanlık bir fark), evlilikle birlikte üniversite mezunları arasında bile 25,5 puanlık bir fark oluşması, evlilik ve çocukla birlikte kurumsallaşmış olan cinsiyete dayalı işbölümünün somut bir göstergesidir. Kadın-erkek işgücüne katılım oranları arasındaki uçurum, özellikle evli 20-44 yaş grubu (esas çalışma-evlilik-doğum yaşları) kent nüfusunda ilköğretim mezunu ve ilköğretim altı eğitimli kadınlar ve erkeklerin katılım oranları arasında 77-82 puanla zirve yapmaktadır.

**Şekil 7: Eğitime Göre Kentsel 20-44 Yaş Grubu Kadın-Erkek Katılım Oranları ve Farkları, 2008**

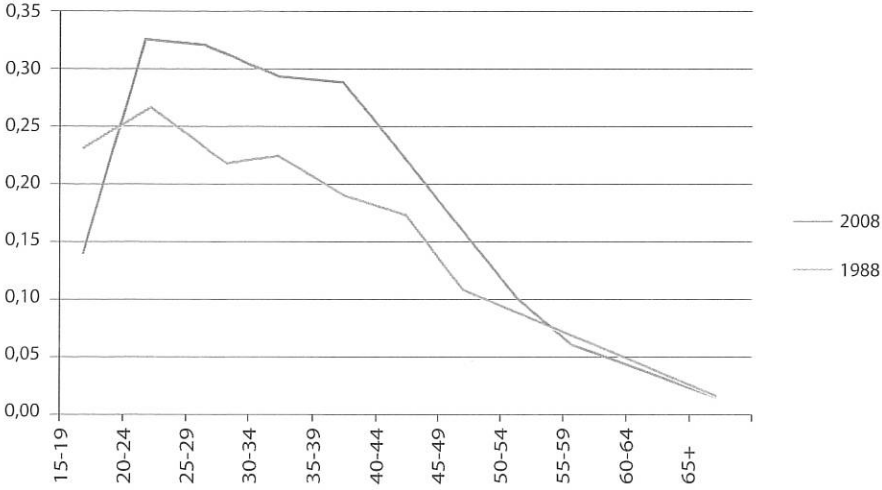


**Kaynak:** TÜİK web sayfası, HHIA veritabanından derlenmiştir.

1988-2009 arasında uzun vadeli bir perspektiften bakıldığında, kentte evli kadınların işgücüne katılım oranlarının takriben %15 civarındaki sabit görünümüne rağmen, 1994, 2001 ve son olarak 2008-2009 kriz yıllarındaki göreceli artışlar dikkate değerdir. Kentli evli kadınların işgücüne katılım oranları, her kriz döneminde takriben 2-3 puanlık bir artış göstermiştir. Yukarıda ikinci kısımda da değinildiği üzere, bunda reel (erkek) ücretlerindeki düşüşün ve (erkek) işsizliğindeki artışın, ikincil işgücü konumunda olan kadınlarda yarattığı 'ek işçi etkisi' önemli bir rol oynamıştır. Sonuçta, son 10-15 yıllık dönemde kentsel kadın işgücüne katılım oranlarındaki kısıtlı artışın yadsınamayacak kaynaklarından biri, ekonomik krizlerin tek gelirli hanelerde yarattığı maddi zorunluluklardır.

Yaş gruplarına göre işgücüne katılım profilinde, en yüksek katılım yaşı, 1988-2008 döneminde eğitim ve ilk evlilik/doğum yaşındaki artışa paralel olarak 20-24 yaş grubundan 25-29 yaş grubuna kaymıştır (bkz. Şekil 8). Genç yaşlarda eğitimin tamamlanmasını takiben, evlilik ya da ilk doğum öncesinde, kadınlar işgücüne daha yüksek oranlarda katılırken, takip eden 30 yaş sonrası dönemde düzenli olarak düşen katılım oranları, kadınların evlilik ve çocukla birlikte hızla emek piyasası dışına çıktıklarının bir kez daha altını çizmektedir.

**Şekil 8: Yaşa Göre Kentsel Kadın-Erkek İşgücüne Katılım Profilleri, 1988, 2008**



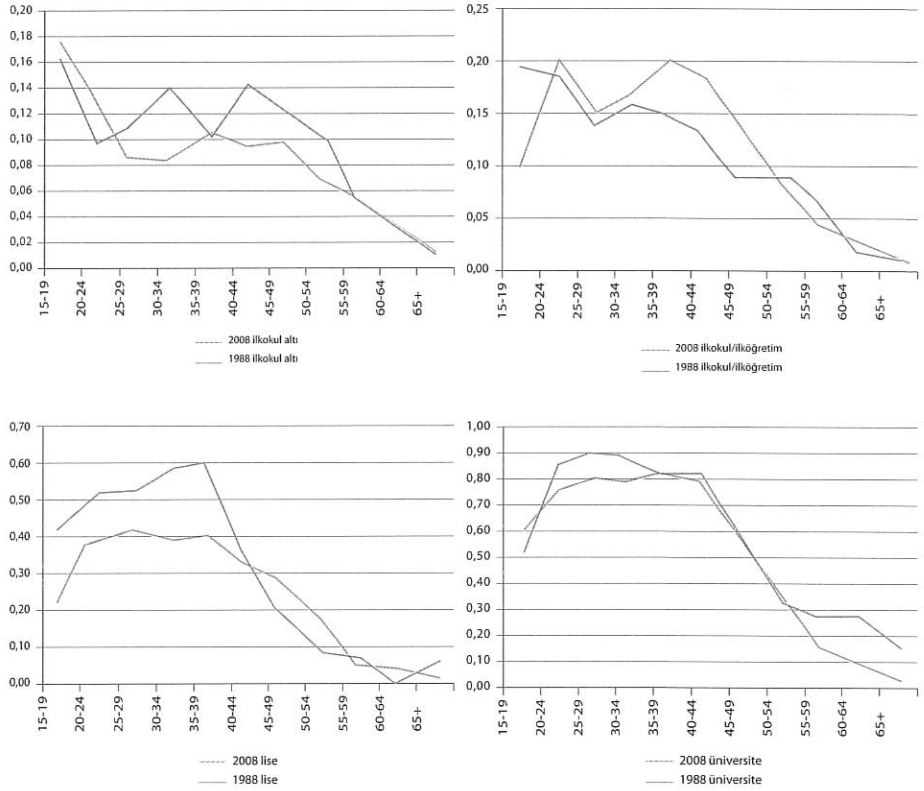
**Kaynak:** TÜİK 1988 ve 2008 HHİA mikro verilerinden derlenmiştir.

İş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal olanakların daha yaygın ve erişilebilir olduğu ülkelerde gözlemlenen M şeklindeki tipik kadın yaş katılım profili, orta yaşlarda evlilik ve doğumla kadınların geçici olarak emek piyasasından çıkmalarını ve çocukların okul çağına gelmeleriyle işgücü piyasasına geri dönmelerini ifade eder. Ancak, bu ülkelerin çoğunda okula başlama yaşı en geç 3 yaş civarındadır; 3 yaş öncesi için kreşler daha yaygındır; ayrıca ebeveyn izinleri, anne-babaların en az 1 yaş, çoğu AB ülkesinde 2-3 yaşa kadar çocuklarına kendilerinin bakabilmesini sağlar (bkz. bu kitapta diğer ülkelerle ilgili bölümler). Sonuçta, doğumla birlikte kadının zorunlu olarak emek piyasasından ayrışmasının kesilmesi, en fazla okula başlama yaşı olan 3 yıla sınırlıdır; formel istihdamın yaygınlığı çerçevesinde, çoğu kadın için doğum nedeniyle ayrıldığı işine aynı koşullarda dönmek yasal bir haktır. Okula başlama yaşının 6 olduğu, yaygın kayıtdışı istihdam sonucunda çoğu kadın için doğumla ayrıldığı işine dönme hakkını kullanmanın olanaksız olduğu, uzlaşma politikaları yoksulu Türkiye’de ise, kadın yaş-katılım profili M şeklinden ziyade ters J şeklinde bir örüntü içermekte, ve son 20 yıldır bu profil oldukça sabit görünmektedir.

Ancak, olumlu görünen bir gelişme, 20-49 arası tüm yaş gruplarında 2008 profilinin 1988’e göre yukarı kaymış olmasıdır; yani esas çalışma yaşındaki kentli kadınlarda katılım oranlarında bir artış gözlemlenmektedir. Yaş-katılım profillerini eğitim durumuna göre ayırdığımızda (bkz. şekil 9), bu ilerlemenin esasen ilköğretim seviyesindeki kadınların 20-54 yaş arasında katılım oranlarının artmasından kaynaklandığını gözlemliyoruz. Daha yüksek eğitim seviyelerinde, lise mezunlarında 20-44 yaş arası tüm gruplarda



Şekil 9: Eğitime Göre Yaş-İşgücüne Katılım Profilleri, Kent/Kadın, 1988, 2008



**Kaynak:** TÜİK 1988 ve 2008 HHİA mikro verilerinden derlenmiştir. Tablo 2: Sektörler ve Cinsiyete Göre Toplam (ve Tarımdışı) İstihdamın Dağılımı, 2009

1988'den 2008'e katılım oranlarında önemli ölçüde bir düşüş olduğunu gözlemlemekteyiz. Üniversite eğitimlilerde ise, 1988'den 2008'e profilin konumu çok değişmemekle birlikte, 20-39 yaş arasında katılım oranlarında takriben 10 puanlık bir düşüş bulunmaktadır. 2000 yılının (burada gösterilmeyen) yaş-katılım profilleriyle karşılaştırıldığında, bu kaymaların büyük ölçüde 2000'den 2008'e gerçekleştiğini görmekteyiz. Bu gözlemleri yukarıda ikinci kısımda tartışılan finansal liberalizasyon sonrası krizli yılların kadın istihdamı üzerindeki ters yönlü etkileriyle açıklamak mümkün olabilir. Krizin damgasını vurduğu ve işsizliğin arttığı bu dönemde, istihdamdaki daralmaya paralel olarak özellikle yüksek eğitimli gruplarda katılım azalmış, düşük eğitimli gruplarda ise maddi sıkıntuların yarattığı ek işçi etkisine paralel olarak katılım artmıştır.

Kadınların eğitim, medeni durum ve yaşa göre işgücüne katılım örüntüleri, Türkiye'de işgücü arzının belirleyenleri üzerine yapılan mikroekonomik çalışmalarda sıkça kullanı-

lan bir yöntem olan regresyon analizleriyle, evlilik ve çocuğun işgücüne katılım olasılığını düşüren, üniversite (ve kısmen lise) eğitiminin ise katılım olasılığını artıran en önemli faktörler olduğunu göstermektedir. Örneğin, 2008 yılı verileriyle yapılan bir analizde, İlkcaracan (2010), evli bir kadının işgücüne katılma olasılığının, diğer her açıdan (yaş, eğitim, ikamet ettiği bölge, hanehalkı büyüklüğü, hanehalkı reisinin eğitimi ve işgücüne katılım durumu vb.) aynı özelliklere sahip olup evli olmayan bir kadının işgücüne katılma olasılığının yarısından daha az (0,42'si kadar) olduğunu göstermektedir. Üniversite mezunu bir kadının işgücüne katılım olasılığı ise, diğer her açıdan aynı özelliklere sahip olup ilköğretim altı eğitime sahip bir kadının işgücüne katılma olasılığının 20 katıdır.<sup>27</sup>

### Emek Piyasasındaki Eşitsizlikler

İş ve aile yaşamını uzlaştırma mekanizmalarının eksikliği ya da yetersizliği, emek piyasasına girme ve iş yaşamını sürdürebilme önünde bir engel teşkil etmenin yanı sıra, piyasada yer alan kadınlar ve erkekler arasındaki eşitsizlikleri de besler ve pekiştirir. Aile içindeki sorumlulukları nedeniyle daha az ve esnek çalışma saatlerini ve koşullarını, kısmi zamanlı çalışmayı, seyahat etmemeyi ya da daha az seyahat etmeyi vb. tercih eden kadınlar, iş tanımı açısından bu özelliklere uygun mesleklere, sektörlerle ve işyeri pozisyonlarına yönelirken, erkekler için benzer kısıtlar rol oynamamaktadır. Zaman içerisinde kadınların çoğunluğu tarafından tercih edilen meslek/ sektör/ pozisyonlar, kadın meslekleri, kadın sektörleri, kadın işleri olarak tanımlanırken, diğerleri erkeklere özgü kabul edilmeye başlanır, bu da emek piyasasının mesleki ve sektörel cinsiyet ayrımcılığına dayalı yapısının, kadınların üst pozisyonlarda yer almamasını ifade eden “cam tavan” olgusunun, ücret eşitsizliğinin ve ayrıca kendi cinsiyetlerinden beklenenden farklı tercihlerde bulunmaya yeltenen kadınlara (bazen de erkeklere) karşı ayrımcılığın temelini oluşturur.

### Sektörel ve Mesleki Toplumsal Cinsiyet Ayrımcılığı

Türkiye’de son yıllarda tarımda küçük aile çiftçiliğindeki hızlı çözülmeye rağmen, 2009 itibarıyla kadınların neredeyse yarısı (%41,65) halen tarımda istihdam edilmektedir.<sup>28</sup> Erkeklerde ise bu oran sadece %18’dir (bkz. Tablo 2). Tarımda çoğu ücretsiz aile işçisi konumunda çalışanları bir kenara bırakırsak, tarımdışı istihdamdaki kadınların dörtte üçüne yakını (%74) hizmet sektöründe istihdam edilirken, bu oran erkeklerde %64’tür. Kadınların tarımdışında en çok istihdam edildiği dört sektör sırasıyla imalat (%25), toptan ve perakende ticaret (%18), eğitim (%13) ve sağıkluktur (%10). Bunlar,

27 1988, 2000 ve 2008 yılı HHİA mikro verileriyle yapılan logit regresyon analizinde, kadının işgücüne katılımı 1 ya da 0 değeri alan bağımlı değişken, medeni durum, hanede küçük çocuk bulunması, eğitim düzeyi, yaş, hane halkı büyüklüğü gibi değişkenlerin yanı sıra hane halkı reisinin yaş, eğitim ve istihdam durumu da bağımsız değişkenlere dahil edilmiştir. “Evli” kukla değişkeni için (evli olanlar 1, diğerleri 0) 1988’de 0,30 olan olasılık oranı (odds ratio) 0,42’ye yükselmiş (yani evli olanın işgücüne katılım üzerindeki olumsuz etkisi göreceli olarak azalmıştır (ayrıntılı sonuçlar için bkz. İlkcaracan 2010).

28 Sadece 2000 yılında toplam kadın istihdamının %61’inin tarımda olduğu göz önüne alınırsa, tarımda son dönemde yaşanan çözümlenme ne denli hızlı olduğu anlaşılabilir (bkz. Karapınar, Adaman ve Özerkan 2010).

tarımdışı kadın istihdamının çoğunluğunu (%66'sını) kapsamaktadır. Tarımdışında istihdam edilen neredeyse her dört kadından birinin (%23) eğitim ve sağlık gibi ev içi bakım rollerinin uzantısı olan sektörlerde olması, ev içi-ev dışı toplumsal cinsiyete dayalı işbölümünün emek piyasasında da kendini yeniden üretme kapasitesinin bir göstergesi olarak anlamlıdır. Ayrıca bu iki sektörde kamu istihdamının ağırlıklı olmasının, gerek çalışma saatleri gerekse formel istihdam açısından uzlaştırmayı nispeten kolaylaştırdığı söylenebilir. Erkek istihdamı ise, tarım ve tarımdışı ayrımında, gerek tarımdışı istihdamda sanayi, inşaat ve hizmet sektörleri arasındaki dağılımı gerekse hizmet sektörü içerisindeki dağılımı açısından daha dengeli bir örüntü sergilemektedir.

Toplumsal cinsiyete dayalı sektörel ayrımcılık endeksi, değişik sektörler arasında kadın-erkek dağılımı açısından tam bir eşitlik sağlanabilmesi için birbirleriyle yer değiştirmesi gereken kadın ve erkeklerin oranını ifade eder. 2009 HHİA verisinin olanaklı kıldığı 18 sektörden oluşan klasifikasyonu<sup>29</sup> temel alarak hesapladığımız cinsiyete dayalı sektörel ayrımcılık endeksinin değeri 35'tir, yani kadın ve erkeklerin takriben üçte birinin birbirleriyle yer değiştirmesiyle istihdamda sektörler arası dağılım eşitlenebilecektir (bkz. Tablo 2). Tarımdışında 17 kategoriden oluşan, hizmet sektörünün ayrıntılı olarak sınıflandırıldığı, imalat sanayiinin ise tek bir kategori olarak ele alındığı sınıflandırma temelinde hesaplanan ayrımcılık endeks değeri ise 26'dır, yani tarımdışında istihdam edilen kadın ve erkeklerin takriben dörtte birinin birbirleriyle yer değiştirmesiyle sektörler arası dağılım eşitlenebilecektir. Ancak, imalat sanayii gibi istihdamın önemli bir kısmını barındıran bir sektörün alt kategorilerine bakıldığında da, kadınların ezici çoğunluğunun tekstil-hazır giyim ve gıda sektörlerinde yoğunlaştıkları görülmektedir; bu alt sektörleri de içerecek şekilde hesaplanacak tarımdışı sektörel ayrımcılık endeksi daha yüksek olabilir.

Toplam istihdamın mesleklere göre dağılımı, kadınların üçte birinin (%32) dokuz meslek kategorisinden bir tanesinde (nitelikli tarım çalışanları) toplanırken, erkeklerin gene daha dengeli bir dağılım sergilediğini göstermektedir (bkz. Tablo 3). Tarımdışı istihdamda ortalama kadın çalışanın eğitim yıllarının daha yüksek olması sonucu, kadınların %17'lik bir oranla profesyonel meslek çalışanlarında erkeklerden (%7) daha fazla yoğunlaştıklarını görmekteyiz. Gene de kadınlar bu meslekte istihdam edilenlerin yarısından azını (%40'ını) oluşturmaktalar. Eğitim üstünlüğüne rağmen, kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler kategorisinde kadınların sadece %5,5'i, erkeklerin ise %13'ü yer almaktadır; en yüksek kazanç seviyesine sahip bu meslekte kadınlar sadece onda bir gibi bir oranla temsil edilmektedir.<sup>30</sup> Üniversite altı eğitim grupları için nispeten daha yüksek kazanç getiren mesleklerden "sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar" (erkeklerin %20'sine

29 2009 HHİA ile iktisadi faaliyet kolları Nace Rev.1'deki 9 kategoriden Nace Rev.2'deki 18 kategoride verilmeye başlanmıştır.

30 Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler meslek kategorisindeki kadın oranı Dünya Ekonomik Forumu Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi'nde kapsanan ve Türkiye'nin dünya sıralamasında en kötü performans gösterdiği değişkenlerden biridir.

Tablo 2: Sektörler ve Cinsiyete Göre Toplam (ve Tarımdışı) İstihdamın Dağılımı, 2009

	Kadın (%) 5.871.000 kişi (3.426.000 kişi)	Erkek (%) 15.406.000 kişi (12.611.000 kişi)	Kadın-Erkek Oranları Farkı
Tarım	41,65	18,14	23,50
Madencilik ve taş ocakçılığı	0,03 (6,0)	0,62 (0,75)	0,58 (0,69)
İmalat	14,41 (24,69)	19,63 (23,98)	5,22 (0,71)
Elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon	0,15 (0,26)	0,67 (0,82)	0,52 (0,55)
İnşaat	0,68 (1,17)	8,22 (10,04)	7,54 (8,87)
Toptan ve perakende ticaret	10,25 (17,57)	18,04 (22,04)	7,78 (4,46)
Ulaştırma ve depolama	1,06 (1,81)	6,00 (7,33)	4,94 (5,52)
Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri	2,74 (4,70)	5,77 (7,05)	3,03 (2,35)
Bilgi ve iletişim	0,72 (1,23)	0,74 (0,90)	0,02 (0,33)
Finans ve sigorta faaliyetleri	2,01 (3,44)	1,01 (1,24)	1,00 (2,21)
Gayri-menkul faaliyetleri	0,17 (0,29)	0,34 (0,42)	0,17 (0,13)
Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler	2,15 (3,68)	1,77 (2,16)	0,37 (1,51)
İdari ve destek hizmet faaliyetleri	2,21 (3,79)	3,05 (3,73)	0,84 (0,07)
Kamu yönetimi ve savunma	3,00 (5,14)	6,69 (8,18)	3,69 (3,04)
<b>Eğitim</b>	7,68 (13,16)	3,35 (4,09)	4,33 (9,07)
İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri	5,59 (9,57)	1,71 (2,09)	3,88 (7,49)
Kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor	0,34 (0,58)	0,71 (0,87)	0,37 (0,29)
Diğer toplumsal hizmetler	5,18 (8,87)	3,54 (4,33)	1,63 (4,54)
Hizmet sektörü oranı (Tarım-dışında Hizmet sektörü oranı)	43,09 (73,85)	52,73 (64,42)	
<b>TOPLAM (TARIM-DIŞI TOPLAM)</b>	<b>100 (100)</b>	<b>100 (100)</b>	<b>69,43 (51,84)</b>
<b>Sektörel cinsiyet ayrımcılığı endeksi (tarım-dışı endeks değeri)</b>			<b>35 (26)</b>

Kaynak: TÜİK web sayfası, HİA veri tabanından derlenmiştir.

karşılık kadınların %10'u) ve "tesis ve makine operatörleri ve montajcılar" (erkeklerin %15'ine karşılık kadınların sadece %5'i) kategorilerinde erkekler gene kadınlara oranla çok daha yüksek oranlarda yer almaktadır.<sup>31</sup> Aşağıda da gösterileceği üzere, her meslek kategorisinde erkekler kadınlara oranla daha yüksek ortalama ücretler kazanmaktadır.

**Tablo 3: Meslekler ve Cinsiyete Göre Toplam (ve Tarımdışı) İstihdamın Dağılımı ve Çalışma Saatleri, 2009**

Meslek (meslekte istihdam edilen kadınlar/ meslekte toplam istihdam edilenler, %)	Kadın (%) 3.426.000 kişi (5.871.000 kişi)	Erkek (%) 12.611.000 kişi (15.406.000 kişi)	Kadın-Erkek Oranı Farkı	Ortalama haftalık çalışma saatleri*		
				Toplam	Kadın	Erkek
<b>Kanun yapımcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler (%10)</b>	3,22 (5,52)	10,78 (13,17)	7,65 (7,56)	58,4	50,2	59,4
<b>Profesyonel meslek mensupları (%40)</b>	10,13 (17,37)	5,74 (7,02)	10,35 (4,39)	41,5	39,4	42,9
<b>Yardımcı profesyonel meslek mensupları (%32)</b>	7,44 (12,76)	5,97 (7,29)	5,47 (2,07)	48,0	45,2	49,4
<b>Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar (%43)</b>	10,24 (17,54)	5,22 (6,38)	11,17 (5,02)	48,8	47,4	49,9
<b>Hizmet ve satış elemanları (%22)</b>	10,12 (17,34)	13,33 (16,29)	1,05 (3,21)	57,2	52,4	58,5
<b>Sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar (%12)</b>	5,76 (9,87)	16,53 (20,20)	10,33 (10,77)	53,9	43,0	55,0
<b>Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar (%9)</b>	3,12 (5,34)	12,17 (14,87)	10,33 (9,05)	54,5	52,0	54,8
<b>Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar (%33)</b>	18,45 (14,30)	14,33 (14,79)	4,12 (9,53)	51,6	44,7	53,9
(Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları) (%43)	31,54	16,00	15,92	45,9	40,7	48,5
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b> <b>(100)</b>	<b>100</b> <b>(100)</b>	<b>62,11</b> <b>(65,88)</b>			
Mesleki Cinsiyet Ayrımcılığı Endeksi			<b>31</b> <b>(33)</b>			

**Kaynak:** Meslek dağılımları TÜİK web sayfası HH1A veri tabanından derlenmiştir.

\* Ortalama haftalık çalışma saatleri esas işteki normal çalışma saatlerini ifade etmektedir; TÜİK HH1A 2008 mikro verilerinden derlenmiştir.

31 TÜİK 2006 Kazanç Yapısı Anketi'ne göre tesis ve makine operatörleri ve montajcılar meslek kategorisinde ortalama aylık kazanç 877 TL, sanatkarlar ve ilgili işlerde 863 TL, nitelikli tarım vb. işlerde çalışanlar için 840 TL, hizmet ve satış elemanlarında 793 TL ve nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlarda 734 TL'dir.

Toplam dokuz kategoriden oluşan bu tek basamaklı meslek dağılımı temelinde hesaplanan mesleki cinsiyet ayrımcılığı endeksi 31'dir (tarımdışında ise 33'tür); yani meslekler arası dağılımın eşitlenmesi için istihdamdaki kadın ve erkeklerin takriben üçte birinin birbirleriyle yer değiştirmeleri gerekmektedir.

Tablo 3'te son üç sütunda da gösterildiği gibi, kadınların yoğunlaştığı meslek kategorileri (toplam istihdamın en az üçte birini oluşturdukları profesyonel ve yardımcı profesyonel meslek mensupları, büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar, ve nitelikli tarım, hayvancılık, su ürünleri çalışanları), çalışma saatleri açısından bakıldığında toplam 9 meslek kategorisi içerisinde hem erkekler hem de kadınlar için en düşük çalışma saatlerine sahip mesleklerdir. Kadınların en az temsil edildiği mesleklerden olan kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler, hem erkekler hem kadınlar için en yüksek ortalama çalışma saatlerine sahip olması itibarıyla, iş ve aile yaşamını uzlaştırma olanaklarının kısıtlılığına işaret etmektedir. İstihdamdaki kadınların yüksek eğitim seviyelerine rağmen, bu kategoride az, (çalışma saatleri en düşük meslek kategorileri olan) profesyonel mesleklerde ise çok daha yoğun temsil edilmelerini, kısmen çalışma saatleri arasındaki bu farklılaşmalar ve bunun uzlaştırmayla etkileşimi temelinde açıklayabiliriz.

#### Kadın-Erkek Ücret Uçurumu

Cinsiyete dayalı ücret farkının oluşmasında, iş-aile yaşamı çatışması farklı şekillerde rol oynamaktadır. Her şeyden önce, doğum ve küçük çocuk bakımına bağlı olarak işgücüne giriş-çıkışlı katılımları nedeniyle, kadınlar iş deneyimi ve işyerinde kıdem yılları gibi ücret belirlemede önemli rol oynayan iki faktör açısından da kadınlar erkeklerin gerisinde kalmaktadırlar.<sup>32</sup> Ayrıca, kadınların aile sorumlulukları nedeniyle, daha uzun çalışma saatleri, daha çok sorumluluk, seyahat vb. içeren pozisyonlara talip olmamaları, buna elveren sektör ve mesleklerde yoğunlaşmaları, sendikalaşma gibi örgütlenmelere kısıtlı katılımları da iş-aile yaşamını uzlaştırmamasının ücret farklılaşmasına olan etkileridir.

Türkiye'de tarımdışı ücretli istihdamda ortalama kadın (brüt aylık) ücreti erkek ücretinin %98,5'i kadardır (2006 TÜİK Kazanç Yapısı Anketi). Bu, oldukça küçük bir fark gibi görünse de, cinsiyete dayalı ücret ayrımcılığının yanıltıcı bir göstergesidir. Zira tarımdışı istihdamdaki kadınların eğitim üstünlüğü göz önüne alındığında, aslında ücret farkının kadınlar lehine olması gerekir; buna rağmen az da olsa erkekler lehine bir fark vardır. Tarımdışı istihdamdaki kadınların %35'i üniversite ve üstü eğitime sahipken, erkeklerin sadece %16,5'i üniversite ve üstü eğitime sahiptir.<sup>33</sup> Beş yıllık ilkokul ve altında eği-

32 TÜİK 2008 HHİA verilerine göre kentte istihdam edilen erkeklerin ortalama kıdem yılı 7,4 yıl, kadınların ise 5,9 yıldır. Erkeklerin %50'si 34 yaş ve altındayken (%66'sı 39 yaş ve altında), kadınların %60'ı 34 yaş altındadır (%75'i ise 39 yaş altındadır).

33 Ücret farkı verilerinin dayandığı 2006 Kazanç Yapısı Anketi'ndeki kadın ve erkek örneklemi de benzer bir eğitim dağılımı sergilemektedir. Kadınların %30'u (20,6'sı) üniversite ve üstü (beş yıllık ilkokul ve altı) eğitime sahipken, erkeklerin % 15,7'si (%34'ü) üniversite ve üstü (ilkokul ve altı) eğitime sahiptir.

time sahip tarımdışı istihdam edilenlerin oranı ise, kadınlarda %29, erkeklerde %40'tır (TÜİK HHİA 2009).

Bu yüzden cinsiyete dayalı ücret farkını, her eğitim ve meslek grubu içerisinde ayrıca değerlendirmek daha anlamlı olacaktır. Erkek-kadın ücret farkı, erkek ücretinin oranı olarak ifade edildiğinde, meslek lisesi mezunları %27,2 ile en yüksek aylık ortalama brüt ücret farkına sahiptir (bkz. Tablo 4). Diğer eğitim gruplarında %17-19 arasında değişen ücret farkı bulunmaktadır. Mesleklere göre ayrıştırıldığında, en yüksek ücret uçurumu (%23) “tesis ve makine operatörleri ve montajcılar” ile “sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar” kategorilerinde (yani, kadınların erkeklere oranla çok daha az temsil edildiği iki kategoride, bkz. Tablo 3), en düşük fark ise (%7) “hizmet ve satış elemanları” kategorisinde ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 4: Cinsiyete Dayalı Ücret Farkı,\* 2006**

	Aylık ortalama brüt ücret farkı (%)	Saatlik ortalama brüt ücret farkı (%)
<b>Eğitime göre</b>		
Toplam	1,4	0
İlkokul ve altı	17,1	17,9
İlköğretim ve ortaokul	18,7	17,9
Lise	7,7	6,4
Meslek lisesi	27,2	25,4
Üniversite ve üstü	17,7	16,7
<b>Mesleğe göre</b>		
Toplam	1,45	
Kanun yapıcılar, üst düzey yöneticiler ve müdürler	-2,46	
Profesyonel meslek mensupları	14,98	
Yardımcı profesyonel meslek mensupları	12,80	
Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar	13,87	
Hizmet ve satış elemanları	6,72	
Nitelikli tarım, hayvancılık, avcılık, ormancılık ve su ürünleri çalışanları	18,80	
Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar	22,51	
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	23,09	
Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	12,65	

**Kaynak:** TÜİK web sayfası, 2006 Kazanç Yapısı Anketi, veri tabanı. Tüm Türkiye’de, 10 ve daha fazla çalışanı bulunan tarımdışı işletmelere bağlı işyerlerinde ücretli çalışan verisi. \* Erkek-kadın ücreti farkının erkek ücretine oranı.

Türkiye'deki kadın-erkek ücret farkıyla ilgili olarak, kısıtlı hanehalkı ve işyeri mikro ücret verileriyle yapılan az sayıdaki analiz, eğitim, yaş, medeni hal, kıdem, meslek, sektör, sendika üyeliği, yapılan işin toplu iş sözleşmesine tabi olması, işyeri özellikleri gibi pek çok faktör eşitlendiğinde bile erkekler lehine yadsınamayacak bir ücret avantajının bulunmaya devam ettiğini göstermektedir (İlkkaracan ve Selim 2007, Tansel 2005).<sup>34</sup> Aynı çalışmalarda, istihdamdaki kadınların daha yüksek eğitimlerine rağmen devam etmekte olan ücret dezavantajının en ağırlıklı nedeninin, kadın-erkek arasındaki iş deneyimi ve kıdem yılları farkı olduğu saptanmıştır. İş deneyimi ve kıdem yılları arasındaki kadın-erkek uçurumu ise, yine kadınların aile sorumlulukları nedeniyle emek piyasasına giriş-çıkışlı bir katılım izlemesi, daha çok evlilik ve doğum öncesi genç yaşlarda kısa süreli katılımlarının doğru-ndan sonucudur. Bunun dışında, sendika üyeliği ve toplu iş sözleşmesine kadınların daha düşük oranlarda katılımları ve sektörel ve mesleki dağılım farklılaşması, ücret farkını belirleyen diğer önemli faktörler olarak bulgulanmaktadır (İlkkaracan ve Selim, 2007).

Türkiye'deki cinsiyete dayalı ücret farkını, AB ülkeleriyle karşılaştırmak üzere benzer bir örneklem ve metodolojiyle hesaplayan bir çalışma, ücret farkının AB ortalamasına yakın olduğunu, ancak Türkiye'de ücret farkının açıklanamayan kısmının (yani ücret farkının cinsiyet ayrımcılığından kaynaklanan kısmının) AB ülkeleri içerisinde en yüksek oranlardan biri olduğunu göstermektedir (Cudeville ve Gürbüzler 2010).

### Emek Piyasasında ve Piyasa Dışında (Ev İçi Ücretsiz) Çalışma Saatleri

Türkiye'de iş ve aile yaşamını uzlaştırmanın önündeki belki de en büyük engellerden biri, emek piyasasındaki çalışma saatlerinin uzunluğu ve ev içi-ev dışı emek saatlerinin cinsiyete göre dağılımının çok büyük uçurumlar içermesidir. Tablo 5, kentsel istihdamdaki kadın ve erkeklerin haftalık normal çalışma saatlerine göre dağılımını göstermektedir. 2008 yılı verilerine göre, kadınların %15,3'ü kısmi zamanlı (35 saat ve altında)<sup>35</sup> çalışırken, bu oran erkeklerde %5'tir.<sup>36</sup> İş Kanunu'na göre, haftalık normal çalışma süresi olarak kabul edilen 45 saati içeren mesai (40-49 saat aralığı), kadınların yarıya yakını (%48,9), erkeklerin ise takriben üçte biri (%37,8) için geçerlidir.

34 2003 hanehalkı verilerine dayalı bir analiz, yukarıda sayılan tüm ücret belirleyici çalışan ve işyeri özellikleri eşitlendiğinde bile erkeklerin özel sektörde %21, kamu sektöründe ise %6 daha yüksek ücret aldığını (Selim ve İlkkaracan 2007); 1994 yılı, 10 ve daha fazla çalışanı olan kayıtlı sektör (ki ücret ayrımcılığının daha düşük olması beklenir) sanayi işyeri verileriyle yapılan başka bir çalışma, gene tüm özellikler eşitlendiğinde erkeklerin takriben %10 daha fazla kazandığını göstermektedir (İlkkaracan ve Selim 2007).

35 Kısmi zamanlı çalışma, en geniş tanımıyla, normal haftalık çalışma saatlerinin tam zamanlı normal haftalık çalışma saatlerinden kısa olması ölçütüne dayalıdır (175 Sayılı ILO Sözleşmesi, Kısmi Zamanlı Çalışma Üzerine Avrupa Çerçeve Antlaşması). OECD, kısmi zamanlı çalışmayı 30 saat ve altında çalışanlar olarak tanımlamaktadır.

36 Burada kısmi zamanlı çalışma 35 saat ve altı olarak tanımlanarak, HHİA'da yer alan "esas işteki haftalık normal çalışma saatleri" sorusuna göre hesaplanmış oranlar verilmiştir. HHİA'da yer alan başka bir soru da, "İşinizdeki çalışma şekliniz nedir? Tam zamanlı veya yarı zamanlı?" sorusudur. Bu sorunun yanıtına göre 2008 yılında, yarı zamanlı çalışan kadın oranı %10,2 (evlilerde %14,5; hiç evlenmemişlerde %3,9); erkeklerde ise %2,6'dır (evlilerde %2,5, hiç evlenmemişlerde %2,9).



Erkeklerin yarısından fazlası için (%56,1) haftalık fiili çalışma süresi 50 saat ve üstündedir. Kent istihdamındaki erkeklerin dörtte biri (kadınların %14'ü) haftada 60-71 saat, %13,1'i (kadınların %5'i) ise 72 saat ve üstünde çalışmaktadır. Görüldüğü üzere, kent- sel istihdamda haftada 60 saat ve üstünde çalışmak (yani 5 çalışma günü temelinde günde en az 12 saatlik mesai, artı hafta sonu mesaisi) yadsınamayacak kadar yaygındır. İş ve aile yaşamını uzlaştırmaya hiçbir şekilde izin vermeyecek kadar uzun olan bu çalışma saatleri, kadınların emek piyasasına katılımı önünde engel teşkil etmenin ötesinde, çoğunluğu istihdamda olan erkeklerin ev içindeki sorumlulukları kadınlarla paylaşmasını da olanaksız kılmaktadır.

Çalışma saatleri evli ve hiç evlenmemiş kadınlar arasında ciddi farklılaşmalar gösterirken, erkeklerde çok bir fark yoktur. Kısmi zamanlı çalışma oranı evli kadınlarda hiç evlenmemişlerin 3 katından fazladır. 50 saat ve üstü çalışan hiç evlenmemiş kadınların oranı evli kadınlardan takriben 15 puan daha fazladır.

**Tablo 5: Haftalık Fiili Çalışma Saatlerine Göre İstihdamın Dağılımı, Kent, 2007-2009**

(haftalık normal çalışma saatleri)	KADIN (%)			ERKEK (%)		
	Toplam (45,5 saat)	Evli (43,6 saat)	Hiç evlenmemiş (49,5 saat)	Toplam (54,1 saat)	Evli (54,1 saat)	Hiç evlenmemiş (54,3 saat)
35 saat ve altı	15,3	21,3	6,4	5,30	4,3	4,2
36-39 saat	0,5	0,6	0,4	0,84	0,4	0,3
40-49 saat	48,9	48,9	49,6	37,75	40,2	37
50 saat ve üstü	35,2	29,3	43,6	56,11	55,1	58,5
(60-71 saat)	(14,0)	(11,5)	(17,5)	(24,26)	(24,9)	(27,5)
(72+ saat)	(5,0)	(4,0)	(6,1)	(13,50)	(13,1)	(12,5)
Toplam	100	100	100	100	100	100

**Kaynak:** TÜİK HHİA 2008, mikro verilerden derlenmiştir.

Türkiye, emek piyasası çalışma saatleri (haftada ortalama 49,4 saat) açısından, OECD ülkeleri içerisindeki en yüksek saatlere sahip ülkedir. Kısmi zamanlı çalışma oranı da (%11,1) OECD ülkeleri içerisindeki en düşük 10 ülkeden biridir (OECD 2009).<sup>37</sup> Sonuçta Türkiye'de emek piyasasına girmenin önkoşulu, tam zamanlı ve çok uzun saatli çalışma günlerini ve haftalarını benimsemektir.

<sup>37</sup> OECD (2007) "OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler" Raporuna göre OECD üye ülkeleri arasında 2002 yılı verileriyle yapılan bir sıralamada, Türkiye, istihdam edilen erkek ve kadınlarda haftada 45 saatten fazla çalışanların oranının en yüksek olduğu ülke. OECD ülkelerinde istihdam edilenler arasında haftada 45 saatten fazla çalışan erkeklerin ortalama oranı %21, kadınların %10 iken, bu oranlar Türkiye'de sırasıyla %72 ve %59.

Emek piyasasına katılım oranlarının ve emek piyasasındaki çalışma saatlerinin kadınlar ve erkekler arasındaki farklılaşmaları, ev içerisindeki emek saatlerinin de cinsiyete göre farklılaşmasına paraleldir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından Türkiye’de ilk ve son kez 2006’da yapılan Zaman Kullanımı Anketi, bu açıdan çarpıcı bulguları sergilemektedir. Buna göre, kadınların emek piyasasına katılım oranları erkeklerinkinden 50 puan düşük, ve yukarıda da gösterildiği üzere emek piyasasına katılanlar arasında kadınların çalışma saatleri erkeklere göre daha kısa olmasına rağmen, Türkiye’de kadınların ortalama haftalık çalışma saatleri (emek piyasası saatleri ve ev içindeki çalışma saatleri toplamı) erkeklerden daha fazladır. 15+ yaş nüfusun genel ortalamalarına göre, Türkiye’de kadınlar günde ortalama 6 saat 25 dakika çalışırken (5 saat 17 dakika hane ve hanehalkı bakımı, 1 saat 8 dakika işte çalışma ve iş arama), erkekler günde ortalama 5 saat 18 dakika çalışmaktadır (sadece 51 dakika hane ve hanehalkı bakımı, 4 saat 27 dakika işte çalışma ve iş arama) (bkz. Tablo 6a).

**Tablo 6a: Zaman Kullanımında Ev İçi ve İşyeri Çalışma Saatleri, 2006**

		Hane ve hanehalkı bakımı için ücretsiz çalışma saatleri (günlük)	İşyerinde çalışma veya iş aramaya ayrılan saatler (günlük)	Toplam (ev içi ve işyeri) çalışma saatleri (haftalık)	Toplam çalışma saatleri K/E oranı	Ev içi (ücretsiz) çalışma saatleri K/E oranı
Ortalama 15+ nüfus	Kadın	05:17	01:08	45	1,22	6,22
	Erkek	00:51	04:27	37		
Evli	Kadın	06:14	00:59	51	1,24	6,80
	Erkek	00:55	04:53	41		
Hiç evlenmemiş	Kadın	03:36	01:44	34	1,13	5,68
	Erkek	00:38	03:11	30		
25-34 yaş	Kadın	06:27	01:23	55	1,15	6,67
	Erkek	00:49	06:02	48		
Üniversite mezunu	Kadın	03:52	02:37	45	1,22	3,57
	Erkek	01:05	04:16	37		
İlkokul mezunu	Kadın	06:11	01:02	51	1,24	7,00
	Erkek	00:53	04:56	41		
İstihdamdaki	Kadın	04:03	04:19	59	1,23	5,65
	Erkek	00:43	06:08	48		
İsveç	Kadın	05:02	03:16	58	0,94	1,76
	Erkek	02:52	06:02	62		
Fransa	Kadın	05:18	03:07	57	1,15	2,29
	Erkek	02:19	05:00	53		
İspanya	Kadın	05:49	03:01	62	1,19	3,01
	Erkek	01:56	05:27	52		

**Kaynak:** Türkiye verileri için TÜİK 2006 Zaman Kullanımı Anketi; Fransa, İsveç ve İspanya için EC 2008 (1998-2004 verileri).

**Tablo 6b: Zaman Kullanımında Ev İçi ve İşyeri Çalışma Saatlerinin Dağılımı, 6 ülke**

		Hane ve hanehalkı bakımı için çalışma saatleri (%)	İşyerinde çalışma veya iş aramaya ayrılan saatler (%)	Toplam (ev içi ve işyeri) çalışma saatleri (%)	Toplam çalışma saatleri K/E oranı (%)	Ev içi (ücretsiz) çalışma saatleri K/E oranı (%)
Türkiye	Kadın	25,7	6,1	31,8	1,21	4,21
	Erkek	6,1	20,2	26,3		
Kore	Kadın	16,1	16,7	32,8	1,07	3,74
	Erkek	4,3	26,5	30,8		
Meksika	Kadın	29,1	12,1	41,2	1,09	3,68
	Erkek	7,9	30,0	37,9		
İspanya	Kadın	22,4	11,5	33,9	1,07	1,84
	Erkek	12,2	19,5	31,7		
Fransa	Kadın	19,2	11,6	30,8	1,07	1,88
	Erkek	10,2	18,7	28,9		
İsveç	Kadın	17,0	14,8	31,8	1,00	1,44
	Erkek	11,8	20,1	31,9		

**Kaynak:** OECD Family database [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database) (Fransa 1999; İsveç 2000; Meksika 2002; İspanya 2003; Kore 2004 , Türkiye 2006 verileri)

Hane ve hanehalkı bakımı için ev içi çalışma saatleri, kadınlar için ortalama günde 5 saat 17 dakikayla haftada 37 saatlik (05:17x7 gün), yani neredeyse tam zamanlı çalışma saatlerine eşit bir ev işi mesaisine denk gelmektedir. Kırsaldaki kadınlar günde ortalama 7 saatle (haftada 49 saat) ev işlerine daha da uzun zaman ayırmaktadırlar. Yaş gruplarına göre bakıldığında, 25-34 yaş grubunda (yani hamilelik ve doğumun en yoğun görüldüğü yaş grubunda), hane ve hanehalkı bakımına ayrılan günlük mesai 6 saat 27 dakikayla en üst düzeydedir.

Emek piyasasına katılan kadınlar, hane ve hanehalkı bakımı için ayırdıkları günlük saatleri azaltmalarına rağmen, gene de günde ortalama 4 saat 3 dakikalarını ev içi işlerde çalışmaya ayırmaktadırlar (günde ortalama 4 saat 19 dakikayı ise işyerinde çalışma veya iş aramaya ayırırlar). Bu çifte mesai (işyerindeki ve evdeki çalışma saatleri birleştirildiğinde) günde ortalama 8 saat 22 dakikalık, haftada ise 59 saatlik (08:22x7 gün) mesaiye denk gelmektedir. Emek piyasasına katılan erkeklerde ise günde ortalama 43 dakika hane ve hanehalkı bakımı, 6 saat 8 dakika işyerinde çalışma veya iş aramayla haftalık mesai 48 saattir. Yani emek piyasasına katılan bir erkekle emek piyasasına katılan bir kadının toplam çalışma saatleri arasında haftada 11 saatlik fark vardır. Bu, emek piyasasına katılan kadınların ev içi ve ev dışı işler birlikte düşünüldüğünde emek piyasasına katılan erkekler-

den haftada 1,5 gün (8 saatlik bir işgünü temel alarak hesaplandığında) daha fazla çalıştığını göstermektedir.

Erkeklerin hane ve hanehalkı bakımı için sarf ettikleri ücretsiz emek zamanı ise, Tablo 6'da gösterilen değişik gruplara baktığımızda, günde ortalama en az 38 dakika (hiç evlenmemiş erkekler) ile en fazla 1 saat 5 dakika (üniversite mezunları) arasında çok dar bir aralıkta kısıtlı değişim sergilemektedir. Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Türkiye'de erkeklerin ev içi işlere ayırdıkları zamanın kısıtlılığı daha da çarpıcı görünmektedir. Tablo 6'da yer alan üç AB üyesi ülkede erkeklerin ev içi ücretsiz işlere ayırdıkları zaman Türkiye'deki erkeklerin 2-3 katıdır. Bunun sonucu olarak Türkiye ev içi ücretsiz işlere ayrılan zaman açısından en büyük cinsiyet uçurumuna sahiptir; AB ülkelerinde kadınların ücretsiz emek saatleri erkeklerin takriben 2-3 katıyken, Türkiye'de 6 katından fazladır.

Tablo 6b, üç AB ülkesinin yanı sıra bu kitapta da yer alan Güney Kore ve Meksika'nın da dahil olduğu OECD aile veritabanından Türkiye'yle karşılaştırılabilir veriler ile kadınların ve erkeklerin ev içi ve ev dışı işlere ayırdığı günlük zamanların dağılımını göstermektedir. Ev içi işlere kadınların ayırdığı zaman açısından Türkiye, Meksika ve İspanya'ya benzemektedir. Ancak, kadınların ev içi çalışma saatlerinin erkeklerden en fazla olduğu; aynı zamanda kadınların ev içi ve dışı toplam çalışma saatlerinin erkeklerden en fazla olduğu, yani zaman kullanımı açısından en yüksek cinsiyet uçurumuna sahip ülke Türkiye'dir.

## V. SONUÇ

Türkiye'nin modern kapitalist büyüme süreçleri, ikincil işgücü konumundaki kadınları emek piyasasına sürdürülebilir şekilde entegre edecek ve ataerkil aile modelini aşındıracak yeterli ivmeyi sağlayamamıştır. Yukardaki tartışmanın ilk kısmında, ihracata dayalı büyüme döneminde de devam eden istihdam performansındaki bu başarısızlığı bir dizi iç ve dış kısıta bağlı olarak açıklamaya çalıştık. İstihdam talep koşullarındaki zayıflığa paralel olarak, Türkiye'deki egemen bakım rejimi, büyük ölçüde tek (erkek) kazanan ve tam zamanlı ev kadınından oluşan aile modeline dayalı olarak kurumsallaşmıştır. Bunun bir uzantısı olarak emek piyasasındaki çok uzun çalışma saatlerinin ve ayrıca erkeklerin ev içi işlere neredeyse yok denecek kadar az zaman ayırdıkları ataerkil bir zaman kullanımı kültürünün de kurumsallaştığı söylenebilir. Türkiye'deki emek piyasası ve toplumsal işbölümüne ait bu özelliklerin sonucunda, zaman içerisinde evlilik ve çocuk, kadın işgücü arzı üzerinde kurumsal kısıtlara dönüşmüş, tarihsel süreçten gelen bir çeşit olumsuz patika bağlılığıyla kadın istihdamının gelişimi önünde kısır döngüler yaratmaya başlamıştır.

Kadınların büyük çoğunluğunun tam zamanlı ev kadınlığını benimsediği toplumsal bir yapının, Türkiye'deki siyasal alanda politika yapma süreçlerini daha muhafazakâr diskurlara yönlendiren etkenlerden biri olmasını, bu kısır döngülere örnek olarak göstermek

mümkündür. Emek piyasasından dışlanan kadınlar, muhafazakâr siyaset için hedef kitle oluşturmakta; bu tip siyaset, kadın seçmeni öncelikle eş ve annelik rolü üzerinden desteklemekte, bu ise kadınların emek piyasasından ve kamusal alandan dışlanmasını pekiştirmektedir.

Bu kitabın izleyen ikinci ve üçüncü bölümlerinde açıkça ortaya konduğu üzere, bu kısır döngülerin önemli bir sonucu olarak Türkiye uzlaştırmaya yönelik yasal ve kurumsal mekanizmalar açısından bir yokluklar ülkesidir. Çocuk bakımı, ve yaşlı, hasta, engelli gibi diğer bağımlı aile üyelerinin bakımı, yani pek çok ülkede sosyal devletin sorumluluk alanına giren hizmetler, Türkiye’de kadınların özel alanda, ev içinde çözmesi gereken bir sorunsal olarak kabul edilmiş, politika gündeminde yer almamıştır. Mevcut sistem, uzlaşmadan ziyade çatışmayı varsaymakta, cinsiyete dayalı katı işbölümünün engellenemez bir sonucu olarak kadınlar evlilik ve çocukla birlikte işgücünün dışına çıkmakta, Türkiye’deki bütün dinamik dönüşümlere rağmen, tam zamanlı ev kadınlığı en yaygın kadın mesleği olmaya ve emek piyasası (ve emek piyasasının önemli bir alt alanı olan siyaset) erkek ege-men yapısını sürdürmeye istikrarla devam etmektedir.

Ancak, bu genel resmin içerisindeki çeşitliliği de göz ardı etmemek gerekir. Bakım rejimi, hane yapısı ve emek piyasasına katılım, sosyoekonomik statüye göre katmanlı bir yapıya sahiptir. Emek piyasasında yer alan az sayıdaki kadından önemli kısmı yüksek sosyoekonomik statüdeki hanelerden, yüksek ücretli işlerde istihdam edilen üniversite mezunları olmaları nedeniyle, uzlaştırma sorunsalını formel istihdamın sağladığı yasal haklardan faydalanarak ve piyasa üzerinden hizmet satın alımı yoluyla çözme olanaklarına sahiptirler. Ancak, bu grupta bile toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri devam etmektedir. Üniversite mezunu erkekler ev içi işlere aynı gruptaki kadınların sadece dörtte biri kadar zaman ayırırken, bu gruptaki kadınların toplam ev içi ve dışı haftalık çalışma saatleri erkeklerinkinden 8 saat daha uzundur ve kadınların üzerindeki çifte mesai yükünün hizmet satın alımlarına rağmen ortadan kalkmadığının çarpıcı bir göstergesidir. Ayrıca bu yüksek eğitim-gelir gruplarında, hane ve hanehalkı bakımı için hizmet satın alımlarının kırdan göçle gelen veya yabancı göçmen kadınların sosyal güvencesiz istihdam edilen ucuz emeğine bağlı olduğu ve bu açıdan kadınlar arası eşitsizlikleri pekiştirici nitelik taşıdığı da önemli bir nokta olarak göz önünde bulundurulmalıdır.

Lise ve altı eğitim seviyelerindeki kadınların işgücüne katılımı ise, ağırlıklı olarak genç yaşlarda, bekârlık döneminde gerçekleşmekte, bu gruptaki evli ve çocuklu kadınların emek piyasasına katılımı ancak geçici olarak, piyasa çekişliden çok maddi gereksinimlerin itişiyile aile gelirini desteklemek amacıyla olmaktadır. Uzlaştırma sorunsalına karşı geliştirilen çözümler, büyük ölçüde aile içi kadınlar arası yardımlaşma mekanizmaları ve kadının çifte mesai altındaki ağır iş yükü gibi sürdürülebilirliği düşük çözümlere bağlıdır. Ayrıca, düşük sosyoekonomik statüdeki hanelerde, kadınların zorunluluk altında, uzun

çalışma saatleri ve düşük ücretlerle, her türlü çalışan hakkından ve uzlaştırma olanaklarından yoksun enformel istihdama katılımlarının en büyük mağdurlarının çocuklar olduğunu da unutmamak gerekir. Piyasa liberalizasyonu altında reel ücretlerin düşmesi, ekonomik krizler ve artan işsizlikle tek kazananlı aile modelinin yıpranması, son dönemlerde daha da belirginleşmiş olmakla birlikte, bunun kadın istihdamını artırmak için ne arzu edilen, ne de sürdürülebilir bir strateji olmadığı açıktır.

Sonuçta, uzlaştırma politikalarının eksikliği, eğitim ve cinsiyetçi kültürel kalıplarla etkileşim içerisinde, tüm eğitim gruplarındaki kadınlar ve erkekler arasındaki eşitsizlikleri beslemenin yanı sıra, aileler arası (özellikle kadınlar ve çocuklar arası) sosyoekonomik statü eşitsizliklerinin de yeniden üretilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Üst eğitim gruplarında, erkeklerin yanı sıra kadınların da daha yüksek oranlarda işgücüne katılması, çifte kazananlı hane modelini mümkün kılmakta, ailenin gelir ve refah düzeyini yükseltirken, ekonomik krizlere karşı hanelerin direncini nispeten artırmaktadır. Ayrıca, bu statüdeki çifte kazananlı hanelerde çocuklar, zihinsel ve sosyal becerilerini destekleyen okul öncesi eğitime katılarak, zorunlu örgün eğitime diğer çocuklara göre avantajlı başlamaktadırlar. Her iki ebeveynin de gelir getirici bir işte çalıştığı, kamu yaşamına dahil olduğu, kendilerine ait gelirlerinin olduğu hanelerde büyüyen çocuklar, daha katılımcı ve demokratik bir aile yapısı içerisinde sadece maddi değil manevi anlamda da daha yüksek yaşam standartlarına ulaşabilmektedirler.

İnsana yaraşır iş koşullarında istihdam yaratan istikrarlı ve güçlü bir makroekonomik büyüme, kadın istihdamının artırılması için kuşkusuz en önemli önkoşullardan biridir. Eğitimdeki ilerlemeler ise, insan kaynağı kalitesini ve üretkenliği artırarak, makroekonomik büyüme sürecini güçlendirecek ve kadın istihdamını da destekleyecektir. Ancak uzlaştırma mekanizmalarının eksikliğinde ve ataerkil aileye dayalı bakım rejiminin hegemonyasında, gerek büyümenin gerekse eğitimin kadın istihdamı üzerindeki olası olumlu etkileri kısıtlı ve zayıf kalacak, kadın-erkek eşitsizlikleri eski ve yeni formlarda yeniden üremeye devam edeceklerdir. Aynı zamanda kadın istihdamını kısıtlayan cinsiyetçi kültürel kalıpların dönüşmesi de büyük ölçüde erkeklerin ücretsiz ev içi emeği paylaşmalarını destekleyen ebeveyn izni gibi yasaların uygulanmasına, ayrıca kadınların giderek artan oranlarda tam zamanlı ev kadınlığından emek piyasası çalışanlarına dönüşmesiyle gerçekleşecektir. Uzlaştırma politikaları, kadın işgücü arzı üzerinde kısır döngülere dönüşmüş olan kısıtları rahatlatarak sadece kadın-erkek fırsat eşitliğine doğru ilerleme sağlamakla kalmayacak, çifte kazananlı aile modelini destekleyerek aile içi demokratikleşme, çocuklar arası fırsat eşitliği ve yoksulluğa karşı mücadele gibi önemli toplumsal hedeflere doğru ilerlememizi de güçlendirecektir.

## KAYNAKÇA

- Aysan, Ahmet F. ve Yavuz S. Hacıhasanoğlu, 2007. "Investigation into the Determinants of the Turkish Export Boom in the 2000s." *The Journal of International Trade and Diplomacy* 1 (2), Güz 2007: 159-202
- Barrett, Michele, 1980. *Women's Oppression Today: Problems in Marxist-Feminist Analysis*, Londra: Verso Books.
- Başlevent, C. ve O. Onaran, 2003. "Are Married Women in Turkey More Likely to Become Added or Discouraged Workers?", *Labour* 17(3), s. 439-458.
- Beneria, Lourdes, 1979. "Reproduction, Production and the Sexual Division of Labor", *Cambridge Journal of Economics* 3: 203-225.
- Blau, Francine D. ve Lawrence M. Kahn, 2003. "Understanding International Differences in the Gender Pay Gap", *Journal of Labor Economics* 15 (1): 1-42.
- Çağatay, N. D. Elson ve C. Grown, 1995. "Gender, Adjustment and Macroeconomics: Introduction", *World Development* 23, 11: 1826-1836.
- Cudeville, E. ve L.Y. Gürbüz, 2010. "Gender Wage Discrimination in the Turkish Labor Market: Can Turkey be Part of Europe ?", *Comparative Economic Studies*, University of Paris, Pantheon-Sorbonne.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2010. *Ulusal İstihdam Stratejisi, Dezavantajlı Gruplar Çalışma Grubu Raporu*. ÇSGB, Ankara.
- David, Paul, 2005. "Path Dependence, Its Critics and the Quest for Historical Economics", *Evolution and Path Dependence in Economic Ideas: Past and Present*, (ed.) P. Garraouste ve S. Ioannides, European Association for Evolutionary Political Economy ve Edward Elgar: Cheltenham Glos UK ve Northhampton, Massachusettes USA.
- Dedeoğlu, Saniye, 2008. *Women Workers in Turkey: Global Industrial Production in Istanbul*. Londra ve New York: Taurus Academic Studies.
- Devlet Planlama Teşkilatı, 2007. *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013. İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. DPT: Ankara.
- Dünya Bankası, 2009. *Female Labor Force Participation in Turkey: Trends, Determinants and Policy Framework*, Report No. 48508-TR, The World Bank, Washington, D.C.
- 2003. *Gender and Development in the Middle East and North Africa: Women and the Public Sphere*. Washington, D.C.: World Bank.
- 1993. *Women in Development: A Country Study*. Washington, D.C.: World Bank.
- Ecevit, Yıldız, Ayşe Gündüz Hoşgör ve Ceylan Tokluoğlu, 2002. "Women in Computer Programming Occupations: Reconciling Work and Family Obligations", *Boğaziçi Journal Review of Social, Economic and Administrative Studies*, Cilt 16 (1): 35-55.
- Espino, Alma ve Paola Azar, 2008. "Changes in Economic Policy Regimes in Uruguay from a Gender Perspective: 1930-2000", (ed.) Günseli Berik, Yana van der Meulen Rodgers ve

Ann Zammit, *Social Justice and Gender Equality: Rethinking Development Strategies and Macroeconomic Policies*, s. 126-152, New York: Routledge.

Eyüboğlu, Ayşe, Şemsa Özar ve Hülya T. Tanrıöver, 2000. *Kentli Kadınların İşgücüne Katılımının Sosyoekonomik ve Kültürel Boyutları*, Ankara: KSSGM.

Hartmann, Heidi. "The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism", L. Sargent (ed.), *Women and Revolution: A Discussion of the Unhappy Marriage of Marxism and Feminism*, Boston: South End Press.

İlkkaracan, İ., 2010. "Why are there so few Women in the Labor Market in Turkey: A Multi-dimensional Approach" (Neden Türkiye Emek Piyasasında Kadınlar Bu Kadar Az? Çok Boyutlu bir Yaklaşım), *Geçmişten Günümüze Kadın Emegi Sempozyumu* (AÜ. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ekim 2010) bildiri, ve İstanbul Teknik Üniversitesi, Working Paper.

——— 1998. "Göç, Kadının Ekonomik Konumu, Hareket Özgürlüğü ve Aile İç Güç Dinamikleri", *İktisat Dergisi* 377: 62-67.

İlkkaracan, İ. ve S. Acar, 2007. "The Institutional and Social Determinants of Female Labor Force Participation in Turkey: Who Cares Determines Who Participates and Who Does Not", *International Association of Feminist Economics (IAFFE) Annual Conference*, Bangkok.

İlkkaracan, İ. ve S. Değirmenci, 2010. "Transformations in the Structural Determinants of Labor Force Participation in Turkey through the Period of Market Liberalization", *MEEA Annual Conference*, İstanbul.

İlkkaracan, İ. ve İ. Tunalı, 2010. "Agricultural Transformation and the Rural Labor Market in Turkey", (ed.) B. Karapınar, F. Adaman ve G. Özertan, *Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond the World Bank's Strategy*, New York: Nova Science Publishers.

İlkkaracan, İ. ve R. Selim, 2007. "The Gender Wage Gap in the Turkish Labor Market", *LABOUR: Review of Labour Economics and Industrial Relations* 21(2): 563-593.

Kadın Emegi ve İstihdamı Girişimi KEİG Platformu, 2009. *Türkiye'de Kadın Emegi ve İstihdamı: Sorun Alanları ve Politika Önerileri*. İstanbul: KEİG Platformu.

Karapınar, B., F. Adaman ve G. Özertan, *Rethinking Structural Reform in Turkish Agriculture: Beyond the World Bank's Strategy*, New York: Nova Science Publishers.

Karshenas, Massoud, 2001. "Economic Liberalization, Competitiveness and Women's Employment in the Middle East and North Africa," (ed.) Djavad Salehi-Ishfahani, *Labor and Human Capital in the Middle East*, Ithaca Press: Reading.

Kızılırmak, A. B, 2006. "Labor Market Participation Decisions of Married Women: Evidence from Turkey," Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi.

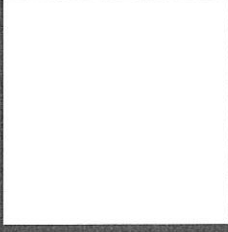
Lohrmann, Astrid-Marine, 2001. "Turkey's Export Performance", *Russian and East European Finance and Trade* 36(4): 80-90.

Nelson, Richard. "Recent Evolutionary Theorizing about Economic Change", *Journal of Economic Literature* 23 (Mart): 48-90.



- OECD, 2007. *OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler (Women and Men in OECD Countries)*, <http://www.oecd.org/dataoecd/44/52/37962502.pdf>.
- 2009. OECD İstatistik Veritabanı, 2009, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=FTPTC\\_I](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=FTPTC_I)
- Özbay, Ferhunde, 1998. *The Changes in Female Labor and Employment*, İstanbul: İKGV.
- Özkale, Lerzan ve Özgür Kayalica, 2008. “Dış Ticaretin Yapısal Dönüşümü”, (ed.) Gülen E. Arslan, *Cumhuriyet’in 85. Yılında Türkiye Ekonomisi*, s. 355-382. Ankara: Gazi Üniversitesi.
- Özar, Şemsa ve Gülay Günlük-Şenesen, 1998. “Determinants of Female (non) Participation in the Urban Labor Force in Turkey”, *METU Studies in Development* 25(2): 311-328.
- Pyle, Jean, 1990. “Export-led Development and the Underemployment of Women: The Impact of Discriminatory Development Policy in the Republic of Ireland,” (ed.) Kathryn Ward, *Women Workers and Global Restructuring*, s. 85-112. Ithaca, NY: Cornell University.
- Selim, R. ve İ. İlkaracan, 2007. “Kamu Sektöründe Kadın-Erkek Ücret Eşitsizlikleri”, (ed.) Demet Bayraktar, Bersam Bolat, Ferhan Çebi, *Sıtkı Gözlü’ye Armağan*, s. 293-306.
- Standing, G, 1999. “Global Feminization through Flexible Labor: A Theme Revisited.” *World Development* 27(3): 583-602.
- Şenesen, Ümit, Gülay Günlük-Şenesen ve Zeynep Yılmaz, 2010. “Growth without Employment but with Imports”, *Turkish Economic Association, Second International Conference on Economics*, Girne, KKTC, 1-3 Eylül 2010
- Tansel, A, 2005. “Public-Private Employment Choice, Wage Differentials and Gender in Turkey”, *Economic Development and Cultural Change* 53(2): 453-477.
- Tansel, Aysit, 2002. “Economic Development and Female Labor Force Participation in Turkey: Time Series Evidence and Cross-Province Estimates,” *Economic Research Forum ERC Working Papers in Economics*, 01/05.
- Todaro, Rosaldo, 2008. “Chile Under a Gender Lens: From Import-substitution to Open Markets”, (ed.) Günseli Berik, Yana van der Meulen Rodgers ve Ann Zammit, *Social Justice and Gender Equality: Rethinking Development Strategies and Macroeconomic Policies*, s. 127-153, New York: Routledge.
- Toksöz, Gülay. 2010. “Kalkınmada Farklı Yörüngeler: Kadın İstihdamında Farklı Örüntüler Işığında Türkiye’de Kadın İstihdamı,” *Geçmişten Günümüze Kadın Emekçi Sempozyumu*, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Tunalı, İnsan ve Cem Başlevent, 2004. “Married Women’s Participation Choices and Productivity Differentials: Evidence from Urban Turkey”, Working Paper, Economic Research Forum and University of Minnesota.
- Ward, Kathryn, 1986. “Women and Transnational Corporation Employment: A World Systems and Feminist Analysis,” Working Paper No.120, Michigan State University.





# **Türk Hukukunda İş ve Aile Sorumluluklarının Uzlaştırılması: Uluslararası Hukuk ve AB Hukuku Çerçevesinde Bir Değerlendirme**

**Doç. Dr. Kadriye Bakırcı<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Doç. Dr. Kadriye Bakırcı, İstanbul Teknik Üniversitesi, İşletme Fakültesi öğretim üyesi; İTÜ Bilim, Mühendislik ve Teknolojide Kadın Araştırmaları ve Uygulamaları Merkezi genişletilmiş yönetim kurulu üyesi.

## I. GİRİŞ

İş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması; kadının istihdama katılımının artırılması, kadınların temel bir hak olan çalışma hak ve özgürlüklerini, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkını kullanabilmeleri, ayrımcılığa uğramamaları ve dolayısıyla kadın-erkek eşitliğinin sağlanması açısından son derece önemlidir. Özetlenecek olursa, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması, bir kadın hakları sorunudur.

**1982 Anayasası (AY) 10. maddesi**, kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğunu ve devletin, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlü olduğunu düzenlemektedir.<sup>2</sup> **AY, 41. maddesiyle** de eşler arasında eşitliği öngören özel bir hükme yer vermekte ve eşitliğe dayalı bir aile modeli düzenlemektedir. Bu düzenlemeyle ayrıca devlete ana olarak kadının ve çocukların sağlığının korunması yükümlülüğü getirilmektedir. Her ne kadar AY bu düzenlemede evliliğe dayalı birlikteliklere ilişkin bir koruma öngörmüşse de, evlilik dışı birlikte yaşayanların ya da tek ebeveynlerin de bu korumanın kapsamında kabul edilmesi gerekir. Öte yandan **AY'nın 49. maddesi** uyarınca, çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir; **m. 17/1 uyarınca**, herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir. Bu düzenlemeler, **AY'nın 11. maddesinde** yer alan Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi uyarınca, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, diğer kuruluş ve kişileri bağlar (Bakırcı, 2009; 2007a,b). Dolayısıyla bu düzenlemeler çerçevesinde, devlet, işverenler, kurum ve kuruluşlar kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için iş ve aile yaşamını uzlaştırıcı önlemleri almak zorundadır.

Türkiye, anayasal zorunluluğun yanı sıra, taraf olduğu uluslararası sözleşmeler uyarınca da iş ve aile yaşamını uzlaştırıcı önlemleri almak zorundadır. Türkiye, bu konuyla ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerini (156 Sayılı Aile Sorumlulukları Hakkında Sözleşme, 175 Sayılı Kısmi Çalışma Hakkında Sözleşme, 177 Sayılı Evde Çalışma Sözleşmesi ve 183 Sayılı Analığın Korunması Hakkında Sözleşme) onaylamış olmakla birlikte, Birleşmiş Milletler (BM) Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi'nin ve Pekin Eylem Platformu'nun tarafıdır (Bakırcı vd. 2007; Bakırcı 2007c). Ayrıca Türkiye, AB'ye üyelik sürecinde kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik taahhütlerde bulunmuştur.

**1979 tarihli BM Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi** uyarınca taraf devletler, kadınların tam gelişmesini ve ilerlemesini sağlamak için, özellikle politik, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlar başta olmak üzere bütün alan-

2 Bu makalenin basım için teslimini takiben, kitabın yayına hazırlanması aşamasında, Eylül 2010 Referandumu ile kabul edilen yeni Anayasa'da kadın-erkek eşitliği ile ilgili 10. maddeye, ve Devlet'in bu konudaki yükümlülükleri gerçekleştirmek üzere alacağı tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamayacağına dair bir düzenleme de eklenerek, geçici özel önlem uygulamaları için anayasal bir dayanak sağlanmıştı (derleyenin notu).

larda, erkeklerle eşit olarak insan haklarından ve temel özgürlüklerden yararlanmalarını ve bu hakları kullanmalarını garanti etmek amacıyla yasal düzenleme dahil bütün uygun önlemleri alacaklardır (m.3). Kadın-erkek eşitliğini fiilen sağlamak için taraf devletlerce alınacak geçici ve özel önlemler, Sözleşme’de belirtilen türden bir ayırım olarak düşünülmeyecek ve hiçbir şekilde eşitsizlik veya farklı standartların korunması sonucunu doğurmamaktadır. Fırsat ve uygulama eşitliği hedeflerine ulaşıldığı zaman bu önlemlere son verilecektir (m.4/1). Anneliğin korunması amacıyla, Sözleşme’de belirtilenler dahil olmak üzere taraf devletlerce alınacak özel önlemler, ayrımcı olarak nitelendirilmeyecektir (m.4/2).

**Yine Sözleşme uyarınca** taraf devletler, anneliğin sosyal bir görev olarak anlaşılmasını ve çocukların yetiştirilmesinde ve gelişiminde kadın ile erkeğin ortak sorumluluğunun tanınmasını öngören bir aile eğitimini sağlamak (m.5/b); özellikle çocuk bakımevleri ağının tesisi ve geliştirilmesi yoluyla anne ve babanın aile sorumluluklarını kamu hayatına katılımla birleştirmeyi mümkün kılan destekleyici sosyal hizmetlerin sağlanmasını teşvik etmek (2/c); kadına hamilelik, lohusalık ve doğum sonrası dönemde gerekli hizmetleri sağlamak; hamilelik ve emzirme sırasında yeterli beslenmeyle birlikte, gerektiğinde ücretsiz hizmet vermek (m.12/2); evlilik ve aile ilişkileri konusunda kadınlara karşı ayırımı önlemek için gerekli bütün önlemleri almak ve özellikle kadın-erkek eşitliği ilkesine dayanarak kadınlara medeni durumlarına bakılmaksızın, çocuklarla ilgili konularda ana ve babanın eşit hak ve sorumluluklarını tanımak (ancak her durumda çocukların çıkarları en ön planda gözetilecektir) (m.16/d) yükümlülüğü altındadır.

**1995 yılında Pekin’de** yapılan ve dünyanın her yerinde yaşayan kadınlar için eşitlik, gelişme ve barış hedeflerine ulaşma ve böylece bütün insanlığın yararlanacağı bir dünya kurma isteğinin ve kararlılığının göstergesi olan **BM Dördüncü Dünya Kadın Konferansı’nda** kabul edilen **Eylem Platformu’nda**, kadınların ve tüm dünyanın eşitlik, gelişme ve barış amaçlarına ulaşmasında öncelikli olan on iki kritik alan belirlenmiştir. Bunlardan “kadın ve ekonomi” başlıklı alandaki stratejik hedeflerden biri, “kadınlar ve erkekler için çalışma ve aile sorumluluklarının uyumlu olmasını yaygınlaştırmaktır” (Stratejik hedef F.6).

AB düzeyinde iş ve aile yaşamının uzlaştırılması politikaları, kadınların erkeklerle fiili eşitliğinin sağlanması için izlenen olumlu eylem politikalarından biri olarak üzerinde yoğunlaşılan bir modeldir. **1989 tarihli Avrupa Topluluğu Sosyal Şartı (Çalışanların Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı)** uyarınca, kadın ve erkeğin mesleki ve ailevi sorumluluklarının uzlaştırılmasını sağlamak amacıyla önlemler geliştirilmiştir. 1992 yılında imzalanan ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren **Maastricht Antlaşması’na eklenen Sosyal Politika Protokolü m.6/3** uyarınca, “Üye ülkeler kadınlara çalışma yaşamına girişi kolaylaştıracak özel olanaklar sağlayacaklar, mesleki kariyerlerini engelleyecek olumsuzlukları ortadan kaldıracaklardır”. Öte yandan, 23-24 Mart

2000 tarihinde yapılan Avrupa Konseyi Lizbon Zirve Toplantısı'nda yeni bir ekonomik ve sosyal gündeme ilişkin kararlar alınmıştır. Daha sonra adına **Lizbon Stratejisi** adı verilen yaklaşımın amacı gelecek on yıl için şöyle belirlenmiştir: "2010 yılında, AB'yi dünyada daha çok ve daha iyi şeyler için sürdürülebilir ekonomik büyümeyi ve daha büyük sosyal uyumu gerçekleştirebilen en rekabetçi ve dinamik bilgi ekonomisi yapmak". Bu hedefe ulaşabilmek için yıllık %3 büyüme oranının yakalanması ve 2010 yılında işgücüne katılım oranının %70'e çıkarılması hedeflenmektedir. AB'ye üye ülkelerde ortalama %51 olan kadın istihdamını 2010 yılına kadar AB genelinde %60'a çıkarma hedefi ortaya konduktan sonra, üye ülkeler bu hedefi yakalamak için stratejiler ve politikalar belirlemeye teşvik edilmektedir. İş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması da bu politikalardan biridir. İş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması, AB belgelerinde uzun yıllar yer almasına rağmen, Lizbon Zirvesi'nden itibaren kadınların işgücü piyasasına katılımını artırmaya yönelik bir strateji içeriğine dönüşmüştür.

Aşağıda, Türk hukukunda, iş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması için öngörülen düzenlemeler ele alınacak ve Türk hukukundaki durum uluslararası hukuk ve AB hukukuyla karşılaştırılarak bir değerlendirme yapılacaktır. Bu konuda Türk hukukunda sözleşmeli personele ilişkin düzenlemeler mevcut olmadığından (Bakırcı, 1992), işçiler ve memurlarla ilgili mevzuattaki düzenlemeler değerlendirilecektir.

## II. TÜRK HUKUKUNDA İŞ VE AİLE SORUMLULUKLARININ UZLAŞTIRILMASI

İş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması; çocuk sahibi ebeveynlere tanınan izinler, çocuk bakım ve okul öncesi eğitim hizmetlerinin sağlanması ve yaygınlaştırılması, devlet veya işverenler tarafından ailedeki çocuklara, engellilere ve yaşlılara bakım için parasal yardım yapılması ve aile sorumlulukları olanlar için esnek çalışma düzenlemelerinin öngörülmesi ve benzeri politikaları içermektedir (OECD, 2007; Demetriades vd., 2006; Hein, 2005; Hantrais, 2004; Bakırcı, 2006c; Hoskins, 1996).

Aşağıda bu dört politika karşılaştırmalı hukuk açısından ele alınacaktır.

### II.A. İzinler

İş ve aile sorumluluklarını uzlaştırmada uygulama alanı bulabilen izinler, doğum izni, emzirme izni, çocuk bakımı izni ve hasta, yaşlı ve engelli bakımı izinleri olmak üzere dört grupta ele alınabilir.

#### II.A.1. Doğum İzni

Doğuma bağlı izinler, analık izni, babalık izni ve emzirme izni olarak üç gruba ayrılabilir (Bakırcı, 2006c).

## Analık İzni ve Analık İzni Süresince Gelir Güvencesi

Ücretli analık izni, **ILO'nun 2000 tarihli 183 Sayılı Analığın Korunması Hakkında Sözleşmesi**'yle düzenlenmiştir. Bu Sözleşme'yle, kadın çalışanın medeni durumundan bağımsız olarak analık izin süresi on dört hafta olarak düzenlenmiştir. Analık izni süresince nakit sosyal yardım yapılacak, bu yardım kadının kendini ve çocuğunu uygun sağlık koşullarında ve yaşam standartlarında geçindirebileceği bir düzeyde olacaktır. Parasal yardımın tutarı, kadın çalışanın ücretinin veya kazancının üçte ikisinden az olmamalıdır. Kadının işgücü piyasasındaki durumunu zayıflatmamak için analık izni sırasındaki yardımlar zorunlu sosyal sigorta veya kamu kaynaklarıyla karşılanacaktır. Ulusal yasa ve uygulamalarda aksi belirtilmemişse, işverenler analık izni yardımlarından sorumlu olmayacaklardır.

**19 Ekim 1992 tarihli 92/85/EEC Sayılı Gebe, Lohusa ve Emziren Kadınların İş Sağlığı ve Güvenliğini İyileştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Alınmasını Öngören AB Yönergesi de, gebe, lohusa ve emziren kadınların iş sağlığı ve güvenliğini iyileştirmeyi teşvik edici ve gebelik ve analık nedeniyle korunmaya ilişkin düzenlemelere yer vermektedir.** Madde 8, analık iznini düzenlemektedir. Bu maddenin 1. bendi uyarınca, üye ülkeler çalışan kadınların ulusal mevzuat ve/veya uygulamalara göre doğumdan önce ve/veya sonra en az on dört haftalık kesintisiz analık izni alabilmelerini sağlayan önlemleri almalıdır. Çalışanın doğum izni süresince ücret dışında istihdamla ilgili hakları saklı tutulacaktır (m.11/2).<sup>3</sup>

**İş Kanunu (İşK) m.74 uyarınca**, kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önceki sekiz haftalık süreye iki hafta daha eklenir. Bu süreler, işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre doğumdan önce ve sonra gerekirse artırılabilir. **İşK m.104 uyarınca**, 74. maddedeki hükme aykırı olarak doğumdan önceki ve sonraki sürelerde gebe veya doğum yapmış kadınları çalıştıran işveren veya işveren vekiline 500 TL para cezası verilir (Bakırcı, 2006a).

*İşK'daki analık izin süreleriyle ilgili düzenleme, ILO ve AB düzenlemelerinin ilerisindedir. ILO ve AB düzenlemelerinde analık izin süresi on dört hafta olarak düzenlenmesine rağmen, İşK'da bu süre on altı haftadır.*

**İşK'nın 17 ve 18. maddeleri**, kadın işçileri İşK. m.74 uyarınca kullandıkları analık izni süresince feshe karşı korumaktadır (Bakırcı, 2006a; 2007b). Aşağıda daha ayrıntılı olarak üzerinde durulacak olan **Devlet Memurları Kanunu ile İş Kanununda Değişik-**

3 Bu makalenin basım için teslimini takiben, kitabın yayına hazırlanması aşamasında, Avrupa Parlamentosu Ekim 2010'da aldığı bir tavsiye kararıyla tam ücretli annelik izni için asgari standardı 14 haftadan 20 haftaya çıkartmış ve aynı zamanda babalar için de tam ücretli en az iki hafta babalık izni verilmesini önermiştir. (derleyenin notu).

**lik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'nda** da ebeveyn iznini kullanan işçiler ebeveyn izni süresince feshe karşı korunmaktadır.

*Ancak bu düzenlemeler yetersizdir. Çünkü analık izni veya ebeveyn izni süresince işten çıkarılma halinde işten çıkarılan işçiye mutlak işe iade olanağı tanınmamakta, dolayısıyla tam bir iş güvencesi sağlanmamaktadır.*

**5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun (SSGSSK)** "Geçici iş göremezlik ödeneği" başlıklı 18/1 (c) maddesi, doğum yapan kadının gelir güvencesini düzenlemektedir. Bu düzenleme uyarınca, doğumdan önceki bir yıl içinde en az 90 gün analık sigortası primi ödemiş olan kadınlara, aynı hastalık veya iş kazası ve meslek hastalığındaki gibi, yatarak tedavilerde günlük kazancın yarısı, ayakta tedavilerde ise günlük kazancın üçte ikisi ödenecektir.

*Bu düzenleme biçimi, yukarıda sözü edilen 183 no'lu ILO Sözleşmesi'yle çelişmektedir. Çünkü 183 Sayılı Sözleşme hiçbir istisnaya yer vermeksizin doğum halinde kadına yapılacak parasal yardımın tutarının kadın çalışanın ücretinin veya kazancının üçte ikisinden az olmaması gerektiğini öngörmektedir. Ayrıca doğum olayının, hastalık, iş kazası ve meslek hastalığı gibi değerlendirilmesi yanlıştır. Bu nedenle bu düzenleme değiştirilmeli, kadın işçilere doğum nedeniyle işgöremezlik halinde, gelir kaybına uğramamaları için, tedavinin ayakta ya da yatarak olması ayrımı yapılmaksızın, günlük kazancının tamamı ödenmelidir.*

**Devlet Memurları Kanunu (DMK) m.104/A uyarınca**, memura doğum yapmasından önce sekiz hafta ve doğum yaptığı tarihten itibaren sekiz hafta olmak üzere toplam on altı hafta süreyle aylıklı izin verilir. Çoğul gebelik halinde, doğumdan önceki sekiz haftalık süreye iki hafta eklenir. Bu süreler, memurun sağlık durumuna göre tabip raporunda belirlenecek miktarda uzatılabilir.

*DMK'daki bu düzenleme, ILO ve AB düzenlemeleriyle paraleldir. Ancak, kadın memurlar doğum izni süresince aylıklı izinli sayıldıkları için hiçbir gelir kaybına uğramazken, kadın işçilere kazançlarının tamamı ödenmemekte, günlük kazancın en fazla üçte ikisi kadar geçici işgöremezlik ödeneği ödenmesi öngörülmektedir. Dolayısıyla kadın işçiler gelir kaybına uğramaktadırlar. Kadın işçilerle ilgili düzenleme 183 Sayılı ILO Sözleşmesi'ne aykırı olduğu gibi, AY'nın eşitlik ilkesine de aykırıdır.*

### Babalık İzni

**BM, ILO veya AB belgelerinde babalık izni öngörülmuş değildir. 2000 tarihli Kadın ve Erkeklerin Aile ve İş Yaşamına Dengeli Bir Biçimde Katılımı Hakkında AB Tavsiye Kararı** ile babalık izni hakkı tanıyıp tanımamak üye devletlere bırakılmıştı.<sup>4</sup>

4 Ancak yukarıdaki dipnot 3'te açıklandığı üzere 20 Ekim 2010'da Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen tavsiye kararı ile babalık izninin üye devletlerce en az 2 hafta tam ücretli olarak tanınması öngörülmektedir (derleyenin notu).



**İşK'da** kadının doğum yapması halinde eşe babalık izni hakkı öngörülmemiştir.

**DMK m. 104/ B uyarınca**, erkek memura, karısının doğum yapması sebebiyle isteği üzerine üç gün ücretli izin verilir.

*Kadının doğum yapması halinde, İşK'da da babalık iznine ilişkin düzenlemelere yer verilmedi, bu süre hem işçi hem memurlar için üç günden daha uzun tutulmalı ve bu sürede babanın gelir kaybına uğramaması için babalık ödeneği ödenmelidir.*

### Emzirme İzni

**2000 tarihli 183 Sayılı Analığın Korunması Hakkında ILO Sözleşmesi'nde**, günde bir ya da iki kere emzirme izni ya da çalışma saatlerinin ona göre azaltılması öngörülmektedir. Bu süreler, çalışılmış süre olarak ücretli olacaktır.

**İşK m.74/son uyarınca**, kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir. Bir yıl boyunca verilen bu iznin hangi saatler arasında ve kaç bölünerek kullanılacağını işçi kendisi belirler. Bu süre günlük çalışma süresinden sayılır, dolayısıyla bu izin ücretlidir (Bakırcı, 2006a).

**DMK m. 104/ A uyarınca**, memurlara, bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat ücretli süt izni verilir. Bir yıl süren süt izninin kullanımında annenin saat seçimi hakkı vardır.

Aşağıda daha ayrıntılı olarak üzerinde durulacak olan **Devlet Memurları Kanunu ile İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'nda** emzirme izin süresi artırılmıştır. Tasarıya göre, işçi ve memur kadınlara, ücretli analık izin süresinden sonraki dört ayda günde üçer saat, daha sonraki altı ayda günde bir buçuk saat emzirme izni verilir.

### II. A. 2. Çocuk, Hasta Yaşlı, Engelli Bakımı İzinleri

*Türkiye'de resmi verilere göre aileler çocuk bakımı hizmetlerinden asgari düzeyde faydalanmaktadırlar. Bu hem sübvans edilen çocuk bakımı hizmetlerinin eksikliğini, hem de ev dışında çalışan annelere yönelik geleneksel toplumsal tutumları yansıtmaktadır.*

Oysa, başta çocuk bakımı olmak üzere aile sorumlulukları, yalnızca kadını değil, babanın da dahil olduğu aileyi ve daha önemlisi tüm toplumu ilgilendiren bir konu olduğu için, ILO, BM ve AB belgelerinde eşlerin kendi çocukları veya evlat edindikleri çocuklar için bakım izinleri ve hasta, yaşlı ve engelli bakımı izinleri ebeveyn izni kapsamında düzenlenmiş ve bakım yükümlülüğü yalnızca kadına bırakılmamıştır.

*Türk hukukunda yürürlükte ebeveyn iznine ilişkin bir düzenleme mevcut değildir. Mevzuatta çocuk bakımı izni yalnızca kadınların kendi çocukları için öngörülmüş, hasta, yaşlı, engelli bakımı izinleri yalnızca memurlar açısından hem kadınlar hem erkekler için aynı biçimde düzenlemeye bağlanmıştır. Bu hak işçilere tanınmamıştır. Evlat edinenler için izne ise mevcut mevzuatta yer verilmemiştir.*

## Ebeveyn İzni

**1981 tarihli 156 Sayılı Aile Sorumlulukları Olan Çalışanlar Hakkında ILO Sözleşmesi**, analık izninden hemen sonra haklarında bir kayıp olmaksızın ebeveynlerden isteyene ebeveyn izninin verilmesini, aile sorumlulukları olan kadın veya erkeklere çocuklarının hastalığında izin verilmesini öngörmektedir.

**1995 tarihli BM Pekin Eylem Platformu'nda**, üye devletlere, yasalar ve teşviklerle kadın ve erkekler için ebeveyn iznini ve ebeveyn yardımlarını artırma yükümlülüğü getirilmiştir.

**Gözden Geçirilmiş AB Ebeveyn İzni Çerçeve Sözleşmesini Uygulama ve 96/34/EC Sayılı Yönergeyi Yürürlükten Kaldırma Hakkında 2010 tarihli 2010/18/EU Sayılı AB Yönergesi'yle**, kadın ve erkek çalışanlara, doğum ya da evlat edinme nedeniyle çocuğa bakabilmeleri için, çocuk sekiz yaşına gelene kadar, her ebeveyn için en az dört ay ebeveyn iznini üye devletler ve/veya sosyal taraflarla belirlenecek bir zamanda kullanma hakkı tanınmaktadır. Ebeveyn izninin en az dört aylık kısmının devredilmesi söz konusu değildir.

**2000 tarihli AB Temel Haklar Şartı'nın** 33. maddesi uyarınca, aileler, yasal, ekonomik ve toplumsal korumalardan yararlanmalıdırlar. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması bakımından, herkes, doğumdan veya evlat edinmeden sonra ücretli ebeveyn izni hakkına sahip olacaktır.

**“Ebeveyn izni”**, en genel anlatımla, belirli bir yaşa gelinceye dek çocukların bakımı için her iki ebeveyne de belirli bir süre için izin verilmesidir (Koray, 2000; Işığışık, 2005). Ebeveyn izni, özellikle çalışan kadınların iş ve aile sorumlulukları arasında denge kurabilmelerine yardımcı olmak, istihdamda kadın-erkek eşitliğini sağlamak, çalışan kadınların çocuk sahibi oldukları için uzun süre iş yaşamından ayrı kalmalarını önlemek ve bunların da ötesinde babaların da ailevi sorumlulukları paylaşmalarına olanak tanımak için başvuru- rulan yeni ve önemli bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

Ülkemizde, halihazırda, mevcut yasal düzenlemelerde ebeveyn izni yer almamaktadır. Bu konuda çeşitli yasa tasarıları hazırlanmış olmasına rağmen, hiçbirini hayata geçirilememiştir. Bu çalışmalardan sonuncusu, 27 Aralık 2004 tarihli **Devlet Memurları Kanunu ile İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı**'dir. Tasarı en son, 24 Ocak 2008 tarihinde TBMM'ye sevk edilmiş olmasına rağmen, bugüne kadar yasalasamamıştır.

Tasarı'nın amacı, BM, ILO ve AB belgelerine uyum çerçevesinde işçi ve memur kadınların ücretli analık izni sürelerini eşitlemek, bunun yanı sıra, analık izninden sonraki ücretsiz çocuk bakım izninin, ebeveyn izni şeklinde düzenlenerek, çocuk bakımı sorumluluğunun anne ile baba arasında ortak paylaşılmasına olanak sağlamak ve evlat edinenlere de analık ve ebeveyn iznini sağlamaktır.

Nitekim, farklı statüde (işçi ve memur) çalışan kadınların analık izin hakları sekizer hafta olarak eşitlenmiştir. Tasarı'da ayrıca analık izin süresinin bitiminden itibaren, çalışan her iki ebeveynin kullanabileceği toplam altı ay süreli ücretsiz ebeveyn izin hakkı tanınması, talep halinde, altı aylık ebeveyn izin süresinin on iki aya kadar uzatılabilmesi öngörülmektedir. Ebeveyn izninin son derece önemli bir başka özelliği, bu iznin, evlat edinilenler tarafından da kullanılabilmesidir. Tasarı'da, analık ve ebeveyn izninden evlat edinilenlerin de yararlanabilmesine olanak sağlanmıştır. Tasarı uyarınca, en fazla iki yaşına kadar olan bir çocuğun evlat edinilmesi amacıyla geçici bakım sözleşmesi yapan kadın veya erkek işçi veya memur, veya işçinin memur olan eşi, veya memurun işçi olan eşi, geçici bakım sözleşmesinin yapıldığı tarihten itibaren ücretli analık izni ve ücretsiz ebeveyn izni haklarını kullanabileceklerdir. Analık izni hakkının evlat edinilenlere de tanınmasının amacı, evlat edinilenlerin 0-2 yaş arası çocukla aralarında bağın oluşmasını sağlamaktır.

*Ancak, Tasarı'da ebeveyn izninin toplamda en az altı ay olarak düzenlenmiş olması 2010/18/EU Sayılı AB Yönergesi'ne aykırıdır. Bu Yönerge'yle ebeveyn izni her ebeveyn için en az dörder aya çıkarılmış olduğundan, Tasarı'da da ebeveyn izninin toplamda en az sekiz ay olarak düzenlenmesi gerekmektedir.*

*Öte yandan, Tasarı'da, ebeveyn izninin belli bir bölümünün erkek tarafından kullanılması gerektiğine ve bu bölümün devredilemeyeceğine dair bir zorunluluk öngörülmemiş olması, Tasarı yasalaşsa bile ebeveyn izninin erkekler tarafından kullanılmasını sağlayamayacaktır. Bu eksiklik 2010/18/EU Sayılı AB Yönergesi'nin ihlali anlamına gelmektedir. Çünkü Yönerge uyarınca en az dört aylık ebeveyn izni devredilemez.*

*Tasarı'da eleştiri konusu edilebilecek bir diğer husus, ebeveyn izninin ücretsiz olmasıdır. İzin ücretsiz olması, ücreti düşük olan eşin ebeveyn iznini kullanması sonucunu doğuracak, bu durumda yine ücretleri daha düşük olduğu için kadınlar çocuk bakımını üstlenmek zorunda kalacaklardır. Bu durum kadınların kariyeri ve gelir elde etme potansiyelleri üzerinde olumsuz etkide bulunacağı gibi, ailedeki eşitsiz işbölümünün de devamına sebep olacaktır.*

### Anneler İçin Çocuk Bakımı İzni ve Doğum Borçlanması Hakkı

İşK m.74/5 uyarınca, isteği halinde kadın işçiye, on altı haftalık sürenin tamamlanmasından veya çoğul gebelik halinde on sekiz haftalık süreden (bir başka deyişle doğum izninden) sonra altı aya kadar ücretsiz izin verilir. İşK m.104 uyarınca 74. maddedeki hükme aykırı olarak ücretsiz izin vermeyen işveren veya işveren vekiline 500 TL para cezası verilir.

DMK m.108/3 uyarınca, doğum yapan memurlara istekleri halinde 104. maddenin (A) bendinde belirtilen analık izni sürelerinin bitiminden itibaren 12 aya kadar aylıksız izin verilir.

Öte yandan DMK m.108/2 uyarınca devlet memurlarına 10 hizmet yılını tamamlamış olmaları ve istekleri halinde memuriyet süreleri boyunca ve bir defada kullanılmak üzere altı aya kadar aylıksız izin verilebilir.

*Kanun'un tanıdığı bu olanak, çocuk bakımı amacıyla 10 hizmet yılını tamamlamış olan hem kadın hem erkek memurlar tarafından kullanılabilir.*

DMK m.108/1 uyarınca, devlet memurunun bakmaya mecbur olduğu veya memur refakat etmediği takdirde yaşamı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde, bu hallerin raporla belgelendirilmesi şartıyla, devlet memurlarına istekleri üzerine en çok altı aya kadar aylıksız izin verilebilir. Aynı şartlarla bu süre bir katına kadar uzatılabilir. DMK m.108/2 uyarınca ise, devlet memurlarına 10 hizmet yılını tamamlamış olmaları ve istekleri halinde memuriyet süreleri boyunca ve bir defada kullanılmak üzere altı aya kadar aylıksız izin verilebilir.

*Bu düzenlemeler uyarınca, devlet memurunun bakmaya mecbur olduğu veya memur refakat etmediği takdirde yaşamı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde hem kadın hem erkek memurlara aylıksız izin verilebilir. Ayrıca 10 hizmet yılını tamamlamış hem kadın hem erkek memurlar hasta, yaşlı, engelli bakım amacıyla aylıksız izin kullanabilir.*

Görüldüğü gibi **hem kadın işçiler** hem de **kadın memurlar** için çocuk bakımı izni ücretsizdir. Ancak, bu süre kadın işçiler için altı ayken, kadın memurlar için bir yıla kadar uzatılabilir.

**SSGSSK'nın** getirmiş olduğu önemli yeniliklerden birisi, analık borçlanmasıdır. Amaç, kadınlara, erkekler için sağlanan askerlik borçlanması koşullarına bağlı doğum borçlanması sağlamaktır. *Ancak Kanun'un 41/a maddesiyle kadın işçilere analık borçlanması olanağı tanınmış olmasına rağmen, kadın memurların ve bağımsız çalışanların bu süreyi borçlanmaları mümkün değildir.*

Öte yandan, yasa ve ilgili yönetmeliklerdeki eşitsizliklerin yanı sıra, Tebliğ'le öngörülen kısıtlamalarla doğum borçlanması hakkı işçi kadınlar için de ulaşılmaması zor bir duruma sokulmuştur. İşçi kadınlar ancak çalışmaya başladıktan sonraki doğum sürelerini borçlanabilmektedirler. Borçlanma süresi, her bir doğumda en fazla adlarına prim ödenmemiş olan iki yıla sınırlıdır. İşçi kadının en fazla iki doğum nedeniyle çalışmadığı iki yıllık süreleri borçlanabilmesi için aranan koşullardan biri de, doğumun, çalıştığı işinden ayrıldıktan sonra 300 gün (10 ay) içinde gerçekleşmesidir. *Dolayısıyla, erkeklere askerlik borçlanması için sağlanan olanaklar kadınlara tanınmamıştır. Bu, ayrımcı ve cinsiyetçi bir tutumdur. Erkeklerin sigortalı olmadan önce dahi borçlanma imkânı bulunmasına ve bu yolla emeklilik yaşı düşürülmesine rağmen, kadınlar ilk sigortalılık tarihinden önceki doğum-*

lar için borçlanamamaktadır. Askerlik borçlanması için sigortalı işten ayrıldıktan sonra belli bir süre şartı yokken, doğum borçlanması için sigortalı işten ayrıldıktan sonra doğumun en geç 300 gün içinde gerçekleşmiş olması şartı aranmaktadır. Askerlik yapmış memur, bağımsız çalışan veya banka sandıklı tüm erkek sigortalılar borçlanabilirken, yalnızca işçi kadınlar borçlanabilmektedir. Bu nedenlerle ilk sigortalılıktan önce doğum yapmış kadınlara da yaptıkları doğumlara istinaden borçlanma hakkı tanınmalı, 300 gün engeli ortadan kaldırılarak sigortalılık süreleri arasındaki doğumlar borçlanılabilmelidir. Zira her iki durumda da askerlik hizmeti, doğası gereği çalışmaya geç başlama veya ara vermeye neden olduğu varsayımıyla borçlanılabılırken, kadınlar için de doğumun aynı engellere neden olabileceği gerçeği teslim edilerek bu ayrımcılık ortadan kaldırılmalıdır (Bakırcı, 2009).

### Memurlara Hasta, Yaşlı ve Engelli Bakımı İzni

**DMK m.108/1 uyarınca**, devlet memurunun bakmaya mecbur olduğu veya memur refakat etmediği takdirde yaşamı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde, bu hallerin raporla belgelendirilmesi şartıyla, devlet memurlarına istekleri üzerine en çok altı aya kadar aylıksız izin verilebilir. Aynı şartlarla bu süre bir katına kadar uzatılabilir.

**İşK'da** işçilere bu hak tanınmamıştır. Oysa aynı hakkın işçilere de tanınması gerekir.

## II. B. Çocuk Bakımı ve Okul Öncesi Eğitim Hizmetleri

**Milli Eğitim Bakanlığı'nın (MEB) 2004 tarihli Okul Öncesi Eğitim Kurumları Yönetmeliği m.4 uyarınca**, okul öncesi eğitim 37-72 aylık çocukların eğitimini içermektedir. Dolayısıyla çocuk bakım hizmetleri 0-3 yaş grubundaki çocukları kapsarken, okul öncesi eğitim 3-6 yaş grubu çocukları kapsamaktadır.

### II. B. 1. Çocuk Bakımı Hizmetleri (3 yaş altı)

**156 Sayılı Aile Sorumlulukları Olan Çalışanlar Hakkında ILO Sözleşmesi**, aile sorumlulukları olan çalışanların iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına yardım amacıyla çocuk bakımı ve aile hizmetleri ve olanaklarının sağlanması için çalışan veya iş arayan aile sorumlulukları olanların sayısının ve bakım isteyen çocukların yaşı ve sayısı ve diğer bağımlıların sayısına dair istatistiklerin tutulmasını, sistematik araştırmalarla yerel olarak ne gibi ihtiyaç ve öncelikler bulunduğu saptanmasını, bunlar doğrultusunda farklı yaşlardaki çocukların ve bakım isteyen diğer bağımlıların ihtiyaçlarına uyacak esnek ve çalışanın ödeme gücüne uygun ücretsiz veya makûl bir ücret karşılığında çocuk bakımı ve aile hizmetleri ve olanakları sağlanmasını, bu hizmetlerin mevzuata uygun standartlarda olmasını ve denetlenmesini öngörmektedir.

**1992 tarihli Çocuk Bakımı Hakkında Avrupa Toplulukları Konseyi Tavsiye Kararı**, üye devletlere, çalışmakta olan ya da iş bulmak için eğitim alan ebeveynlere ulaştığı kadar çok sayıda yerel çocuk bakımı hizmetine başvuru için olanak sağlayıcı önlemleri almasını, çocuk bakımı hizmetinin karşılanabilir nitelikte olmasını, tek ebeveynli ailelerin dikkate alınmasını, hizmete erişimin kolay olmasını tavsiye etmektedir.

**2002 tarihli Barcelona Zirvesi'nde** 2010 yılında 0-3 yaş arası çocuk bakımı hizmetinin %33'e, 3-6 yaş arası çocuk bakımı hizmetinin ise %90'a çıkarılması hedeflenmiştir. Böylece AB düzeyinde çocuk bakımı konusunda net hedefler belirlenmiştir. Bu hedefle birlikte, 2010 yılına kadar özellikle ücrette ve işsizlikte var olan toplumsal cinsiyet aralığının (*gender gap*) azaltılması da hedeflenmektedir.

*Ülkemizde çalışan veya iş arayan aile sorumlulukları olanların sayısına, bakım isteyen çocukların yaşı ve sayısına ve diğer bağımlıların sayısına dair istatistikler ne yazık ki mevcut değildir.*

Mevzuatımızda çocuk bakımına ilişkin kurumsal hizmetler:

- İşverenler ve kamu kurum ve kuruluşlarının kendi personeli için açtıkları kreşler ve gündüz bakımevleri/oda ve yurtlar,
  - Diğer kurum ve kuruluşlara (Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu [SHÇEK] ve belediyelere) ait kreş ve gündüz bakımevleri,
  - Özel kreş ve gündüz bakımevleri
- aracılığıyla yerine getirilmektedir.

Geleneksel bir yöntem olarak, çocuk bakımı hizmetlerinin ev hizmetlerinde çalışanlar aracılığıyla yerine getirilmesi, dördüncü bir grup olarak bu saydıklarımıza eklenebilir.

**İşverenler ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kendi Personeli İçin Açtıkları Kreşler ve Gündüz Bakımevleri/Oda ve Yurtlar**

*Öncelikle belirtmek gerekir ki, SHÇEK mevzuatı "kreş ve gündüz bakımevi" sözcüklerini benimsemişken, Gebe ve Emziren Kadınlar Yönetmeliği "oda ve yurt" sözcüklerini, DMK ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelik "çocuk bakımevi" sözcüklerini kullanmaktadır. Mevzuatta bu konuda bir kavram birliği sağlanması gereği ortadadır.*

- İşverenlerin Oda ve Yurt Açma Yükümlülüğü

**İŞK m. 88 uyarınca** düzenlenmiş olan **GebeEKY m.15**, işverenlere, emzirme odası ve yurt açma yükümlülüğü getirmektedir. Ancak bu yükümlülük, yalnızca kadın işçi sayısı esas alınarak düzenlenmiştir. Ayrımcılık oluşturan bu madde uyarınca, "Yaşları ve medeni halleri ne olursa 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.”

Eğer işyerlerinde, yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 150'den çok kadın işçi çalıştırılıyorsa, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması ve bakılması, emziren işçilerin çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine yakın bir yurdun kurulması zorunludur.

*GebeEKY'nde, işverenin emzirme odası ve bakım yurdu açması için yalnızca kadın işçilerin sayısının esas alınması, işverenlerin bu yükümlülüğünden kaçınmak için kadın işçi sayısını öngörülen rakamların altında tutmasına yol açabilmektedir. Dolayısıyla kadınların çalışma olanakları kısıtlanmaktadır. Bu nedenle işverenin emzirme odası ve yurt açma yükümlülüğü, kadın ve erkek işçi sayısının toplamı dikkate alınarak belirlenmelidir* (Süral, 2002; Bakırcı, 2006a; 2007b, d).

*Toplam (kadın ve erkek) işçi sayısı esas alınarak emzirme odası ve yurt açma yükümlülüğü getirilen işverenlere vergi muafiyeti sağlanmalıdır.*

- İşverenlerin Ortaklaşa Oda ve Yurt Açmaları

26 Nisan 2008 tarihli 5763 Sayılı Kanun ile **İşK m.88'**de yapılan değişiklikle işverenlere dışardan hizmet alma olanağı sağlanmıştır.

**GebeEKY m.15 f.3 uyarınca**, “İşverenler, ortaklaşa oda ve yurt kurabilecekleri gibi, oda ve yurt açma yükümlülüğünü, bu Yönetmelikte öngörülen nitelikleri taşıyan yurtlarla yapacakları anlaşmalarla da yerine getirebilirler”.

- Oda ve Yurtlardan Yararlanabilenler

**GebeEKY m.16 uyarınca**, “oda ve yurtlardan, kadın işçilerin çocukları ile erkek işçilerin annesi ölmüş veya velayeti babaya verilmiş çocukları faydalanırlar. Odalara 0-1, yurtlara 0-6 yaşındaki çocuklar alınır”.

*Bu hüküm eleştiriye açıktır. Bu hak, erkek ve kadına eşit olarak sağlanmalıdır. Anne ve babanın ayrı işyerlerinde çalışmaları halinde çocuğun hangi işyerindeki olanaklardan (hangi emzirme odası veya yurttan) yararlanacağına karar verme yetkisi eşlere bırakılmalıdır. Bu düzenleme biçimi, çocuk bakma yükümlülüğünün kadına ait olduğu anlayışını pekiştirmekte ve kadınların fiili eşitlik hakkı önünde engel oluşturmaktadır* (Bakırcı, 2006a; 2007b, d).

- Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kendi Personeli İçin Açtıkları Kreşler ve Gündüz Bakımevleri

**DMK m.191'de** düzenlenmiş olan **1987 tarihli Kamu Kurum ve Kuruluşlarınc** **Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelik m.20** uyarınca, il ve ilçe merkezlerinde bu Yönetmelik kapsamındaki memurların 0-6 yaş grubuna giren en az 50 çocuğunun bulunması halinde, giderlerin ilgili kurumlarca bakımevinden yararlanacak çocuk

sayısıyla orantılı olarak müştereken karşılanması şartıyla, mülki idare amirinin denetim ve gözetiminde çocuk bakımevi açılabilir.

*Yönetmelikte, özel sektöre örnek olması gereken kamu kurum ve kuruluşlarına, kendi personeli için çocuk bakımevi açma zorunluluğu getirilmemiş olması ve çocuk bakımevi açılabilmesi için en az 50 çocuk koşulunun aranması eleştiriye açıktır. Söz konusu düzenleme, kadın istihdamına verdiği zarar nedeniyle AY'nin 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı olduğu gibi, sosyal devlet ilkesini düzenleyen 2. maddesine de aykırıdır.*

Bakımevine kabulü düzenleyen 11. madde uyarınca, bakımevine, yazılı müracaatı bulunan kurum memurlarının çocukları kabul edilir. Ancak, aynı kurumda çalışan anne ve babanın çocuğuna öncelik tanınır. Anne ve babanın ayrı kurumlarda çalışmaları halinde ise, çocuk annenin çalıştığı kuruma bağlı bakımevine kabul edilir. Annenin çalıştığı kurumda bakımevi açılmamışsa, çocuk babanın çalıştığı kuruma kabul edilir.

*Bu düzenleme de eleştiriye açıktır. Bu hak, erkek ve kadına eşit olarak sağlanmalıdır. Anne ve babanın ayrı kurumlarda çalışmaları halinde çocuğun hangi bakımevine gideceği hususu erkek ve kadının tercihine bırakılmalıdır. Çocuk yükümlülüğünün yalnızca anneye bırakılması fiili eşitlik ilkesi önünde engel oluşturmaktadır (Bakırcı, 2006a, 2007b, d).*

#### Diğer Kurum ve Kuruluşlara Ait Kreş ve Gündüz Bakımevleri

Diğer kurum ve kuruluşlara ait kreş ve gündüz bakımevleri, SHÇEK'e bağlı kreş ve gündüz bakımevleri ile belediyelere bağlı kreş ve gündüz bakımevleri olarak iki grupta yer alır.

##### • SHÇEK'e Bağlı Kreş ve Gündüz Bakımevleri

1983 tarihli 2828 Sayılı **Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu** m.3/f (3) "Kreş ve Gündüz Bakımevleri"ni düzenlemektedir. Bu hüküm uyarınca "Kreş ve Gündüz Bakımevleri", 0-6 yaş grubundaki çocukların bakımlarını gerçekleştirmek, bedensel ve ruhsal sağlıklarını korumak ve geliştirmek, bu çocuklara temel değer ve alışkanlıkları kazandırmak amacıyla kurulan ve yatılı olmayan sosyal hizmet kuruluşlarını ifade eder.

SHÇEK Genel Müdürlüğü'ne bağlı kreş ve gündüz bakımevleri, 1983 tarihli **Kreş ve Gündüz Bakımevleri Yönetmeliği**yle düzenlemeye bağlanmıştır. SHÇEK, kreş ve gündüz bakımevlerine bir grup çocuğu sırasız kabul ederken bir grup çocuğu da sıralı (kontenjan sınırları içerisinde) kabul etmektedir. Yönetmelik m. 25 uyarınca kreş ve gündüz bakımevlerine, anne ve babası ölmüş olup bir yakını tarafından bakılan çocuklar, anne ve babasından biri ölmüş olup diğer ebeveyni çalışan çocuklar, anne ve babasından biri ağır zihinsel, ruhsal ve fiziksel bir hastalığa maruz kalmış kişilerin çocukları, boşanmış çalışan eşlerin çocukları, SHÇEK Merkez ve Taşra Teşkilatı'nda çalışan personelin çocukları sıraya bakılmaksızın kabul edilir. Sıra dahilinde kabul edilecek çocukların ailelerine, ailenin ikametgâ-



hının kendine ait olup olmadığı, lojmanda oturup oturmadığı, özel otosunun olup olmadığı, aile bireylerinin net gelirleri kıstaslarına göre puanlama yapılır. En düşük puanı alan velilerin çocukları en düşük puandan başlamak suretiyle kuruluşlara kabul edilir.

- *Belediyelere Bağlı Kreşler*

2004 tarihli 5216 Sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu** m.7(v) uyarınca, “ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında [...] yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak” da yer almaktadır.

2005 tarihli 5393 Sayılı **Belediye Kanunu** m.14/2 uyarınca, belediyenin görevleri arasında *sosyal hizmet ve yardım* hizmetlerini yapmak veya yaptırmak da yer alır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, *kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar*.

*Ne Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda ne de Belediye Kanunu’nda özel olarak kreş ve gündüz bakımevlerinden söz edilmemektedir. Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde yer verilen, belediyelerin “okul öncesi eğitim kurumları” açabileceğine ilişkin düzenleme ise Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.*

#### Özel Kreş ve ve Gündüz Bakımevleri

SHÇEK Kanunu’nun 9, 34 ve 35. maddelerine dayanılarak düzenlenmiş olan 1996 tarihli **Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik**, kamu kurum ve kuruluşları dışında gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerine ait kreş ve gündüz bakımevleri ile çocuk kulüplerini düzenlemektedir. Yönetmelik m.4/c uyarınca, “Kuruluş”, gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine ait, 0-6 yaş grubu çocukların gelişim, bakım, korunma ve beslenmelerini sağlayan kreş ve gündüz bakımevlerini, 7-14 yaş grubu çocukların boş zamanlarını uygun program düzenleyerek değerlendiren ve bu suretle bakım ve korunmalarını sağlayan çocuk kulüplerini ifade eder. Yönetmelik m. 28 uyarınca Kuruluşlar, İl Müdürlüklerince yılda en az bir kere denetlenir. Gerekliğinde SHÇEK Genel Müdürlüğü Müfettiş ve yetkili elemanlarınca da denetlenir ve teftişe tabi tutulur.

*Özetlenecek olursa, yukarıda sözü edilen GebEKY ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelik’teki aksaklıklar dışında, yasal düzenlemelerde kreş ve gündüz bakımevlerine ilişkin düzenlemeler kısıtlıdır. Bu kısıtlı düzenlemeler paralelinde dahi uygulamada açılan bakım merkezlerinin sayısı, ihtiyacı karşılayıp karşılamadığı, ücretleri, bu ücretlerin karşılanabilir düzeyde olup olmadığı, standartlarının ne olduğu, nasıl ve ne sıklıkla denetlendiklerine ilişkin sıkıntılar bulunmaktadır. Bir başka sıkıntı da, bu konularda verilerin çok sınırlı olmasıdır.*

### Ev Hizmetlerinde Çalışanlar Aracılığıyla Çocuk Bakımı

Türkiye’de çocuk bakımının ev hizmetlerinde çalışan kadınlara gördürülmesi, orta ve yüksek gelirli ailelerde oldukça yaygındır. Ev hizmetlerinde çalışan kadınların hemen hemen hepsi kayıtdışı çalışmakta ve evde çocuğa bakmanın yanında, temizlik, ütü, yemek pişirme gibi diğer hizmetleri de yerine getirmektedirler.

Ev hizmetleri, özellikle göçmen, düşük eğitimi ve iş deneyimi olmayan kadınların veya çeşitli nedenlerle başka işlerde çalışma olanağı olmayan kadınların yoğun olarak çalıştıkları bir alandır (Bakırcı, 2006c).

Ev hizmetlerinde çalışanlar, **Borçlar Kanunu**’nun “hizmet akdi”ne ilişkin hükümlerine bağlıdırlar. Dolayısıyla İŞK’ya bağlı olarak çalışan işçilerin yararlandıkları hakların tümüne sahip değildirler.

Ev hizmetlerinde ücretli ve sürekli olarak tam veya kısmi zamanlı çalışanlar SSGSSK’nın öngördüğü sigortalılar kapsamındadır (m.6, m.50). Bu kapsamda olmayanlara, isteğe bağlı sigortalı olma olanağı tanınmıştır (m.50-51).

*Ev hizmetlerinde çalışanlar kayıtdışı çalıştıkları için, bu gruptakilere ilişkin istatistik veriler mevcut değildir. Ayrıca kayıtdışı çalışan bu gruptaki kadınların çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatından yararlanmaları da mümkün değildir. Bu gruptakilerin güvenceye kavuşturulması için ev hizmetlerinde çalışmaya özgü özel hukuksal düzenlemelere ihtiyaç vardır. Özellikle ev hizmetlerinde geçici çalışanların güvence altına alınabilmesi için, ev hizmetlerinde çalışmaya ilişkin özel istihdam bürolarının kurulması gerekmektedir.*

### II. B. 2. Erken Çocukluk Eğitimi Hizmetleri (3-6 yaş)

Türk hukukunda erken çocukluk eğitimi hizmetleri:

- İşverenler ve kamu kurum ve kuruluşlarının kendi personeli için açtıkları gündüz bakımevleri/yurtlar,
  - Diğer kurum ve kuruluşlara (MEB ve SHÇEK’e) ait gündüz bakımevleri,
  - Özel gündüz bakımevleri
- aracılığıyla yürütülür.

İşverenler ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kendi Personeli İçin Açtıkları Gündüz Bakımevlerinde/Yurtlarda Erken Çocukluk Eğitimi

**İşverenlerin Kendi Personeli İçin Açtıkları Yurtlarda Erken Çocukluk Eğitimi** **GebeEKY** m.15, işverenlere, işyerlerinde yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun 150’den çok kadın işçi çalıştırılıyorsa, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması ve bakılması ve emziren işçilerin çocuklarını emzirmeleri için çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine yakın bir yurt kurma zorunluluğu getirmektedir. Yurt açma yükümlülüğünde olan işverenler, yurt

içinde anaokulu da açmak zorundadırlar. Yurt, işyerine 250 metreden uzaksa, işveren taşıt sağlamakla yükümlüdür.

**GebeEKY** m. 26 uyarınca, işverenler, İşK'ya tabi işyerlerinde açtıkları oda ve yurtlarla ilgili bilgi ve belgeleri, açılma tarihinden itibaren en geç 30 gün içinde bir rapor halinde MEB ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na (ÇSGB) gönderirler.

**GebeEKY**'de işverenlerin kendi personelinin çocuklarına verdikleri bakım hizmetlerinin kim tarafından denetleneceğine ilişkin açık bir düzenleme bulunmamaktadır. *Bu önemli ve sorun oluşturan bir eksiklik*dir. Yönetmelik m.23 uyarınca ise, oda, yurt ve anaokullarında, çocuklara psikososyal gelişimlerini ve okul öncesi eğitimlerini sağlamak üzere 1997 tarihli 1475 Sayılı İş Kanununa Tabi İşyerlerinde İşverenlerin Kuracakları Okul Öncesi Eğitim Kurumlarının Eğitim ve İşleyiş Esasları Hakkında Tüzük'te belirtilen esaslara göre eğitim verilir. Tüzük m.7 uyarınca, Tüzük hükümlerine göre işverenlerin kuracakları okul öncesi eğitim kurumlarının eğitim faaliyetleri, MEB tarafından denetlenir.

- *Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kendi Personeli İçin Açtıkları Gündüz Bakımevlerinde Erken Çocukluk Eğitimi*

**Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelik**, kamu kurum ve kuruluşlarına, kendi memurlarının 0-6 yaş grubuna giren en az 50 çocuğu için erken çocukluk hizmeti verme yükümlülüğü getirmektedir. Yönetmelik m.2 uyarınca, bakımevleri kurumun bağlı veya ilgili olduğu bakanın onayı alınmak suretiyle kurumun idari ve mali işlerle ilgili birimine bağlı olarak açılabilir. Yönetmelik ek m.1 uyarınca, **kamu kurum ve kuruluşlarınca açılacak çocuk bakımevlerinin Yönetmelik esaslarına uygunluğu, SHÇEK Genel Müdürlüğü, eğitim faaliyetleri ise MEB tarafından denetlenir.**

**Yönetmelik'in** 13. maddesi uyarınca, **çocuk bakımevi hizmetleri ücretlidir. Her çocuk için alınacak aylık ücret, SHÇEK Genel Müdürlüğü görüşü de alınmak suretiyle, her mali yıl başında Maliye Bakanlığı'nca belirlenir. Belirlenen ücreti gerektiğinde yıl içinde değiştirmeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.** Ücretin tespitinde çocukların beslenme ve eğitim giderleri göz önünde bulundurulur. Toplu ulaştırma giderleri veliler tarafından ayrıca karşılanır. Veliden aylık ücret dışında kira, ısıtma, aydınlatma, personel ve demirbaş giderleri için ayrıca ücret alınmaz.

Diğer Kurum ve Kuruluşlara Ait Gündüz Bakımevlerinde Erken Çocukluk Eğitimi

Diğer kurum ve kuruluşlara ait gündüz bakımevlerinde erken çocukluk eğitimi, **MEB'e bağlı** okul öncesi eğitim kurumlarında ve **SHÇEK'e bağlı** gündüz bakımevlerinde erken çocukluk eğitimi olarak düzenlemeye bağlanmıştır.

**MEB'in 2004 tarihli Okul Öncesi Eğitim Kurumları Yönetmeliği'nin** amacı, MEB'e bağlı resmi ve özel okul öncesi eğitim kurumlarının, yönetim, eğitim, kuruluş,

görev ve işleyişiyle ilgili esas ve usulleri düzenlemektir. Yönetmelik m.4 uyarınca, okul öncesi eğitim 37-72 aylık çocukların eğitimini içermektedir. Okul öncesi eğitim veren kurumlar, okul öncesi çağı çocuklarına eğitim veren resmi ve özel okul öncesi eğitim kurumlarını kapsamaktadır.

**Yönetmelik'in 35-37. maddeleri, eğitime destek sağlanması amacıyla çocukların beslenme, temizlik ve sağlık giderleri ile kurumun ana sınıfı ve uygulama sınıfının genel temizlik ve diğer hizmetleri için velilerden aylık ücret alınacağını düzenlemektedir. Velilerden alınacak aylık ücretin taban/tavanı tespit edilirken; eğitimin tam veya yarım gün/ikili eğitim olması, çevrenin ekonomik durumu ve okulun sağladığı imkânlar göz önünde bulundurulur. Tespit edilecek aylık ücretin tavanı hiçbir şekilde okul öncesi eğitimin yaygınlaştırılmasını ve geliştirilmesini engelleyecek, velilerin ekonomik durumlarını zorlayacak şekilde yüksek tutulamaz. Söz konusu ücret, Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenir. Ücret Tespit Komisyonu, okulun bulunduğu il/ilçe milli eğitim müdürünün başkanlığında; okul öncesi eğitimden sorumlu milli eğitim müdür yardımcısı veya şube müdürü, anaokulu ve bünyesinde ana sınıfı bulunan her derece ve türden birer okul müdürü ve bölüm şefi ile anaokulu, ana sınıfı ve uygulama sınıfı öğretmenleri arasından seçilecek birer temsilci varsa bu işte görevli memur veya döner sermaye saymanı ile velilerin kendi aralarından seçecekleri iki temsilciden oluşur. Komisyon'un kararı, valiliğin onayından sonra yürürlüğe girer. Karar, okul müdürlüklerince velilere duyurulur. Belirlenen taban ve tavan ücretler, il milli eğitim müdürlüklerince MEB'e bildirilir.**

Yukarda ele alınan **Kreş ve Gündüz Bakımevleri Yönetmeliği**, SHÇEK'e bağlı gündüz bakımevlerinde erken çocukluk eğitimini de düzenlemektedir.

**Yönetmelik** m.29 uyarınca, kuruluş bakımı ücretlidir. Ancak ekonomik gücü yeterli olmayan ailelerin çocukları ücretsiz bakılır. Ücretsiz çocuk bakımı, sosyal inceleme sonuçları ve kuruluş müdürlüğünün teklifi ve genel müdürlüğün kabul ve onayına bağlıdır. 30. madde uyarınca, çocuk başına alınacak aylık ücret, yıl içindeki maliyet artışları göz önünde tutularak, mali yıl başında, genel müdürlükçe tespit edilir. Bu tespitte ilin nüfusu, sosyal ve ekonomik yapısı, kreş ve gündüz bakımevlerinin bina, yakıt, şehre uzaklık, kira, personel ve kapasite özelliklerine dikkat edilerek, aylık ücret her il için ayrı ayrı belirlenir. Kurum personelinin çocuklarından alınacak aylık bakım ücreti, her yıl Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın diğer kamu kurum ve kuruluşları için tespit ettiği ücretle aynı olacaktır.

### Özel Gündüz Bakımevlerinde Erken Çocukluk Eğitimi

Yukarda ele alınan **Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik** ise, özel gündüz bakımevlerinde erken çocukluk eğitimini düzenlemektedir.

*Türkiye’de erken çocukluk eğitim hizmetlerine ilişkin istatistikler kısıtlıdır ve bu hizmetlerin sınırlı olarak verildiği bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla bu hizmetlerin artırılması ve yaygınlaştırılması gereği ortadadır.*

## II. C. Bakım Yardımları ve Vergi İndirimi

**1952 tarihli 102 Sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında ILO Sözleşmesi**’nin VII. Bölümü’nde aile yardımları (m.39-45), VIII. Bölümü’nde (m.46-52) analık yardımları düzenlenmiştir. Türkiye, 1974 yılında Sözleşme’nin analık yardımlarıyla ilgili düzenlemelerini kabul etmesine rağmen, çocukların geçimini sağlama amacına yönelik aile yardımlarıyla ilgili düzenlemelere çekince koymuştur.

**1981 tarihli 156 Sayılı Aile Sorumlulukları Olan Çalışanlar Hakkında ILO Sözleşmesi**, gerekli hallerde sosyal güvenlik yardımları, vergi indirimi veya muafiyetleri veya diğer uygun önlemlerin aile sorumlulukları olanlara sağlanmasını öngörmektedir.

Türkiye’de aylık (periyodik) aile yardımlarından toplumun geneli yararlanamamaktadır. Çalışan ebeveynlerden yalnızca memurlar, farklı koşullar ve sürelerle çocuk için yapılan aile yardımlarından yararlanmaktadırlar (Bakırcı, 2005; 2006b).

**DMK** (m.202-206) uyarınca, aylık (periyodik) çocuk yardımı ödeneği, devlet memurlarına her ay aylıklarıyla birlikte ödenir. Eşlerden ikisi de memursa, bu ödenek yalnızca “kocaya” ödenir. *Görüldüğü gibi bu maddede, Medeni Kanun’dan çıkarılmış olmasına rağmen “koca” sözcüğü varlığını korumakta ve erkeğin “aile reisi” olduğu anlayışı ege-menliğini sürdürmektedir. Bu ödenek eşlere dönüşümlü olarak ödenmelidir.* Devlet memurlarına yalnızca iki çocuk için aile yardımı yapılır, ikiden fazla çocuk için aile yardımı ödeneği verilmez. Bu ödenek kural olarak, çocuk 25 yaşını dolduruncaya kadar ödenir. Ancak 25 yaşını bitirdiği halde evlenmemiş kız çocukları ve 25 yaşını bitirdiği halde çalışamayacak derecede malûllükleri resmi sağlık kurulu raporuyla tespit edilenler için ödeneğin verilmesine süresiz olarak devam olunur. Memurlar ayrıca bir kerelik yapılan doğum veya emzirme yardımlarından da yararlanmaktadırlar (m.207) (Bakırcı, 2005; 2006b).

*Belirtmek gerekir ki, Türkiye’deki parasal yardımların miktarı, doğum oranı ve kadınların istihdamı üzerinde etkisi olamayacak kadar düşüktür. Ancak, uzun süreli parasal yardımlar da, doğum oranını, hatta erken doğumların sayısını artırabilmektedir (Gauthier, 2005). Ayrıca parasal yardım yapılması durumunda, düşük ücretli işlerde çalışan kadınlar parasal yardım yapıldığı sürece iş yaşamına dönmek istemeyebilir. Uzun süre iş yaşamından uzak kalan kadınlar da tekrar çalışma yaşamına dönme isteği duymayabilir (OECD, 2007). Bu nedenle para yardımından çok, çalışan çiftlere vergi indirimi uygulanması daha doğru bir seçenek olarak görünmektedir.*

Nitekim 2008 yılında 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda yapılan değişiklikle çalışanın medeni hali ve aile durumu dikkate alınarak, çalışanların elde ettikleri ücret gelirlerine uygulanmak üzere asgari geçim indirimi uygulaması getirilmiştir. Bu uygulamaya göre, fiş toplamaya gerek olmaksızın, çalışanların aile durumuna göre belirlenecek belli bir meblağ gelir vergisinden indirilecek, böylece, çalışanlardan daha az vergi kesilmek suretiyle asgari geçim indirimi ödenmiş olacaktır.<sup>5</sup>

Mevzuatımızda ayrıca engelli bakımı hizmetini (dolayısıyla engelli çocukların bakımı hizmetini) üstlenen **akrabalara** (üveyler dahil olmak üzere bakıma muhtaç engellinin eşi, çocukları ile çocuklarının eşleri, ana ve babası ile bunların ana ve babası, torunları ile torunlarının eşleri, kardeşleri ile kardeşlerinin eşleri, kardeşlerinin çocukları ile kardeş çocuklarının eşleri, eşinin ana ve babası, eşinin kardeşleri, eşinin kardeşlerinin eşleri ile çocukları, amcaları ve amcalarının eşleri, amca çocukları ile bunların eşleri, halaları ile halalarının eşleri, hala çocukları ile bunların eşleri, dayıları ve dayılarının eşleri, dayı çocukları ile bunların eşleri, teyzeleri ve teyzelerinin eşleri, teyze çocukları ile bunların eşlerinden her birine) **veya vasiye** (bakıma muhtaç engellinin veya vasisinin resmi veya özel bakım merkezinden bakım hizmeti almayı istememesi ve bakımını üstlenecek akrabası da bulunamaması halinde, vasi bu Yönetmelik'teki esaslar dahilinde akraba kabul edilir ve vasinin bakım hizmetini vermeyi talep etmesi ve bakım hizmetleri değerlendirme heyetinin uygun görmesi şartıyla vasiye) de bakım ücreti ödenmesi öngörülmüştür.

2006 tarihli **Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tespiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik** m.12 uyarınca, bakıma muhtaç engellinin veya yasal temsilcisinin talep etmesi halinde, bakım hizmeti, genel müdürlüğün denetim ve rehberliğinde, bakıma muhtaç engellinin akrabası tarafından bakıma muhtaç engellinin veya akrabasının ikametgâhında verilebilir. Bu durumda bakıma muhtaç engellilere sunulan bakım hizmeti karşılığında, bakım ücreti, bakıma muhtaç engellinin akrabasına il müdürlüğü tarafından aylık olarak ödenir. Madde 13 uyarınca, bir akraba, bakıma muhtaç bir engelliye veya aynı evde yaşayan bakıma muhtaç iki engelliye bakım hizmeti verebilir.

**Yönetmelik'in** 13. maddesi uyarınca, akrabaları (veya vasisi) tarafından yirmi dört saat bakılan bakıma muhtaç engelliler için bir aylık net asgari ücret tutarında ödeme yapılır. Bu hizmetlerin, tatil günleri dahil haftanın yedi günü verilmesi esastır.

5 Asgari geçim indirimi; ücretin elde edildiği takvim yılı gereği ölçü alınan yıllık brüt asgari ücret toplamının ücretlinin kendisi için %50'si, çalışmayan ve herhangi bir geliri bulunmayan eşi için %10'u, çocukların her biri için ayrı ayrı, ilk 2 çocuk için %7,5'i, diğerleri için %5'i esas alınarak uygulanacaktır. Bu oran ve tutarlar kullanılarak elde edilen tutarın, ilgili takvim yılında gelirlerin vergilendirilmesi konusunda belirlenen 1. gelir vergisi diliminin oranıyla çarpılması sonucunda, ödenecek gelir vergisinden indirilecek tutara ulaşılacaktır. Yararlanılacak asgari geçim indirimi tutarı, her ücretli için geçerli olan asgari ücret esas alınarak hesaplanan gelir vergisi tutarını geçemeyecektir. Peşin ödemelerde, ödemenin yapıldığı tarih esas alınarak asgari geçim indirimi gerçekleştirilecektir.

Madde 11 uyarınca bakıma muhtaç engelliye akrabasının bakım hizmeti vermesi halinde, bakıma muhtaç engelli ile akrabasının aynı adreste ikamet etmesi esastır. Ancak, bakıma muhtaç engelliye bakacak başka kişinin bulunmaması ve bakıma muhtaç engelinin veya yasal temsilcisinin özel veya resmi merkezlerde bakım hizmeti almayı istememesi halinde; bakım hizmetleri değerlendirme heyetinin de bakım hizmetinin verilmesinde sorun veya yetersizlik olmayacağına kanaat getirmesi şartıyla, bakım hizmeti her gün rahatlıkla gelinip gidilebilecek yakınlıktaki farklı adresteki akraba tarafından da verilebilir. Bu durumda, bakıma muhtaç engelinin yirmi dört saat içindeki tüm bakım ihtiyacının giderilmesi ve fiilen en az sekiz saat bakıma muhtaç engelliyle birlikte olunması ve bakım raporunda sekiz saatten az olmamak üzere kaç saat birlikte olunacağını belirtilmesi gereklidir.

*Yönetmelik, mevcut düzenlemeleriyle, bakım hizmetini üstlenen kadınların aynı zamanda başka bir işte çalışmasını engellemek istemiştir. Ancak, söz konusu düzenlemeler, bakım hizmeti vermesi istenen kadınları eve hapsedici sonuçlar doğurabilmektedir. Bu nedenle kurumsal bakım hizmetleri, veya kurumlarda değil de kendi ikametgâhlarında bakım isteyen engellilere bakım merkezleri tarafından görevlendirilecek bakıcı personel tarafından engelinin ikametgâhında bakım hizmetinin verilmesi uygulamaları yaygınlaştırılmalıdır.*

## II. D. Aile Sorumlulukları Olan Çalışanlar İçin Esnek Çalışma Biçimleri

Yukarda da belirtildiği gibi, iş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması çerçevesinde önerilen çözüm yollarından biri de, ebeveynler için esnek çalışma düzenlemelerinin öngörülmesi ve esnek çalışmalarının kolaylaştırılmasıdır. Ancak, Türk hukuk mevzuatında iş ve aile sorumluluklarını uzlaştırmada uygulama alanı bulabilecek esnek çalışmaya ilişkin düzenlemeler, iş ve aile sorumluluklarını uzlaştırma amacını ya da hedefini taşımadığı için, bu konuda devlete veya işverene doğrudan yükümlülükler yüklememektedir. Dolayısıyla, uzlaştırmayı sağlama yükümlülüğü ebeveynlerin kendilerine bırakılmış durumdadır (Bakırcı, 2006c).

### Esnek Çalışma Süreleri

- *Kayan İş Süresi*

Bu çalışma düzeninde işçilerin günlük çalışma süreleri toplamı aynı kalmakla birlikte işe başlama ve bitirme zamanını işçilerin kendisi belirlemektedir. İşçinin çalışmaya erken ya da geç başlaması ya da erken ya da geç paydos etmesi kendi inisiyatifindedir. Fakat günlük, haftalık ya da aylık çalışması gereken süre sabittir. Çekirdek zaman, bütün işçilerin işyerinde bulunmak zorunda oldukları zaman dilimidir. Esnek zaman ise, çalışıp çalışmamanın işçilere ait bir tercih olduğu zaman dilimidir.

Günlük çalışmanın başlama ve bitiş saatlerini düzenleyen **İŞK m.67** uyarınca, günlük çalışmanın başlama ve bitiş saatleri ile dinlenme saatleri işyerlerinde işçilere duyurulur. İşin niteliğine göre işin başlama ve bitiş saatleri işçiler için farklı şekilde düzenlenebilir.

*Günlük çalışma süresinin başlangıç ve bitiş saatlerinin değiştirilmesi olanaklarının ve bunun sınırlarının çerçevesi, genellikle toplu iş sözleşmesi veya işverenin yazılı talimatıyla çizilmektedir. İŞK, aile yükümlülükleri olan işçilere bu konuda bir talep hakkı tanımamıştır (Bakırcı, 2006c).*

- *Yoğunlaştırılmış (Sıkıştırılmış) İş Haftası*

Çalışanın, önceden belirlenmiş haftalık çalışma süresini, haftanın çalışılması gereken bütün günleri yerine üç-dört güne sıkıştırarak tamamlamasını sağlayan çalışma biçimidir. Bu durumda çalışanın serbest zamanı artmaktadır.

Yoğunlaştırılmış iş haftası, **İŞK m.63** ve 2004 tarihli **İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği**'yle düzenlenmiştir.

*İş ve aile yaşamının uzlaştırılmasında önem kazanabilecek olan bu uygulama için, ne yazık ki aile sorumluluğu olan işçilere talep hakkı tanınmamıştır. Söz konusu uygulama işverenlerin tercihine bırakılmıştır (Bakırcı, 2006c).*

- *Telif Çalışması*

**İŞK m. 64** uyarınca, işçinin talebiyle kendisine izin verilmesi hallerinde, işveren iki ay içinde çalışılmayan süreler için telif çalışması yaptırabilir. Bunlar, fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sayılmaz. Telif çalışmaları, günlük en çok çalışma süresini aşmamak koşuluyla günde üç saatten fazla olamaz. Tatil günlerinde telif çalışması yaptırılmaz (Bakırcı, 2006c).

- *Vardiyalı Çalışma*

**İŞK'nın 73.** maddesine dayanılarak düzenlenmiş olan 2004 tarihli **Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik** uyarınca, kadın işçiler her ne şekilde olursa olsun gece postasında yedi buçuk saatten fazla çalıştırılmaz. Madde 8 uyarınca, kadın işçinin eşi de işin postalar halinde yürütüldüğü aynı veya ayrı bir işyerinde çalışıyor ise, kadın işçinin isteği üzerine, gece çalıştırılması, kocasının çalıştığı gece postasına rastlamayacak şekilde düzenlenir. Aynı işyerinde çalışan eşlerin aynı gece postasında çalışma istekleri, işverence, olanak oranında karşılanır.

*Böylece Yönetmelikte, gece veya vardiyalı çalışmalarda aile sorumlulukları olanların özel ihtiyaçlarını gözetilen bir düzenleme yapılmıştır (Bakırcı, 2006c).*



## Atipik Çalışma Biçimleri

### • *Kısmi Zamanlı Çalışma*

**1981 tarihli 156 Sayılı Aile Sorumlulukları Olan Çalışanlar Hakkında ILO Sözleşmesi**, kısmi zamanlı ve geçici çalışanların sosyal güvenlik haklarının mümkün olduğu kadar tam zamanlı ve belirsiz süreli çalışanlarla eşit biçimde düzenlenmesini, kısmi zamanlı çalışanlara uygun bir pozisyon olduğunda ve kısmi zamanlı çalışmayı gerektiren koşullar ortadan kalktığına tam zamanlıya geçme olanağının sağlanmasını öngörmektedir.

**1994 tarihli 175 Sayılı Kısmi Çalışma Hakkında ILO Sözleşmesi**, haklı bir neden olmaksızın kısmi zamanlı ve tam zamanlı çalışanlar arasında ayrımı yasaklamakta; kısmi zamanlı çalışanların analık izni, ücretli yıllık izin, hafta tatili izni, ulusal ve millî bayramlarda izin olanaklarını güvence altına almakta; kısmi zamanlı çalışmaya ilişkin istihdam politikalarında aile sorumlulukları olan çalışanlar gibi belirli grupların ihtiyaçlarına ve tercihlerine özel önem verilmesini öngörmektedir.

**1997 tarihli Kısmi Zamanlı Çalışma Çerçeve Sözleşmesi'ni de İçeren Kısmi Zamanlı Çalışma Hakkında Konsey Yönergesi**, kısmi zamanlı çalışan tüm çalışanlara yönelik ayrımcılığı yasaklamaktadır. Kısmi zamanlı çalışanların çoğunluğu kadınlar olduğu için, Yönerge'nin kadınları koruduğu söylenebilir (Bakırcı, 2006c).

**İŞK m.13** kısmi zamanlı çalışmayı düzenlemektedir. Bu maddede, kısmi zamanlı çalışanlara yönelik ayrımcılık yasaklanmıştır. Bu düzenleme uyarınca, işyerinde çalışan işçilerin, niteliklerine uygun açık yer bulunduğu kısmi zamanlıdan tam zamanlıya veya tam zamanlıdan kısmi zamanlıya geçme istekleri işverence dikkate alınır ve boş yerler zamanında duyurulur.

### • *Çağrı Üzerine Çalışma*

Çağrı üzerine çalışmada, taraflar, belirli bir süre içinde (hafta, ay, yıl) işçinin toplam olarak ne kadar süre çalışacağını önceden belirlerler. Fakat işçinin iş görme borcunu bu süre içinde ne kadar süreyle ve ne zaman yerine getireceğine işveren karar verecektir (Bakırcı, 2006c).

Çağrı üzerine çalışma **İŞK m.14'de** düzenlenmiştir.

### • *Evde Çalışma*

**1996 tarihli 177 Sayılı Evde Çalışma Hakkında ILO Sözleşmesi**, iş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması amacı ve/veya hedefi gütmekle birlikte, büyük çoğunluğu kadın olan evde çalışanların korunmaları yönünde önemli düzenlemeler içermektedir. Bu Sözleşme, Türkiye tarafından onaylanmamıştır.

Evde çalışma, **İŞK** kapsamında olmasına rağmen, bu gruptakilere özgü özel düzenlemeler yer almamaktadır (Eyrenci ve Bakırcı, 2000; Bakırcı, 2002). Evde çalışma, **Borçlar Kanunu Tasarısı**'nda özel düzenlemelere bağlanmıştır.

Belirtmek gerekir ki, atipik (esnek) çalışma denilen çalışma (özellikle kısmi zamanlı çalışma) biçimleri, iş ve aile sorumlulukları nedeniyle dünyanın her tarafında daha çok kadınlara özgü çalışma biçimleridir. Bu tür çalışma biçimlerinin kadınların ikincil işgücü olma ve kadınlara yönelik ayrımcılığı pekiştirme gibi olumsuz sonuçları da vardır. Bu nedenle, olumsuz sonuçlardan kaçınabilmek için, atipik çalışma biçimlerini tercih edenlere güvenceli esneklik modelinde öngörülen güvencelerin sağlanması gerekmektedir (Bakırcı, 2006c, 2007e).

İşK'daki esnek çalışmaya ilişkin düzenlemeler iş ve aile yaşamını uzlaştırma hedefiyle yapılmamıştır. Örneğin, çocuk, engelli, hasta ve yaşlı bakımı yükümlülüğü olanlara çalıştıkları saatlerde değişiklik yapma, yoğunlaştırılmış iş haftası veya evden çalışmayı talep etme hakkı, işverene bu tür talepleri karşılama zorunluluğu ve bu tür taleplerin reddi durumunda işçiye iş mahkemesine başvuru olanağı tanınmamıştır. İşK'daki esnek çalışmaya ilişkin düzenlemelerde amaç, artan küresel rekabet koşullarında ekonominin modernize edilmesi ve günümüz piyasa koşullarının ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Dolayısıyla güvenceli esnekliğe ilişkin düzenlemelere de yer verilmemiştir (Bakırcı, 2006c, 2007e).

SSGSSK'yla ilk defa getirilen uygulamayla, İşK'ya dayanarak kısmi zamanlı veya çağrı üzerine çalışanlar da sigortalılık kapsamına alınmış ve güvenceli esneklik modeline uyulmaya çalışılmıştır.

Kanun'da kısmi zamanlı çalışanlar ile tam zamanlı çalışanlar arasında sigortalı olma yönünden bir ayrıma gidilmemiştir. Bu bağlamda, koşullarını sağlamaları halinde kısmi zamanlı çalışanlar da kısa vadeli ve uzun vadeli sigorta kollarından yararlanacaklardır. Ancak, sosyal güvenlik edimlerine ulaşmada genellikle kısmi zamanlı çalışanlar mağdur olmaktadır. Tam zamanlı çalışan bir sigortalının, fiilen çalışmadığı halde bazı hal ve durumlarda ücret hak etmesi nedeniyle, sigorta primi ödenecek gün sayısı daha fazladır. Kısmi zamanlı çalışanlarda ise, fiilen çalışma günü sayıları sigortalı günü sayısından daha fazladır.

Kısmi zamanlı çalışanlar, yaşlılık sigortasından yararlanmada da tam zamanlı çalışanlarla aynı koşullara sahiptirler. Ancak, yaşlılık aylığı bağlanabilmesi için en az 7200 gün prim ödemesi koşulu getirilmiştir (m.28). Kısmi zamanlı çalışanın 7200 prim ödeme günü sayısına ulaşması, tam zamanlı çalışana göre çok daha uzun yıllarını alacağından, kısmi zamanlı çalışanlara isteğe bağlı sigortalı olma olanağı tanınmıştır (m.50-52). Ancak, aile sorumlulukları nedeniyle birden fazla işverene bağlı olarak çalışmayacak olan kısmi zamanlı çalışan kadının alacağı ücret düşük olacağından, isteğe bağlı sigorta primini ödemeyebilir. Bu durumda 7200 prim ödeme günü sayısına ulaşması çok zor olan ve emekli olabilme umudunu yitirecek olan kadınlar ya kayıtdışı çalışmayı veya hiç çalışmamayı tercih edecektir. Oysa aile sorumlulukları nedeniyle kısmi zamanlı çalışanların zorunlu sigortalılığa ilişkin prim ödeme günü sayısı, devlet katkısıyla ödenen prim ödeme günü sayısının eklenmesiyle tamamlanmak suretiyle bir güvence sağlanabilir (Bakırcı, 2008).

## II.E. Geleneksel Rollerde Değişim İhtiyacı

İş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması için gerekli olan koşullardan biri de, geleneksel kadın-erkek rollerinde ve evdeki işbölümünde değişim ihtiyacıdır.

**1979 tarihli BM Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi** uyarınca Türkiye, kadınlara karşı ayrımcılık oluşturan mevcut yasa, yönetmelik, âdet ve uygulamaları değiştirmek veya ortadan kaldırmak için yasal düzenlemeler de dahil gerekli bütün uygun önlemleri almak (m.2/f); her iki cinsten birinin aşağılığı veya üstünlüğü fikrine veya kadın ile erkeğin kalıplaşmış rollerine dayalı önyargıların, geleneksel ve diğer bütün uygulamaların ortadan kaldırılmasını sağlamak amacıyla kadın ve erkeklerin sosyal ve kültürel davranış kalıplarını değiştirmek (m.5/a); anneliğin sosyal bir görev olarak anlaşılmasını ve çocukların yetiştirilmesi ve gelişiminde kadın ve erkeğin ortak sorumluluğunun tanınmasını öngören ve her durumda çocukların çıkarlarını her şeyden önce gözeten anlayışa dayanan bir aile eğitimini sağlamak (m.5/b) yükümlülüğü altındadır.

**BM Dördüncü Dünya Kadınlar Konferansı (Pekin 1995) Eylem Platformu** uyarınca Türkiye, evdeki işlerde, özellikle yaşlıların ve çocukların bakımıyla ilgili işlerde aile sorumluluklarının paylaşılması anlayışını yerleştirmek için, cinsiyete dayalı işbölümünü pekiştiren tutumları değiştirmeye yönelik eğitim politikaları geliştirmek yükümlülüğü altındadır.

## III. KARŞILAŞTIRMALI BİR DEĞERLENDİRME

İş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılması politikasında asıl hedef, kadın istihdamının artırılması ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasıdır. Kadınların iş yaşamına katılımını engelleyen faktörlerin başında çocuk bakımı gösterilmektedir. İş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılmasına yönelik politikalarla kadınların istihdam oranları artırılmaya çalışılmakta ve uygulamada dört politika aracı kullanılmaktadır. Bunlar, yukarıda da belirtildiği gibi, izinler, çocuk bakımı hizmetleri, aile yardımları ve esnek çalışmaya ilişkin düzenlemelerdir.

Türk hukuk mevzuatı, bu politika araçları açısından uluslararası hukuk ve AB hukukuyla karşılaştırıldığında, aşağıdaki eksikliklerin bulunduğu görülmektedir:

- 156 Sayılı Aile Sorumlulukları Hakkında ILO Sözleşmesi, 175 Sayılı Kısmi Çalışma Hakkında Sözleşme, 177 Sayılı Evde Çalışma Sözleşmesi ve 183 Sayılı Analığın Korunması Hakkında ILO Sözleşmesi, Türkiye tarafından onaylanmalı, 102 Sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında ILO Sözleşmesi'nin aile yardımları bölümüne konan çekinceler kaldırılmalıdır.
- Türk hukukundaki düzenlemeler, iş ve aile sorumluluklarını uzlaştırma hedefini gütmemektedir. Devlete ve işverenlere, iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik

yükümlülük getiren düzenlemeler mevcut değildir. Bu nedenle çalışma mevzuatı gözden geçirilmeli, iş ve aile sorumluluklarını uzlaştırma amacını/hedefini gerçekleştirmeye yönelik değişiklikler yapılmalıdır.

- İş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusunda memurlar ve işçiler arasında eşitlik sağlanmalıdır.
- Sözleşmeli personele ilişkin düzenlemeler mevcut değildir (Bakırcı, 1992). Sözleşmeli personele ilişkin düzenlemeler yapılmalı, sözleşmeli personele işçi ve memurlarla aynı haklar tanınmalıdır.
- Analık izni süresince veya analık izni nedeniyle sözleşmesi feshedilenlere mutlak iş güvencesi sağlanmalı, mutlak işe iade öngörülmelidir.
- Gebe ve Emziren Kadınlar Yönetmeliği ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılacak Çocuk Bakımevleri Hakkında Yönetmelikteki ayrımcı düzenlemeler kaldırılmalıdır.
- İşçiler ve sözleşmeli personel için babalık izni öngörülmelidir. Bu süre, hem işçi, hem memur hem de sözleşmeli personel için iki haftadan az olmamalıdır.
- Ebeveyn izniyle ilgili yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Ebeveyn izni devredilemez ve ücretli olmalıdır. Ebeveyn izni süresince veya ebeveyn izni nedeniyle iş sözleşmesine son verilenlere mutlak iş güvencesi sağlanmalı ve mutlak işe iade öngörülmelidir.
- Kadın işçilere, doğum nedeniyle iş göremezlik halinde gelir kaybına uğramamaları için günlük kazancın tamamı ödenmelidir.
- Doğum borçlanması hakkı, ebeveyn izni kullanan bütün çalışanlara tanınmalı, primlerini ödeyemeyenlerin primleri devlet tarafından ödenmelidir.
- Esnek çalışma biçimleri güvenceli esneklik modeline uygun bir yapıya kavuşturulmalıdır. Örneğin, eşlere, esnek çalışma süresi veya atipik çalışma biçimleri talep etme hakkı ve taleplerinin reddi halinde dava hakkı tanınmalıdır. *Kuşkusuz feminist bakış açısından ideal olan, günlük ve haftalık çalışma sürelerinin bütün çalışanlar için kısaltılmasıdır. Bu tür bir uygulama, hem iş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılmasında, hem de işsizliğin azaltılmasında çözüm olacaktır.*
- Eşlere yıllık izin haklarını çocuklarının tatil dönemlerinde kullanma hakkı tanınmalıdır.
- Aile sorumlulukları nedeniyle işten ayrılanlara, çalışma yaşamına dönmeleri için yeniden eğitim olanakları sağlanmalıdır.
- Kadınların istihdama, sosyal ve politik yaşama katılımının ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için, kreş ve gündüz bakımevlerine ilişkin mevzuat gözden geçirilmeli; kreş ve gündüz bakımevlerinin sayısı artırılmalı; bu hizmetler herkesin erişebilmesi için kaliteli, ücretsiz ya da düşük ücretli olmalı ve denetlenmelidir.
- Sendikalar bağladıkları toplu iş sözleşmelerinde iş ve aile sorumluluklarının uzlaştırılmasına yönelik düzenlemelere yer vermelidir.

- Sendikalar ve meslek odaları da kendi çalışanları ve üyeleri için kreş ve gündüz bakım hizmetleri vermelidir.
- Aile sorumluluklarının eşler tarafından eşit paylaşılması, devletin ve işverenlerin aile dostu politikalar izlemeleri için, bu konuda eylem programları hazırlanmalı, farkındalığı artırıcı çalışmalar yürütülmelidir.
- Aile sorumlulukları olan çalışanlara çocuk bakımı ve aile hizmetlerini/olanaklarını sağlamak, çalışan veya iş arayan aile sorumlulukları olanların sayısına ve bakım isteyen çocukların yaşı/sayısına ve diğer bağımlıların sayısına dair istatistikler tutmak, sistematik araştırmalarla yerel olarak ne gibi ihtiyaç ve öncelikler bulunduğunu saptamak, iş ve aile sorumluluklarını uzlaştırmaya yönelik doğru politikalar üretmek için gereken istatistiksel veritabanı Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından oluşturulmalıdır.
- **Çocuk bakımı hizmetleri sigorta kolu, yaşlılara yönelik bakım sigortası kolu ve aile yardımları sigorta kolu** sosyal güvenlik sistemine kazandırılmalıdır.
- Aile sorumlulukları olanların tanınacak haklardan yararlanmalarını sağlamak için, kayıtdışı çalışma ortadan kaldırılmalıdır.

## KAYNAKÇA

- Bakırcı, K., 1992. *Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel Sorunu*. İstanbul: Kazancı Kitap Ticaret A.Ş.
- 2002. “Dünyada Evde Çalışmada Hukuksal Koruma Sistemleri ve Mevzuatı”. *İktisat Dergisi*, 430, Ekim.
- 2005. “Family Allowances in Turkish Social Security Law”. *The VIIIth European Congress of the International Society for Labour and Social Security Law*. Bologna, İtalya, 20-23 Eylül.
- 2006a. “Protection of Women Employees Before and After Childbirth in Turkish Employment Law”. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*. 22 (4).
- 2006b. “Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Aile Yardımları”. *Hukuk ve Adalet*. 2 (8).
- 2006c. “Reconciliation of Paid Work and Family Responsibilities Under Turkish Law”. *Joint Project on Gender Equality in the Labour Market: 3rd Seminar on Policies to Reconcile Work and Caring Responsibilities, Possibilities for Implementation in Turkey*. İstanbul, 6-7 Mart 2006, Türkiye ve Hollanda Çalışma Bakanlıkları.
- 2007a. “Kadının İşgücüne Katılımının Artmasını Sağlayacak Hukuki Düzenlemeler”. *İş Dünyasında Kadın*, İstanbul: Türkonfed.
- 2007b. “İstihdamda Cinsiyetler Arası Eşitlik ve Mevzuatta ve Kamusal Politikalarda Yapılması Gereken Değişiklikler”. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 8 Aralık.
- 2007c. “Aile İçi Şiddetle İlgili Ulusal Mevzuatın Uluslararası Belgeler ve Avrupa Belgeleri Karşısındaki Durumu”. *Güncel Hukuk Dergisi*, Eylül.

- \_\_\_\_\_ 2007d. "Türkiye'de Kadın Emegi ve İstihdamı İle İlgili Varolan Yasaların Değerlendirilmesi". *Kadın Emegi ve İstihdamı*, İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung Derneği ve Kadınlarla Dayanışma Vakfı.
- \_\_\_\_\_ 2007e. "Kadın İstihdamını Artırma Yolları: Esnek Çalışma Biçimlerinin Sunduğu Avantaj ve Dezavantajlar". (Yayımlanmamış Bildiri). *Kadın İstihdamının Durumu*. Ankara, 10 Aralık 2007, ILO Türkiye Temsilciliği.
- \_\_\_\_\_ 2008. "Kadınlar Çalışma Yaşamından Geri Çekilecek". *Evensel Hayat*. 11 Mart 2008. [http://www.evrensel.net/ekhaber.php?haber\\_id=24968](http://www.evrensel.net/ekhaber.php?haber_id=24968). Erişim tarihi 13 Nisan 2010
- \_\_\_\_\_ 2009. "Aile İçi veya Birlikte Yaşayanlar Arasındaki Şiddete İş Hukuku Araçlarıyla Müdahale Edilebilir mi?". *Çalışma ve Toplum*, 21 (2).
- \_\_\_\_\_ 2009. "Meclise 300 Gün Çağrısı." *Tercüman*, 14 Haziran 2009. <http://www.tercuman.com.tr/v1/haber.asp?id=94511&baslik=Meclis%E2%80%99e%20300%20g%C3%BCn%20%C3%A7a%9Fr%C4%B1s%C4%B1&katid=4>. Erişim tarihi 13 Nisan 2010
- Bakırcı, K. ve G. Uygur, T. Yalçın Sancar, 2007. *Aile İçi Şiddete ve Yetkili Kurum ve Kuruluşlara İlişkin Mevzuat ve Değerlendirme Raporu (Uluslararası, Avrupa ve Türk Hukuk Mevzuatı)*. Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Projesi. Ankara: Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- Demetriades, S. ve M. Meixner, A. Barry, 2006. *Reconciliation of Work and Family Life and Collective Bargaining in the European Union: An analysis of EIRO Articles*. (E-report) EIROOnline. [http://www.eurofound.europa.eu/eiro/Other\\_Reports/work\\_family\\_life.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/Other_Reports/work_family_life.pdf). Erişim tarihi 13 Nisan 2010.
- Eyrenci, Ö. ve K. Bakırcı, 2000. *Dünya'da ve Türkiye'de Evde Çalışma ve Eve İş Verme*. İstanbul: İTO.
- Gauthier, A. H., 2005. "Trends in Policies for Family-Friendly Societies". (ed.) M. Macura, A. L. MacDonald ve W. Haug, 2005. *The New Demographic Regime. Population challenges and policy responses*. New York ve Cenevre: BM. [http://www.unece.org/pau/\\_docs/pau/PAU\\_2005\\_Publ\\_NDRCh06.pdf](http://www.unece.org/pau/_docs/pau/PAU_2005_Publ_NDRCh06.pdf). Erişim tarihi 13 Nisan 2010.
- Hantrais, L., 2004. *Family Policy Matters: Responding the Family Change in Europe*. Birleşik Krallık: Policy Press.
- Hein, C., 2005. *Reconciling Work and Family Responsibilities: Practical Ideas from Global Experience*. Cenevre: ILO.
- Hoskins, C., 1996. *Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union*. Birleşik Krallık: Verso Books.
- İşığışık, Ö., 2005. "İstihdamda Eşitlik Politikaları Kapsamında Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Ebeveyn İzni". *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası (Prof.Dr.Toker Dereli'ye Armağan)*, 55 (1). <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/tokerdereli/36.pdf>. Erişim tarihi 13 Nisan 2010.
- Koray, M., 2000. *Sosyal Politika*. Bursa: Ezgi Kitapevi.
- OECD, 2007. *Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life: A synthesis of Findings for OECD Countries*. Paris: OECD. [http://www.oecd.org/document/45/0,3343,en\\_2649\\_34819\\_39651501\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/45/0,3343,en_2649_34819_39651501_1_1_1_1,00.html). Erişim tarihi 13 Nisan 2010.
- Süral, N., 2002. *Avrupa Topluluğunun Çalışma Yaşamında Kadın-Erkek Eşitliğine Dair Düzenlemeleri ve Türkiye*. Ankara: KSSGM.

# İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması Bağlamında Türkiye’de Erken Çocukluk Bakımı ve Eğitimi

Yıldız Ecevit<sup>1</sup>

1 Yıldız Ecevit, Ortadoğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) Sosyoloji Bölümü öğretim üyesi ve ODTÜ Kadın Çalışmaları Ana Bilim Dalı Başkanı.

Bu çalışmada kullanılan bilgilerin toplandığı araştırma süreci, erken çocukluk bakım ve eğitimine yönelik bilgilerin eksikliği ve dağınıklığı nedeniyle çok güç koşullar altında geçmiştir. Başta erken çocukluk eğitimiyle (EÇE) doğrudan ilgili kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere, çok sayıda kamu kuruluşu ve sendika ziyaret edilmiş, bu kurumlarla resmi yazışmalar ve telefon görüşmeleri yapılmış ve ancak bu suretle bu çalışmada yer alan bilgilere erişilebilmiştir. Erken çocukluk bakımı ve eğitimiyle ilgili olarak yaptığım mülakatlarda cevaplayıcı oldukları ve çalıştıkları kurumlardaki yayımlanmamış bilgileri benimle paylaştıkları için Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) Okul Öncesi Genel Müdürü Remzi İnanlı’ya ve Müdür Yardımcısı Mehmet Bilgir’e; Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Genel Müdürü Sn. İsmail Barış ve Çocuk Hizmetleri Daire Başkanı Osman Bilgin’e; Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Eğitim Sektörü uzmanı Alper Yatmaz’a; Anne Çocuk Eğitim Vakfı’ndan (AÇEV) güncel istatistikleri sağlamama yardım eden Ceren Lordođlu Tuz’a; Eğitim-Sen’den Handan Çağlayan’a, Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı’ndan (KEDV) Şengül Akçar’a, Kadın Merkezi’nden (KAMER) Nebahat Akkoç’a; Kadınlarla Dayanışma Vakfı’ndan (KADAV) Serap Güre ve Nihal Şirin’e ve ODTÜ Sosyoloji Bölümü doktora öğrencisi Yağmur Özkan’a teşekkür ederim. Bu çalışmada bana yasal mevzuatla ilgili bilgileri eksiksiz sağlayan, bu mevzuatı titiz bir hukuksçu gözüyle irdeleyen ve benimle birlikte yorumlayan Sn. Bediz Demiray’a da özel bir teşekkür borçluyum.

## I. GİRİŞ

Bu çalışmanın temel iddiası, Türkiye’de erken çocukluk bakım ve eğitim<sup>2</sup> hizmetlerinin kurumsallaşmasının geç kalmış olduğu ve bu hizmetlerin hâlâ esas olarak ev merkezli, aile odaklı hizmetler olarak sunulmakta olduğudur. Çocuk bakımının ve eğitiminin bu niteliği, Türkiye’de kadınların istihdamı önündeki engellerden biri olarak önem taşımaktadır.

Erken çocukluk bakımı ve eğitimi, sosyal bilimcilerin Türkiye’de uzun yıllardan beri üzerinde çalıştıkları bir alandır. Ancak konu, başta eğitimbilimciler ve çocuk gelişim psikologları olmak üzere çeşitli disiplinlerin mensupları tarafından incelenirken, erken çocukluk döneminde verilen hizmetlerin türü ve kalitesi ile çocuğun gelişimi arasında ne tür bir ilişki olduğu sorusu, bu çalışmaların odağı olmuştur. Uzmanlar, erken çocukluk dönemini çocuğun gelişmesinin çok hızlı ve öğrenme kapasitesinin en yüksek olduğu dönemlerden biri olarak tanımlayarak bu dönemde çocukların okul öncesi eğitim görmelerinin yararlarına işaret etmişlerdir.

Okul öncesi eğitim, çocuğun algılama gücünü artırarak akıl yürütme sürecine yardımcı olur, bağımsızlık kazanmasına olanak sağlar (İpekçi-Çetin, Kuruüzüm, Çetin 2007: 483). Okul öncesi eğitim veren kurumlar önemlidir, çünkü uzmanlara göre bu eğitim bilişsel, sosyal ve duygusal, estetik, fiziksel gelişimi destekler; evden okula geçişi sağlar (Zembat 2005: 25-26). Okul öncesi kurumları çocukları hayata hazırlamakta, bu kurumlarca verilen kaliteli eğitim, çocukta öğrenme isteğini artırmakta ve tüm yaşamında başarılı olmasını sağlamaktadır (AÇEV 2007: 2-4). Okul öncesi eğitimin bu özellikleri, son yıllarda daha da artarak vurgulanmaktadır. Örgün eğitim yaşının çocuğun öğrenme ihtiyaçlarına cevap vermek açısından geç bir yaş olduğu, erken çocukluk eğitiminin olabildiği kadar erken, hatta doğumla başlamasının doğru olacağı vurgusu yapılarak erken çocukluk bakımı ve gelişimi programlarına ağırlık verilmesi tavsiye edilmektedir (Kartal 2007: 519). Hatta bu nedenle “okul öncesi eğitim” yerine “erken çocukluk eğitimi” kavramı<sup>3</sup> kullanılarak çocukluğun bütün yaşları kapsanmaya çalışılmıştır. Görüldüğü gibi erken

2 Türkiye’de çocukların okula başlamadan önceki dönemlerinde aldıkları eğitimi anlatmak için uzun yıllardır *okul öncesi eğitim* kavramı kullanılmaktadır. Bunun nedeni, kabul gören ve Türkiye’de uygulanan sistemin okul öncesi eğitim sistemi olmasıdır. Son yıllarda okul öncesi eğitim yerine *erken çocukluk eğitimi* kavramı tercih edilmektedir. Bu tercihte rol oynayan faktör, okul öncesi eğitimin 3-5 yaş arası dönemi kapsamasa, erken çocukluk eğitiminin ise çocuğun doğumuyla başlayan bir süreci anlatmasıdır. Erken çocukluk eğitimi, yaşama, büyüme, gelişme ve bakımla ilgili olarak yapılacakların tümünü anlatan bir kavramdır. Yani erken çocukluk eğitimi, bakım hizmetlerini de barındırmaktadır. Kapsamı bu olmakla birlikte kavramın “eğitim” faaliyetlerini daha çok çağrıştırması, bakım faaliyetlerinin ise arka planda kalması nedeniyle kavram bu çalışmanın amacına uygun olarak biraz değiştirilmiş, *erken çocukluk bakımı ve eğitimi* ifadesi tercih edilmiştir. Çünkü bu çalışmanın temel savı, bir yeniden üretim faaliyeti olarak bakım hizmetlerinin görünmez ve aile merkezli olduğu, kadınlar tarafından üslenildiği ve bu durumun kadınların ev dışı ücretli çalışma hayatlarını doğrudan etkilediğidir.

3 Bu kavram için bkz. AÇEV 1999; Kaytaç, 2005; Bekman ve Gürlesel 2005; AÇEV 2007.



çocukluk eğitimiyle ilgili yapılan vurguların neredeyse tümü, *çocuğa sağlayacağı faydalar*<sup>4</sup> üzerindedir.

Türkiye'de sosyal bilimcilerin erken çocukluk eğitimine ilişkin çalışmaları bu eğitimin çocuğun gelişimine sağlayacağı yararlar üzerine odaklanınca, erken çocukluk bakımı ve eğitimine yönelik hizmetlerin varlığı veya yokluğunun kadınların ev dışında çalışmalarını nasıl etkilediği sorusu geri planda kalmış, bu konuya pek az çalışmada yer verilmiştir. Bu çalışmalarda erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerinin kurumsallaşmadığı (Ecevit, Gündüz Hoşgör, Tokluoğlu 2002), ihtiyaca cevap veremediği ve bu durumun ücretli bir işte çalışmak isteyen kadınların bu yöndeki kararları önünde ciddi bir engel oluşturduğu (Eyüboğlu, Özar, Tanrıöver 2000: 67 ve 99) iddia edilmiştir.<sup>5</sup>

Kadınların ev dışında çalışabilmeleri ile evdeki işbölümü ve özellikle bakım hizmetlerinin kimler tarafından görüldüğü arasında doğrudan ve güçlü bir ilişki vardır. Çünkü çocuk bakımı ve yetiştirilmesi, esas olarak kadınlar tarafından üstlenilmesi beklenen görevlerdendir. Bu beklenti, ev dışında çalışsın çalışmasın, tüm kadınları çocuklara ilişkin hizmetlerin tamamından sorumlu tutmaktadır. Erken çocuk bakımı ve eğitimi kurumsallaşmamışsa ve kadına destek olacak aile merkezli modeller de sağlanamıyorsa, kadınların çalışma yaşamına girme yönünde alacakları kararlarda bu bakımı kime devredecekleri sorusu önemli bir yer tutar. Kadınlar ne zaman, nerede, hangi çalışma koşulları dahilinde çalışacaklarına ilişkin kararları, çocuklarının (hatta ailelerindeki hasta ve yaşlıların) bakımı ve gözetimine ilişkin yapabilecekleri düzenlemelerle ilişkilendirerek verirler. Pek çok kadın, çocuklarını uygun koşullarda emanet edebilecekleri kurumlar bulunmadığı için, çalışmaktan vazgeçer.<sup>6</sup>

4 T.C. MEB Yayınlar Dairesi Başkanlığı tarafından yayımlanan *Milli Eğitim Dergisi'*nde yapılan bir tanım, bu faydaların neredeyse tümüne vurgu yaptığı ve Bakanlıkça yayımlanan bir dergide yer aldığı için buraya uygun bir örnektir: "Okul öncesi eğitim kurumları çocukların bedensel, psikomotor, sosyal, duygusal, zihinsel ve dil gelişimlerine yardımcı olan, onları ilkökula ve gelecekteki toplumsal yaşama hazırlayan, bunu da anne-babaların desteğiyle ve gerektiğinde onları da eğiterek yapan eğitim kurumları olarak işlevlerini yerine getirmektedirler" (Kandır: 2001; çevrimiçi doküman, sayfa sayısı belirtilmiyor).

5 Kurumların yokluğunda kadınların hangi düzenlemelere gittiği ve iş yaşamı ile ev içi sorumlulukları nasıl bağdaştırmaya çalıştıkları hakkında ön çalışmalar için bkz: Ecevit 2000: 156-158; Ecevit 2002: 5/15-5/18; Bekman ve Gürlesel 2005: 29; Ecevit 2007:43-56; Kakıcı, Emeç, Üçdoğruk 2007: 25-33; Ecevit 2008:157-164.

6 Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği tarafından 1997'de İstanbul'da yapılan bir araştırmada, daha önce çalışmış olup işlerini terk eden kadınların yarısından fazlasının işlerini ailevi nedenlerle terk ettikleri saptanmıştır. Araştırmacılar, ailevi nedenleri üç grupta toplamışlardır: Bu nedenler önem sırasına göre "evlenmek ya da doğum", "eşlerinin ya da ailelerinin istekleri" ve "eve, çocuklara ya da ailenin hastalanan bireylerine bakmak"tır (İlkkaracan: 1998: 291). Eyüboğlu, Özar ve Tanrıöver (2000), çalışan kadınların iş yaşamına katılım sorunları hakkında 1996 yılında yaptıkları araştırmada, çocuğu olduktan sonra çalışmayı bırakan kadınların %77'sinin çocuklarını bırakacak yer olmadığı için çalışmaktan vazgeçtiklerini ve o tarihten sonra da çalışmadıklarını saptamışlardır (2000: 42). Sağlık alanında yapılan bir araştırmada da, kadın ve erkek yöneticiler, hemşirelerin işten ayrılmasında en sık rastlanan neden olarak çocuk sahibi olmalarına işaret etmişlerdir (Mardin 2000: 91). Demirel ve arkadaşlarının kentli kadınların çalışma eğilimleriyle ilgili olarak yaptıkları araştırmada, çalışmak istemeyen ve marjinal işler yapan ya da ümidi kırık işçi olarak değerlendirilebilecek işsiz kadınlara neden çalışmak istemedikleri sorulduğunda, en temel gerekçenin (%25,8) çocukların bakımı ve gözetilmesi olduğu ortaya çıkmıştır. Bu cevaptan yola çıkan araştırmacılar "kadınları çalışma hayatına girmekten alıkoyan nedenlerin esasen evlilik ve çocuk olduğu da belirginleşmektedir" sonucuna ulaşmaktadırlar (Demirel, vd. 1999:135).

Erken çocukluk bakımı ve eğitimine yönelik kurumsallaşmanın zayıflığı, kadınları sadece çalışma hayatına girişlerinde değil, bu hayatı sürdürmelerinde de olumsuz etkilemektedir. İşle birlikte evi ve çocukları düşünmek, mecbur kalındığında çocuk bakımı ve evle ilgili sorumlulukları işle ilgili gereklerin önüne geçirmek, bu sorumlulukları yerine getirmekten kaynaklı aile ve yakın çevre eleştirisine maruz kalmamak için çaba harcamak, yani işi ve aileyi uzlaştırmaya çalışmak Türkiye’de her toplumsal katmandan kadının karşılaştığı bir durumdur.

Türkiye’de ev dışında bir işte çalışan kadınlar, iş ve aile yaşamlarını uzlaştırmaya çalışırken erken çocukluk bakımı ve eğitimiyle ilgili olarak hangi düzenlemeleri yapmakta, hangi kurumlardan destek alabilmektedirler? En yaygın erken çocukluk bakım ve eğitim kurumları hangileridir? Bu kurumlar kimler tarafından açılmakta ve yönetilmektedir? Çalışan kadınlar çocuklarını teslim edebilecekleri kurumların yokluğunda boşluğu hangi şekillerde doldurmakta, ne tür çözümler geliştirmekte, hangi yollara başvurmuşlardır? Aşağıdaki bölümlerde, erken çocukluk bakım ve eğitim hizmeti sunan kurumlar ve kurum dışı düzenlemeler ele alınarak bu sorular yanıtlanmaya çalışılacaktır.

## II. TÜRKİYE’DE ERKEN ÇOCUKLUK BAKIM VE EĞİTİM HİZMETLERİ

Türkiye’de erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerine ait düzenlemelerle ilgili bir çalışmanın, bu hizmetlere gereksinimi olan çocukların yaş grupları<sup>7</sup> esas alınarak yapılması, yani hangi yaştaki çocuklara ne tür bakım ve eğitim olanaklarının sağlandığı sorusuna cevap vermesi gerekir. Hizmetlere yaş gruplarını dikkate alan bir yaklaşımla bakmak, uluslararası karşılaştırmalara olanak vereceği için de önemlidir. Ancak, Türkiye’de erken çocuklukla ilgili tüm hizmetlere ait istatistiksel bilgilerin Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) tarafından derlenmesi ve Bakanlığın bu bilgileri yaş grupları yerine kurum çeşitlerini esas alarak sınıflandırması, bu çalışmanın yapıldığı bağlamı da belirlemiştir.

MEB, uzun yıllardır, okul öncesi bakım ve eğitim veren kurumların, bu kurumlardaki çocukların ve öğretmenlerin sayılarındaki değişimleri kurumlar bazında derlediği ve kullanıma sunduğu için, her yaş grubundaki çağ nüfusunun ne kadarının okullandığı bilgisine ulaşamamıştır. Bakanlık, 1981’den beri 48-72 ay çocuk nüfusunun okullulaşma oranını hesaplamakta ve kullanmaktadır ancak üç ayrı yaş olarak, yani 36-48, 48-60 ve 60-72 ay çağ nüfuslarına göre okullulaşma hesaplaması yapılamamıştır. Okul öncesi çocuklarının kurum bakımı alma ve okullulaşma eğilimlerini görebilmek ve hangi gruplar lehine gelişmeler olduğunu anlayabilmek için 2007-2008 öğretim yılını beklemek gerekmektedir. 2007 yılında Adrese Kayıtlı Nüfus Sistemi’nin kullanılmaya başlanmasıyla bir-

7 Literatürde sıklıkla kullanılan yaş gruplaması şöyledir: 3 yaş ( 36-48 ay); 4 yaş ( 48-60 ay) ve 5 yaş ( 60-72 ay).

likte, her yaştaki çağ nüfusu saptanabildiği için, kurum bakımı sağlanan çocuk sayısının bu çağ nüfusuna bölünmesiyle elde edilen okullulaşma oranları da bu tarihten itibaren sağlıklı olarak hesaplanabilmiştir. Gecikerek yapılan bu hesaplama, son üç yıla aittir. Okullulaşmaya dair hesaplamaların bu kadar gecikerek yapılması nedeniyle, bu çalışmada erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetleriyle ilgili gelişmeler MEB verileri kullanılarak açıklanacak, yani kurum çeşitlerine göre değerlendirme yapılacaktır. 2007'den sonraki üç yıl içinse, bu hizmetlerin gelişimine yaş gruplarına göre bakabilmek mümkün olacaktır.

## II. A. Kamu Kurumları

### **MEB'e Bağlı Kurumlar: Anaokulları ve Ana Sınıfları<sup>8</sup>**

Türkiye'de çok küçük yaşlardaki, daha somut olarak söylersek 0-3 yaş grubundaki çocuklara kamunun sunmakta olduğu hizmetler yok denecek kadar azdır. Okul öncesi eğitimin en erken başladığı okullar anaokullarıdır ve bu okullarda 3-5 yaş (36-72 ay) arası çocuklar eğitim görür. Türkiye'de hem resmi, hem de özel anaokulları bulunmaktadır. Bu kapsamdaki anaokulları grubuna, 3-5 yaş arası çocukların eğitimi amacıyla okul öncesi eğitimle ilgili program uygulayan eğitim-öğretim kurumlarının bünyesinde açılmış uygulama anaokulları, maddi imkânları yetersiz ailelerin yaşadığı bölgelerde bulunan çocuklara yönelik açılan mobil anaokulları ve okul öncesi eğitimden yararlanamayan çocuklar için açılan yaz okulları da dahildir. Tablo 1, 2004-2005 ve 2008-2009 eğitim yılları arasında anaokullarının sayısındaki artışı göstermektedir. 2004-2005'te 865 olan anaokulu sayısı, 2008-2009'da %96,3'lük bir artışla 1698'e ulaşmıştır. İzlenen seneler itibariyle resmi anaokulları artışı %90, özel anaokulları artışı %107'dir. Toplam anaokulları içinde resmi anaokullarının oranı %60'tır. Yani, özel anaokullarındaki artışa rağmen, 2009 itibariyle bu okullar düzeyindeki kurumlaşmanın esas olarak resmi anaokulları tarafından sağlandığı görülmektedir.

Ana sınıfları, resmi ve özel ilköğretim okullarının bünyesinde açılmış, 5 yaş (60-72 ay) çocuklarının okul öncesi eğitim gördüğü sınıflardır. Uygulama ana sınıfları da uygulama anaokullarının bulunduğu okullarda açılabilir. Tablo 1'de, bu sınıflarda 2004-2005 eğitim yılından 2008-2009 yılına gelene kadar %48,5 oranında artış sağlandığı görülmektedir. Toplam ana sınıfları içinde resmi okullarda açılmış ana sınıflarının oranı %97 olduğu için, ana sınıfı düzeyinde kurumlaşmanın resmi okullarıyla aklı getirilmesi kaçınılmazdır. Özel ana sınıflarının 2004-2005 yılında 241 olan sayısı 2008-2009 yılında 583'e yükselmiştir, ama toplam içinde henüz sadece %3'lük bir payları vardır.

8 MEB okul öncesi hizmetlerini üç farklı genel müdürlükle sunar: Okul Öncesi Eğitim Genel Müdürlüğü, Kız Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü ve Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü.

**Tablo 1: Türüne Göre Kurum Sayılarındaki Değişim (2004-2009)**

KURUM TÜRÜ	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	Değişim Oranı (%)
Resmi anaokulu	539	674	786	916	1024	89,9
Özel anaokulu	326	421	583	755	674	106,7
<b>Anaokulu Toplam</b>	<b>865</b>	<b>1095</b>	<b>1369</b>	<b>1671</b>	<b>1698</b>	<b>96,3</b>
Resmi ana sınıfı	13.305	15.198	16.792	18.222	19.545	46,9
Özel ana sınıfı	241	529	661	684	583	141,9
<b>Ana Sınıfı Toplam</b>	<b>13.546</b>	<b>15.718</b>	<b>17.453</b>	<b>18.906</b>	<b>20.128</b>	<b>48,6</b>
<b>Kamu kuruluşlarının açılan kreş ve gündüz bakımevleri</b>	<b>419</b>	<b>410</b>	<b>481</b>	<b>497</b>	<b>322<sup>9</sup></b>	<b>-23,1</b>
<b>Özel kreş ve gündüz bakımevleri</b>	<b>1186</b>	<b>1321</b>	<b>1372</b>	<b>1432</b>	<b>1505</b>	<b>26,9</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>16.016</b>	<b>18.544</b>	<b>20.675</b>	<b>22.506</b>	<b>23.653</b>	<b>47,7</b>

**Kaynak:** MEB Milli Eğitim İstatistikleri kullanılarak özel olarak düzenlenmiştir.

### ***Kamu Kuruluşlarının Bünyesinde Sunulan Hizmetler***

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 191. maddesi, 1984 yılında 243 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yle değiştirilerek, devlet memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabileceği, bunların kuruluş ve işletme esasları ve usullerinin Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca birlikte hazırlanacak genel yönetmelikle belirleneceği şeklinde bir düzenleme getirilmiştir.<sup>10</sup>

Türkiye'de kamu kuruluşlarının bu ihtiyari hükme dayanarak açmış oldukları kreş ve gündüz bakımevleriyle ilgili bilgiler çok yetersizdir. Bunların bulunduğu iller ve sayısı hakkında Milli Eğitim İl Müdürlüklerinden MEB'e gönderilen ve bir ilde kaç kurum ve bu kurumlarda kaç çocuk bulunduğunu gösteren bilgilerin ötesinde, hangi kamu kuruluşları tarafından açıldıkları, hangi yaş gurubundaki çocuklara hizmet verdikleri gibi daha ayrıntılı bilgiler bulunmamaktadır.<sup>11</sup>

9 MEB Okul Öncesi Genel Müdürlüğü'nden sağlanan ek bilgiye göre 2009-2010 öğretim yılında bu sayı 148'e gerilemiştir.

10 Madde 191- (Mülga: 31.7.1970-1327/68 md.; yeniden düzenleme: 29.11.1984- KHK 243/29 md.) Devlet memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde en az 50 çocuk için çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabilir. Bu tesisler kurumun bağlı veya ilgili olduğu bakanın onayı alınmak suretiyle, kurumca istihdam edilen memurların 0- 6 yaş grubuna giren çocukları için kurumun idari ve mali işlerle ilgili birimine bağlı olarak açılabilir. Bunların kuruluş ve işletme esas ve usulleri Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığı'nca birlikte hazırlanacak genel yönetmelikle belirlenir.

11 MEB'in Stratejik Plan Dairesi çalışanlarıyla ilişki kurularak, illere ait toplam kurum sayılarının ötesine gitmenin mümkün olup olmadığı araştırılmış ve olumsuz cevap alınmıştır. İlgililer, bu bilgilere kendilerinin de ihtiyaç duyduklarını, ancak halihazırdaki bilgi toplama sistemlerinin buna imkân tanımadığını, sistemin

Kamu kuruluşlarınca açılan kreş ve gündüz bakımevlerinin sayısındaki artışlar ve gerilemeler Tablo 1'den izlenebilir. Bu kurumların sayısında son beş senede ciddi bir gelişme olmadığı gibi, aksine %23,1 oranında önemli bir azalma görülmektedir. Ayrıca 2007-2008 eğitim-öğretim yılında kurum sayısının 497 iken 2008-2009 yılında 322'ye düşmüş olması da dikkat çekicidir. Bu düşüşün gelecek yıllarda da devam edip etmeyeceği izlenmelidir.<sup>12</sup> Kamu kurumlarında çalışan personelin okul öncesi yaştaki çocuklarına yönelik hizmetlerin yetersizliği, devletin okul öncesi çocuk bakımı ve eğitimini büyük ölçüde ailelere bırakmış olduğunun somut bir göstergesidir.

Kamu kurumlarında çalışan personelin çocuklarına bakım ve eğitim hizmeti sağlanmasına yönelik karar, özel sektörde çalışan işçiler hakkında yapılan düzenlemeyle kıyaslandığında, 31 sene gibi bir farkla ve çok geç alınmış bir karardır. Çünkü işverenler tarafından çocuk bakımevleri kurulması zorunluluğunu getiren ilk tüzük<sup>13</sup>, 8 Haziran 1938 tarihli İş Kanunu'na dayalı olarak, 4/1272 sayılı Bakanlar Kurulu oluruyla 5 Ağustos 1953'te yürürlüğe girmiştir. Bu nedenle, memurlar için 657 Sayılı Kanun'a 1984 yılında getirilen bu hükmün, hukuki düzenleme ve işverene yönlendirilen zorunluluk olarak İş Kanunu'nun gerisinde kaldığını söylemek mümkündür. Memurlar ile işçiler arasında, ücretler ve sosyal haklar açısından çok uzun yıllar boyunca işçiler aleyhine devam etmiş olan farklılık, çocuk bakımıyla ilgili kurumların oluşmasında tersine dönmüş ve kamu kuruluşlarında çalışan memurlara çocuklarını güvenle emanet edebilecekleri bakım yerleri sağlanması konusu ihmal edilmiştir. Ayrıca Devlet Memurları Kanunu'nun 191. maddesindeki "devlet memurları için lüzum ve *ihtiyaç görülen yerlerde* çocuk bakımevi kurulabilir" ibaresi, kamu kuruluşlarına bu yönde bir zorunluluk yüklememektedir. Bu durumda çocuk bakımevlerinin kurulması, kurum bütçesinin yeterli olup olmaması, yöneticinin konuya olumlu ya da olumsuz yaklaşması gibi faktörlere bağlı olarak, kurumdan kuruma farklılık göstermektedir. Kamu kuruluşlarına ait kreş ve gündüz bakımevlerinin sayısındaki azalmayı bu çerçevede yorumlamak gerekir.

---

değişmesi gerektiğini söylemişlerdir. Hangi kamu kurumlarının kendi çalışanları için çocuk yuvası açtığıнын bilgisi sistematik olarak toplanmadığından, bu konuda ancak tesadüfi olarak bilgi sağlamak mümkündür. Örneğin, 1986 yılında, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Aile ve Çocuk Hizmetleri Daire Başkanı Tunay Öktem, tam sayı verememekle birlikte 50 civarında kamu kuruluşunda kreş ve gündüz bakımevinin hizmete açılmış olduğunu ve bunlardan 30 tanesinin PTT'ye ait olduğunu bilgisini vermektedir (Öktem, 1986: 22).

12 Bu çalışmanın yer alacağı kitap yayına hazırlanırken MEB'den kamu kuruluşlarına açılan kreş ve gündüz bakımevlerine ilişkin güncel bilgi sağlanabilmiştir. Bu bilgiye göre, 2009-2010 yılı için bu sayı 148'dir. Son üç senede kamu kuruluşlarına açılan kreşlerin sayısının 497'den 148'e gerilemesiyle ilgili olarak Bakanlık yetkililerinden tatmin edici bir yorum elde edilememiştir.

13 Gebe veya Emzikli Kadınların Çalıştırılma Koşullarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtları (Kreş) Hakkında Tüzük (Nizamname).

### **Diğer Kurum ve Kuruluşlara Bağlı Olarak Açılan Okul Öncesi Eğitim Kurumları**

Üniversiteler ve benzeri kuruluşlar kendi iç yönetmeliklerine dayanarak erken çocukluk bakımı ve eğitimi için kreş, yuva ve benzer şekilde adlandırılabilen kurumlar açabilirler. Bu kurumlarda rehberlik ve denetimin ilköğretim müfettişleri tarafından yapılması, 2006 yılı itibarıyla karara bağlanmıştır (Ural ve Ramazan 2007: 31). Bazı belediyeler, 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu'nun 14. maddesini temel alarak, başta kendi personelleri olmak üzere hizmet verdikleri bölge halkına yönelik ücretsiz veya düşük ücretli çocuk bakımı merkezleri açmaktadırlar. Bu kuruluşların sunduğu erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetleri hakkında, en kapsamlı bilgiyi biriktireceğini varsaydığımız MEB Okul Öncesi Genel Müdürlüğü'nün ve Stratejik Plan Dairesi'nin elinde bilgi yoktur. Dolayısıyla bu kuruluşlara dair bilgi, bu çalışmaya dahil edilememiştir.

## **II. B. Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri**

Özel kreş ve gündüz bakımevleri, 0-6 yaş grubu için oluşturulan kurumlardır. Genellikle kreşler 0-3 yaş arası çocuklara, gündüz bakımevleri de 3-6 yaş grubuna hizmet sunar. Bunların dışında, çocuk kulübü, çocuk evi, çocuk yuvası gibi isimleri seçenler de vardır. Bu kurumların bazılarında, 12 yaşına kadar çocuklar "etüt" gruplarına dahil edilerek okul sonrası saatlerde bu kurumların gözetiminde olabilmektedirler. 2009 yılında toplam sayısı 1505 olan özel kreş ve gündüz bakımevlerinden 171 tanesinde<sup>14</sup> 12 yaşa kadar hizmet sunulmaktadır.

Kreş ve gündüz bakımevlerinin sayısı 2004-2005'te 1186 iken, 2008-2009 döneminde %27 artarak 1505'e yükselmiştir (Tablo 1). Bu kurumlardaki çocuk sayısındaki artış da 2004'ten bugüne %48'dir. Bu kurumlar, sayıları dikkate alınarak yapılan bir sıralamada anaokulları ile ana sınıflarından sonra üçüncü gelseler de (bkz. Tablo 1), barındırdıkları çocuk sayısı açısından bakıldığında erken çocukluk bakımı ve eğitiminden yararlanan çocukların sadece %4'ü bu kurumlardadır (bkz. Tablo 2).

14 Kaynak: Yazar tarafından SHÇEK Genel Müdürlüğü'nden özel olarak temin edilen istatistikler.

**Tablo 2: Okul Öncesi Eğitim Kurumlarında Öğrenci Sayıları ve Yıllara Göre Değişim**

KURUM TÜRÜ	2004-2005 Öğrenci	2005-2006 Öğrenci	2006-2007 Öğrenci	2007-2008 Öğrenci	2008-2009 Öğrenci	2008-2009 Öğrenci %
Resmi anaokulu	49.110	65.879	80.767	100.687	110.753	
Özel anaokulu	11.371	14.633	19.401	24.740	24.239	
<b>Anaokulu Toplam</b>	<b>60.481</b>	<b>80.512</b>	<b>100.168</b>	<b>125.427</b>	<b>141.392</b>	<b>17,5</b>
Resmi ana sınıfı	325.524	411.872	482.212	513.407	601.416	
Özel ana sınıfı	6598	14.067	16.999	17.071	17.110	
<b>Ana Sınıfı Toplam</b>	<b>339.692</b>	<b>434.717</b>	<b>499.211</b>	<b>530.478</b>	<b>618.526</b>	<b>76,8</b>
Kamu kuruluşlarınca açılan kreş ve gündüz bakımevleri	14.509	14.511	17.357	20.900	15.206 <sup>15</sup>	1,8
Özel kreş ve gündüz bakımevleri	20.089	20.402	24.113	24.957	29.641	3,6
<b>TOPLAM</b>	<b>434.771</b>	<b>550.142</b>	<b>640.849</b>	<b>701.762</b>	<b>804.765</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** MEB Milli Eğitim İstatistikleri kullanılarak özel olarak düzenlenmiştir.

Türkiye'de erken çocuk bakımı ve eğitimi sunan tüm resmi ve özel kurumların içinde 0-3 yaş arası çocukların bakılabildiği yerler, özel gündüz bakımevleri ve işverenlerin açmakla yükümlü oldukları emzirme odaları ve yuvalardır. İkinci tür bakım sunan yerlerin sayısı ve çocuk kapasitesi hakkında bilgi sahibi olamayışımız, 0-3 yaş grubu çocuklarıyla ilgili olarak kurum bakımından söz ederken bizi sadece özel kreşler üzerinden yorum yapmak zorunda bırakmaktadır. SHÇEK Genel Müdürlüğü verilerine göre, 2008 yılı itibariyle özel kreşlerde bakılan 0-3 yaş arası çocukların oranı, bu kurumlarda bakılan 0-6 yaş arası çocukların %6,6'sıdır. Yine aynı kurumun verileri, bu oranın 2004 yılında %15 olduğunu göstermektedir.<sup>16</sup> Özel kreş ve gündüz bakımevlerinden 0-3 yaş arası çocuklara hizmet verenlerin bazılarının kapandığını ya da bu kurumların bu yaş grubuna hizmet verme politikalarında değişikliğe gittiklerini hatırlatması bakımından önemlidir. Dolayısıyla, Türkiye'de 0-3 yaş arası çocuklar için kurum bakımının neredeyse hiç sunulmadığını iddia etmek yanlış olmaz.

15 MEB Okul Öncesi Genel Müdürlüğü'nden sağlanan ek bilgiye göre 2009-2010'da öğrenci sayısı 8696'ya gerilemiştir.

16 Kaynak: Yazar tarafından SHÇK'dan özel olarak temin edilen istatistikler.

## II.C. İş Kanunu'na Tabi İşyerleri

Sanayi ve hizmet sektörlerinde İş Kanunu'na tabi işyerlerinde çalışan kadınlar için işverenler tarafından çocuk bakım ve eğitim hizmetlerinin sağlanmasına yönelik düzenlemelerin tarihi çok eskidir. Bu yönde ilk düzenleme, 1953 yılında yapılmıştır.<sup>17</sup> Tüzüğün yürürlüğe girdiği yıldan itibaren kaç işletmenin çalışan kadınlar için emzirme odaları ve çocuk bakım yurtları açtığına dair herhangi bir bilgi bulunmamakla birlikte, işyerlerinin maliyeti artıran unsurlar olarak değerlendirdikleri bu kurumları açmaktan kaçındıkları ve yasaların gerekliliklerini yerine getirmedikleri uzun zamandan beri bilinmektedir.

UNESCO Türkiye Milli Komisyonu temsilcisi Rauf İnan 1978 yılında yaptığı bir konuşmada, Kanun'un 81. maddesi gereği çıkartılan tüzüğün 4. maddesinin b ve c fıkralarındaki gerekliliklerin "yalnız iktisadi devlet teşekküllerine bağlı işyerlerinde yerine getirildiğini, özel girişimin işyerlerinde bunların ne ölçüde uygulanmakta olduğunun saptanmadığını" belirterek şöyle devam etmektedir: "Bugün de o tüzüğün kapsamı içine giren 169 işyerinden sadece 70'inin emzirme odası veya kreş açtığı, 99'unun tüzüğün bu kesin ve açık yargılarına tümenden aldırışsız kaldıkları anlaşılmıştır" (UNESCO Türkiye Milli Komisyonu 1978: 40).

2003 tarihinde yürürlüğe giren İş Kanunu'na dayalı olarak hazırlanan yönetmelik<sup>18</sup> de bu Kanun'a tabi kadın işçilerin buldukları işyerlerinde emzirme odaları ve çocuk yuvaları açma konusunu düzenlemiş, ancak çocuk sayılarıyla ilgili farklı bir koşul getirmiştir. Bu yönetmeliğe göre, 100-150 kadın işçi çalıştıran işyerlerinde işverenin bir yaşından küçük çocuklar için emzirme odası açma sorumluluğu vardır. İşçi sayısı 150'yi geçtiğinde ise işveren 0-6 yaş arası çocuklar için bir yurt açmak zorundadır. Yurdun içinde 3-6 yaş grubu için anaokulu bulunması da gerekmektedir.<sup>19</sup>

17 1953 tarihli bu tüzüğe göre bir işyerinde 100-300 kadın işçi çalıştırıldığı takdirde küçük çocukların emzirmesi, bırakılması ve bakılması için bir emzirme odası açılmalıdır. Bir işyerinde 300'den fazla kadın işçi çalışıyorsa bu durumda işveren bu işçilerin 0-6 yaşlarındaki çocuklarının bırakılması, bakılması ve 1 yaşından küçüklerin emzirmesi için bir kreş açmak zorundadır. Bu tüzükten sonra 1973, 1987 ve 1997 tarihlerinde de aynı konuda düzenlemeler yapılmıştır. En son yapılan düzenleme 2004 tarihli yönetmeliktir.

18 2003 tarihli ve 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 88. maddesine dayanılarak hazırlanmış olan 2004 tarihli Gebe Veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yuvalarına Dair Yönetmelik, emzirme odalarının veya çocuk bakım yurtlarının (kreş) nasıl kurulacağını ve hangi şartları taşıyacağını belirlemektedir. Yönetmeliğin 15. maddesine göre, 100-150 kadın işçi çalıştırılan işyerlerinde, 1 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. 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. Yurt, işyerine 250 metreden daha uzaksa işveren taşıt sağlamakla yükümlüdür. İşverenler, ortaklaşa oda ve yurt kurabilecekleri gibi, oda ve yurt açma yükümlülüğünü, yönetmelikte öngörülen nitelikleri taşıyan yurtlarla yapacakları anlaşmalarla da yerine getirebilirler.

19 4857 Sayılı İş Kanunu'na Tabi İşyerlerinde İşverenlerin Kuracakları Okul Öncesi Eğitim Kurumlarının Eğitim ve İşleyiş Esasları Hakkında Tüzük, 150'den fazla kadın işçi çalıştıran işyerlerinde, 0-72 ay arasındaki çocuklar için çocuk bakım yurdu-kreş, 36-72 ay arasındaki çocuklar için anaokulu açılmasını düzenler.



İşverenlerin İş Kanunu’nun kendilerine yüklediği yükümlülükleri yerine getirmeyişleri yeni bir durum değildir.<sup>20</sup> Bununla birlikte, bu gerekleri yerine getiren işyerlerinin de olabileceği varsayımıyla yapılan bir araştırmada, olası kurumların isimleri, sayıları, buldukları kentler ve kaç çocuğa hizmet sundukları hakkında herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.<sup>21</sup> Bu bilgileri elde etmek için başvurulmuş bütün kaynaklardan olumsuz yanıt alınmıştır. Yönetmelikte tanımlanan büyük işyerlerini çatısı altında toplayan Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) dahi böyle bir bilgiyi veremeyeceğini bildirmiştir.<sup>22</sup>

Kadın işçilerin çalışma yaşamında karşılaştıkları sorunların önemli bir bölümünün çocuk bakımı sorumluluğunu paylaşabilecekleri kişi ve kurumların bulunmamasından kaynaklandığı bu kadar açıkken, görevleri onların sosyal haklarını korumak ve savunmak olan sendikalar da konuya ilgisizdirler. Bu çalışma için kendilerine resmi olarak başvurulmuş konfederasyon ve sendikalara, buldukları işyerlerinde çocuk bakımı hizmetlerinin olup olmadığı konusunda sorular sorulmuş, çocuk bakım ve eğitim hizmetleri için yaptıkları çalışmalar hakkında bilgi talebinde bulunulmuştur. Sendikalar, birkaçı hariç,<sup>23</sup> resmi başvurulara ya hiç yanıt vermemiş, ya da bu konuda herhangi bir çalışma içinde olmadıklarını beyan etmişlerdir.<sup>24</sup>

20 Özellikle sanayi sektöründe kadın işçilerle ilgili yapılan araştırmalarda ve sendikaların çalışmalarında, kadın işçiler çocuklarını bırakabilecekleri tesislerin bulunmadığına dikkat çekmektedirler. Toksöz ve Erdoğan’ın araştırmasına göre, sendikalı kadınlar, toplu iş sözleşmelerinde ele alınması gereken en önemli konuların başında işyerlerinde kreş bulunmamasını saymışlardır (Toksöz ve Erdoğan 1998: 26).

21 Çocuk bakımı için emzirme odası ve yuva açmış işyerlerinin sayısını öğrenmek için Çalışma Bakanlığı’nın birkaç birimine başvurduysak da, bu girişimlerimiz sonuçsuz kalmıştır. Yegane bilgi kaynağı, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı’nın 2005 ve 2006 yılı raporlarıdır. Bu raporlarda emzirme odası ve kreş açan ve açmayan az sayıda işletme hakkında bilgi bulunmakla birlikte, sunulan verilerden hareketle genel hakkında değerlendirme ve yoruma gidilmesi yanlış olacaktır. Çünkü adı geçen işletmeler ya şikâyet üzerine ya da rutin teftişler sırasında ziyaret edilen işletmelerdir.

22 Kendileriyle yaptığım görüşmede Konfederasyon’a üye olan işyerleriyle düzenli iletişimde olduklarını ve onlara çeşitli konularda bilgi almak ve fikir oluşturmak amacıyla sık sık soru kâğıtları gönderdiklerini söyleyen üst düzey bir TİSK yöneticisi, bu işyerlerine kadın çalışanlar için açıkları yuvaları olup olmadığını sormak üzere kısa birkaç soru içeren bir soru kâğıdı göndermeleri yönündeki talebimizi reddetmiş ve resmi olarak yaptığımız başvuruya “Konfederasyonumuzda bu konuda veri bulunmamakta ve yakın gelecekte Konfederasyonumuzun faaliyet programındaki yoğunluk, anılan türde bir anket çalışması yapılmasına elvermemektedir” ifadesiyle olumsuz yanıt vermiştir.

23 Sendikalardan alınan en bilgilendirici cevaplardan biri, Öz İplik-İş’e aittir. Bu sendika, 2006-2007 yıllarında yürüttüğü bir AB projesi kapsamında Kayseri’de Organize Sanayi Bölgesi’nde dört fabrikada çalışan kadınlara yönelik bir pilot kreş uygulaması gerçekleştirmiştir. Yaptığı hemen her toplantı, seminer ve kampanyada kadın öğretmenlerin kreş sorunlarına yönelik talepler dile getiren Eğitim Sen’in de bu çalışmadan sonra kadın öğretmenlere uygulanmak üzere şubelere bir soru kâğıdı göndererek işçi çocuklarının bakımıyla ilgili düzenlemelerin neler olduğunu araştırmaya başlamış olması sevindiricidir.

24 Bu ilgisizlik yeni bir durum değildir. 30 yıl önce de, UNESCO Türkiye Milli Komisyonu’nun düzenlediği Okul Öncesi Eğitimi Semineri’ne sendikaların katılmadığı anlaşılıyor. Bu seminerden sonra hazırlanan kitabın takdim bölümünde “Türk-İş, DİSK, İşverenler Sendikası, Sanayi Odaları Başkanlıklarının çağrıldıkları halde toplantıya katılmadıkları”, “çalışan kadının, işçi kadının en büyük sorunu olan çocuk sorununun çözülmesi olanağına en çok sahip olan ve önlem alınması gereken bu sendikaların” konuya gereken önemi vermedikleri anlatılıyor (UNESCO Türkiye Milli Komisyonu 1978: 12)

İş yasalarına ve bu yasalarla ilişkili olarak hazırlanan tüzük ve yönetmeliklere rağmen işyerlerinin kendilerine düşen sorumlulukları yerine getirmemelerinin arkasında yatan başlıca neden, öngörülen hizmetlerin maliyetinin yüksek olduğu iddialarıdır. İşverenler, çalışan kadınların çocuk bakımı sorumluluklarının devlet tarafından üstlenilmeyip tamamen kendilerine bırakılmasının doğru olmadığını sıkça dile getirmektedirler.<sup>25</sup> Konuya işverenlerin yükünü hafifletmek açısından bakan hükümet, 2008 yılında hazırladığı istihdam paketinde, işyerlerinin kreş açma zorunluluğu konusunda dışardan hizmet alınabilmesine olanak tanıyan, esneklik getirici bir düzenlemeye yer vermiştir. Bu düzenlemeden sonra birçok işverenin, sahip oldukları işyerlerinde çalışan kadın işçilerin çocukları için sorumluluk alma konusunda eskisine göre daha da ilgisiz bir yaklaşım sergileyecekleri beklenbilir. Sorumluluklarını yerine getirerek özel bir kreş veya gündüz bakımevinde hizmet satın alsalar bile, kadın işçilerin çocuklarını çalıştıkları işyerinden farklı bir mekâna bırakıp bırakamayacakları ve sunulacak hizmetin kalitesinin ne olacağı gibi sorular cevap bekleyecektir.

Bu bölümde, kamu kurumlarında, özel kreş ve gündüz bakımevlerinde ve İş Kanunu'na tabi işyerlerinde sunulan erken çocukluk bakımı ve eğitimi incelenirken, yıllar itibariyle kurum ve öğrenci sayılarındaki değişimlere bakılmıştır. Tablo 1'den izlenebileceği gibi, kamu kuruluşları tarafından açılan kreşler hariç, anaokullarındaki, ana sınıflarındaki ve özel kreş ve gündüz bakımevlerindeki sayısal artışlar, Türkiye'de okul öncesi bakım ve eğitiminde önemli adımlar atıldığı izlenimini yaratmaktadır. Artışlara kurumlar bazında bakılmıyorsa hangi yaş grupları için okullulaşmanın artmakta olduğuna bakmak, daha gerçekçi bir yaklaşım olabilir.

Böyle bir yaklaşımla, 1981'den 2010'a kadar 48-72 ay çağı nüfusunun okullulaşmadaki gelişmeler izlendiğinde, bu çağ nüfusunun okullulaşmasında hızlı ve önemli bir gelişme görülmektedir (bkz. Tablo 3). 1981 yılı itibariyle 48-72 ay çağı nüfusunun %1,9'u bir kurumda bakılıp yetiştiriliyorken, bu oran 2009-2010 yılında %39'a yükselmiştir. Ne var ki, okullulaşma hesaplamaları üç farklı yaş grubuna göre yapıldığında, bu olumlu görüntünün etkisi azalmaktadır. Okullulaşma oranlarının bu gruplar için hesaplanması 2007-2008'den itibaren yapılmaya başlanmıştır.<sup>26</sup>

Tablo 4'ten anlaşılabilirliği gibi, 2007-2008 yılında 36-48 çağ nüfusunun okullulaşma oranı sadece %2,7'dir. Bu oran 2008-2009 yılında küçük bir artışla %3,6'ya, 2009-2010 yılında da yine fazla önemli olmayan bir artışla %4,1'e ulaşır. O halde, 36-48 aylık çocukların %96'sı aileleri tarafından bakılmaktadır.

25 TÜRKİYE İşverenler Sendikaları Konfederasyonu'nca 13-17 Kasım 2006 tarihlerinde 17. Milli Eğitim Şurası'na sunulan görüş ve öneriler. <http://www.tisk.org.tr>

26 Okullulaşma oranlarının üç farklı yaş grubu için ayrı ayrı hesaplanabilmesi, 2007 yılında Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi'ne geçildikten sonra mümkün olabilmektedir.

**Tablo 3: Yıllara Göre 48-72 Ay (4-6 Yaş) Çağ Nüfusunun Okullulaşma Oranları (%)**

Yıllar	Okullulaşma Oranı	Yıllar	Okullulaşma Oranı
1980-1981	1,9	1995-1996	7,6
1981-1982	2,2	1996-1997	8,9
1982-1983	2,2	1997-1998	9,3
1983-1984	3,1	1998-1999	10,0
1984-1985	3,2	1999-2000	10,2
1985-1986	4,1	2000-2001	10,3
1986-1987	4,2	2001-2002	11,0
1987-1988	4,1	2002-2003	11,7
1988-1989	4,3	2003-2004	13,2
1989-1990	4,6	2004-2005	16,1
1990-1991	4,9	2005-2006	20,0
1991-1992	5,1	2006-2007	25,0
1992-1993	5,2	2007-2008	28,5
1993-1994	6,1	2008-2009	33,0
1994-1995	7,3	2009-2010	39,0 <sup>27</sup>

**Kaynak:** MEB Okulöncesi Genel Müdürlüğü'nden özel olarak sağlanan bilgi.

48-60 ay arası çağ nüfusunun okullulaşma oranı 2007-2008 yılında %13 iken, 2008-2009'da %14,2'ye, 2009-2010'da %16,1 e yükselmiştir; ancak bu da yeterli bir yükselme değildir. Bu çağ nüfusunun %84'ü için kurumsallaşma hâlâ sağlanamamıştır. Başka bir deyişle, bu gruptaki çocukların kendi yaşlarındaki diğer çocuklarla birlikte sosyalleşmelerini sağlayacak anaokulları çok sınırlıdır ve evde bakımları devam etmektedir.

Okullulaşma açısından en avantajlı grup, 60-72 ay grubudur. Bu grubun okullulaşma oranı 2007-2008'de % 43,7'den 2009-2010'da %61'e yükselmiştir. Bu yükselişin nedeni, MEB'in, ana sınıflarının sayılarının artırılması doğrultusunda aldığı karar ve uygulamalarıdır.

27 Makalenin revizyonu sırasında MEB, 2009-2010 öğretim yılında 48-72 çağ nüfusunun okullulaşma oranını yazara %39 olarak açıklamıştır.

Tablo 4 : Yıllara ve Yaş Gruplarına Göre Okullulaşma Oranları<sup>28</sup>

Yıllar	36-48 AY			48-60 AY			60-72 AY		
	Çağ Nüfusu	Öğrenci sayısı	Okullaşma Oranı (%)	Çağ Nüfusu	Öğrenci Sayısı	Okullaşma Oranı (%)	Çağ Nüfusu	Öğrenci Sayısı	Okullaşma Oranı (%)
2007-2008	1.117.092	32.614	2,7	1.162.951	151.361	13,0	1.182.909	517.787	43,7
2008-2009	1.200.634	43.415	3,6	1.194.493	170.228	14,2	1.176.727	591.122	50,2
2009-2010	1.230.724	50.804	4,1	1.217.441	201.033	16,5	1.194.415	728.817	61,0

**Kaynak:** MEB İstatistik Şube Başkanlığı

Özetle, Türkiye’de erken çocukluk bakım ve eğitiminin kurumsallaşması denildiğinde akla gelecek olan, esas olarak 60-72 ay çağ grubunun okullulaşmasıdır. Yukarıda işaret edilen oranlar göz önüne alındığında, 36-48 ve 48-60 ay arası çocukların bakım ve eğitiminin kurumsallaşmasından söz edilemez.

## II.D. Sivil Toplum Kuruluşları Tarafından Geliştirilen Alternatif Modeller

Türkiye’de yakın senelere kadar, erken çocukluk bakım ve eğitim kurumları yukarıdaki bölümlerde anlatıldığı gibi, çeşit açısından sınırlı, esas olarak MEB’e bağlı okullar bünyesinde açıldıkları için, *bakım*’dan ziyade *eğitim* amaçlı ve 3-5 yaş arası çocukların ağırlıkta olduğu kurumlardı. Erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerinin bu özelliği, Tablo 1’de açık olarak görülmektedir ve bugün de devam etmektedir.

Erken çocukluk bakım ve eğitim kurumlarının çeşitliliğindeki sınırlılık, farklı toplumsal kesimlerden aileleri alternatifsiz bırakmaktadır. Çocukları resmi anaokullarına ve ana sınıflarına gidemeyen aileler için, özel anaokulları ve özel kreş ve gündüz bakımevi alternatifleri varsa da, bu kurumların maliyeti yüksektir<sup>29</sup> ve ancak bu maliyeti karşılayabilen aileler tarafından kullanılabilirler. Geriye kalan iki hizmet türü, kamu kuruluşları tarafından *ihtiyaç duyulduğunda*<sup>30</sup> açılan, bu nedenle de kamuda çalışanların pek azının yararlanabildiği çocuk yuvaları ile haklarında herhangi bir bilginin olmadığı, işverenlerce açılan (açıldığı varsayılan) çocuk yuvalarıdır.

Son yıllarda bu yetersizliğin farkında olan sivil toplum kuruluşlarının mevcut erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerine alternatif hizmet modelleri geliştirmekte olduğu

28 MEB İstatistik Şube Başkanlığı’nın verdiği bilgilere göre, 2007-2008 yılından önce öğrenci sayıları bilinmemekte, ancak çağ nüfusu bilinmemektedir. 2007 yılında Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi’ne geçildikten sonra çağ nüfusu hakkında bilgi sahibi olmak mümkün olmuş, bu da öğrenci sayısının çağ nüfusuna bölünmesiyle elde edilen okullulaşma oranlarının hesaplanabilmesini sağlamıştır.

29 Kaytaç 2005; Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu 2009: 21.

30 Devlet Memurları Kanunu 191. madde.

görülmektedir. Bu bölümde, çoğunlukla kentlerin gecekondu bölgelerinde ya da sosyoe-konomik düzeyi düşük olan semtlerinde yaşayan, dar gelirlili veya yoksul kesimlerden ailelerin çocuklarını hedefleyen, bu aileleri ve çocukları desteklemeye yönelik modellere yer verilecektir.<sup>31</sup>

Bu modellerin başlıca özellikleri, Türkiye'deki toplumsal ekonomik ve kültürel yapıyı dikkate alan özgünlükleri ve başta insan kaynağı olmak üzere yerel ve topluluk düzeyindeki kaynakların kullanılmasına gösterdikleri özendir. "Model uygulama" özellikleri taşıdıkları için; pek çoğu süreleri dolunca bitecek projeler olarak başlatıldıkları, dolayısıyla zamanla sınırlı oldukları için; ayrıca deneme ve geliştirme evresinde oldukları için bu uygulamalar henüz "kurumsallaşmış" hizmetler olarak nitelenemez. Bunlardan bazıları, MEB ve SHÇEK işbirliğiyle gerçekleştirilmektedir ve bu kurumların programlarına dahildir, fakat hepsi bu özelliği taşımamaktadır.

### **Anne Çocuk Eğitim Vakfı (AÇEV)**

AÇEV 1993 tarihinde kurulmuş olmakla birlikte, vakfı oluşturan akademik ekibin çalışmaları 1980'lerin başında başlamıştır. Türkiye'de erken çocukluk eğitiminin çok yetersiz olduğu gerçeğinden yola çıkılarak 1982-1986 yılları arasında yürütülen Erken Destek Araştırma Projesi,<sup>32</sup> AÇEV'in sonraki yıllarda yaptığı neredeyse bütün çalışmaların temelini oluşturmuştur.

Halen Türkiye'de erken çocukluk bakımı ve eğitimi alanında en etkin çalışmaları yapan bu vakfın başlıca amacı, okul öncesi yaşlardaki çocuklara doğrudan kurum bakımı sağlamak değildir. Vakıf tarafından hazırlanan çok sayıda yayında vurgulandığı gibi, erken çocukluk eğitimi, sadece çocukların kurumlarda eğitilmesi anlamına gelmemektedir. Kaldı ki Türkiye'de mevcut kurumlar, sayıları ve yaygınlıkları itibarıyla, bu eğitimi alması arzu edilen yaş grubuna erişebilecek kapsamda değildir. Hem Türkiye'de erken çocukluk eğitiminin kısıtlarından (Bekman ve Gürlesel 2005), hem de bu eğitimin kurum dışında sağlanabilecek yönlerinin bulunmasından dolayı, AÇEV, ailelere ve kurum dışı kalmış çocuklara yönelik modeller geliştirmeyi ve uygulamayı hedeflemiştir. Erken Destek Araştırma Projesi sonrasında geliştirilen eğitim programlarının ilki ve en uzun soluklu Anne Çocuk Eğitim Programı'dır. Aşağıda bu program başta olmak üzere AÇEV'in erken çocukluk bakımı ve eğitimi alanında yaptığı çalışmalar değerlendirilmektedir.<sup>33</sup>

31 Bu bölümde yer almayan diğer modeller hakkında özet bilgiler sunan bir çalışma için bkz: Ural ve Ramazan 2007: 32- 36.

32 Bu projenin yürütülmesi, sonuçları ve yarattığı etkiler hakkında ayrıntılar için bkz: Kartal 2007: 536- 539.

33 Bu çalışma kapsamına AÇEV'in erken çocukluk bakımı ve eğitimiyle doğrudan ilgili oldukları için dört programı dahil edilmiştir. AÇEV'in ayrıca "aile eğitimleri" başlığı altında sunduğu programları (Anne Destek Programı, Baba Destek Programı, "Anne-Baba Olmak" Semineri ve Aile Mektupları) da vardır. Bunlar hakkındaki bilgilere erişmek için bkz. [www.acev.org.tr](http://www.acev.org.tr)

- **Anne Çocuk Eğitimi Programı:** AÇEV'in ilk başlattığı programlardan biridir. Bu program, ev temelli eğitimi öne çıkarmakta, anneler vasıtasıyla daha önce okul öncesi eğitim almamış 5-6 yaşındaki çocukların desteklenmesini hedeflemektedir. AÇEV'in, çocukların bilişsel gelişiminin annelerin eğitilmesiyle sağlanabileceği düşüncesini savunarak başlattığı bu program, halen MEB Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü ve SHÇEK tarafından benimsenmiş ve birlikte yürütülmeye başlanmıştır. AÇEV, hizmet içi eğitimler kapsamında, eğitici eğitimi ve uygulamalar sırasında danışmanlık desteği vermektedir. Bu birliktelik, sivil toplum kuruluşları tarafından geliştirilen modellerin, başarılı oldukları takdirde, kamu kurumları tarafından sürdürülebileceğinin bir örneğini sunması bakımından önemlidir. Bu program kapsamında, 2008 sonu itibarıyla, MEB'le yapılan işbirliği sonucunda 254.496 anne ve çocuğa ve SHÇEK'le yapılan işbirliği sonucunda da 10.596 anne ve çocuğa ulaşılmıştır.<sup>34</sup>
- **Okul Öncesi Veli-Çocuk Eğitim Programı:** Okul öncesi eğitimi almakta olan 6 yaşındaki çocukların okula hazır olarak başlamaları amacıyla, okul-aile işbirliğini güçlendirerek okul öncesi çocuğa verilen desteğin sürekli olmasını sağlayan bir programdır. Bu program, MEB Okul Öncesi Eğitim Genel Müdürlüğü'yle yapılan işbirliği çerçevesinde, AÇEV tarafından düzenlenen seminerlerde eğitim almış okul öncesi öğretmenleri tarafından, MEB'e bağlı anasınıfları ve bağımsız anaokullarında uygulanmaktadır. Program çerçevesinde, hem çocuklar hem de veliler desteklenmektedir. AÇEV uygulamalar sırasında gözlem ve danışmanlık da yapmaktadır. Okul Öncesi Veli-Çocuk Eğitim Programı çerçevesinde 2008 sonuna kadar toplam 27 ilde 728 kurs aracılığıyla 31.972 anne ve çocuğa ulaşılmıştır.<sup>35</sup>
- **Okul Öncesi Eğitim Programı:** Bu program, MEB Okul Öncesi Eğitimi Genel Müdürlüğü'yle işbirliği yapılarak okul öncesi eğitime ihtiyacın yoğun ama katılımın az olduğu Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde<sup>36</sup> uygulanmaktadır. Olumsuz şartlarda yaşayan, daha önce eğitim almamış 5-6 yaş grubu çocukları hedefleyen bir okul öncesi eğitim programıdır. Programda, MEB'e bağlı Kız Meslek Lisesi Çocuk Gelişimi ve Eğitimi Bölümleri mezunu kadrosuz usta öğreticiler görev yapmaktadırlar. Bu programda bir başka hedef, özellikle kız çocuklarının okula kaydedilmesidir. Yaz anaokullarına kaydedilen çocukların annelerine verilen eğitimle, annelerin aile sağlığı ve çocuk yetiştirilmesi konularında bilgilendirilmeleri hedeflenmektedir (Bekman ve Gürlesel 2005: 92).

34 AÇEV'den yazar tarafından özel olarak sağlanan bilgi.

35 AÇEV'den yazar tarafından özel olarak sağlanan bilgi.

36 AÇEV'den özel olarak sağlanan bilgilere göre 2008 yılı sonu itibarıyla GDA Okul Öncesi Eğitim Programı ve Anne Destek Programı'ndan yaz aylarında yararlanan anne ve çocuk sayısı 5519, kış aylarında yararlanan anne ve çocuk sayısı ise 863'tür.

- **AÇEV Yaz Anaokulları:** Okul Öncesi Eğitim Programı'nın 10 haftalık versiyonu 2003 yılından bu yana yaz aylarında Diyarbakır ve Mardin illerinde MEB'e bağlı ilköğretim okullarında, donanımı AÇEV tarafından sağlanan ana sınıflarında yapılmaktadır. Yaz Anaokulları'nda ayrıca bu eğitimlere katılan çocukların annelerine yönelik olarak Anne Destek Programı uygulanmaktadır. Bu programda, Akşam Kız Sanat Okullarının Çocuk Gelişimi Bölümü mezunları ya da bölgede çalışan diğer sivil toplum kuruluşlarının gönüllüleri eğitimci olmaktadır.

### ***Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı (KEDV)<sup>37</sup>***

KEDV, “özellikle yoksul kadınların yaşam kalitelerini iyileştirme çabalarını ve toplumdaki liderliklerini desteklemek amacıyla” kurulmuş bir sivil toplum kuruluşudur. KEDV, 1987 yılından bu yana kadınların ekonomik yaşama katılımları açısından çok önemli bulduğu çocuk bakım ve eğitim hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve kalitesinin artırılması için çalışmaktadır. Vakıf, “Erken çocukluk eğitimi özellikle yoksul kadınlara nasıl yaygınlaştırabilir?” ve “Çocuklarımızı nasıl yetiştirmek istiyoruz?” sorularıyla yola çıkarak, hem hizmet sunumu hem de eğitim yaklaşımı açısından mevcut duruma alternatif bir model geliştirmiştir: Kadın ve Çocuk Merkezleri.

Geliştirilen bu model, hem 3-6 yaş arası çocukların bakım ve eğitim ihtiyacına, hem de dar gelirli kadınların kendi aileleri ve çevrelerinin yaşam koşullarını iyileştirme ve kamusal alanda var olma ihtiyacına çözüm getiren önemli bir alternatif oluşturmaktadır. Bu modelde KEDV, öncelikle bir mahallede erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetine ihtiyaç duyan anneleri biraraya getirmekte, yaşadıkları mahalledeki 0-6 yaş arası çocukların durumlarını ve ihtiyaçlarını analiz etmelerine yardımcı olmaktadır. Buna göre hangi hizmete ihtiyaçları olduğunu belirleyen kadınların, yerel kaynakları seferber ederek, Kadın ve Çocuk Merkezi açmalarına ve kooperatif kurmalarına destek vermekte ve yardımcı olmaktadır.

KEDV'in erken çocukluk bakımı ve eğitimi için geliştirdiği Kadın ve Çocuk Merkezleri modelinin bileşenleri şunlardır:

- **Mahalle yuvaları:** Kuruldukları mahallelerdeki 3-6 yaş arası çocuklara tam gün bakım ve eğitim hizmeti veren, alternatif eğitim programlarının uygulandığı bu yuvalar anneler tarafından yönetilmektedir. Bu yuvalarda Kız Meslek Lisesi mezunu öğretmenler grup lideri olarak çalışmaktadır.

37 Bu alt bölümün hazırlanmasında, basılı olmayan, Vakıf'tan elektronik ortamda sağlanan şu dokümanlar kullanılmıştır: 1) KEDV Kadın İstihdamı ve Girişimcilik Alanındaki Yaklaşım ve Çalışmaları, KEDV'den elektronik ortamda sağlanan doküman; 2) KEDV Erken Çocukluk Eğitimi (EÇE) alanındaki yaklaşımı ve deneyimi; 3) KEDV'in Mahalle Odaları ve Oyun Yuvaları hakkında istatistik bilgi.

- **Oyun odaları:** Eğitilmiş gönüllü annelerin denetiminde ve profesyonel bir grup lideri eşliğinde, yine 3-6 yaş arası çocukların anneleriyle birlikte yarım gün (ya da istedikleri saatlerde) oyun oynayarak öğrenmelerini sağlayan ve çocukların ödünç oyuncak alabildikleri odalardır.
- **Mahalle anneleri hizmeti:** Mahalledeki deneyimli annelerin, eğitim görüp sertifika aldıktan sonra, 0-3 yaş arası çocuk sahibi anneleri evlerinde ziyaret ederek çocukla iletişim ve sağlık konularında onları destekledikleri programdır.

Kadın ve çocuk merkezlerinin binaları ya yerel yönetimler tarafından tahsis edilmekte ya da kiralanmaktadır. Merkezler, annelerin kurduğu kooperatifler tarafından işletilmektedir. Ücret, yararlanan ailelerin gelir durumlarına göre tespit edilmekte, bütçe açığı olduğu takdirde bu açık yerel kaynaklarla kapatılmaktadır.

KEDV, bu model kapsamında, “Her Mahalleye Bir Yuva” hedefiyle sürdürdüğü çalışmalarıyla, 1988’den itibaren 10 şehirde 32 yuva açmıştır.<sup>38</sup> Bunlardan Aydın, İstanbul, İzmit, Sakarya ve Van’da bulunan 12’si kapanmıştır; 2009 yılı itibarıyla 20 merkez faaliyettir. KEDV’den alınan bilgiye göre, bu merkezlerin kapanma nedenlerinin başında mekân sorunu gelmektedir. Çoğunlukla belediye tarafından sağlanan mekânlar ya da arsalar sayesinde kurulan merkezler, belediye başkanlarının değişmesinden sonra yeni yönetimlerin mekân tahsisini iptal kararları nedeniyle kapatılmıştır.

### **Kadın Merkezi (KAMER)**

KAMER, 1997 yılında Diyarbakır’da kurulmuştur. Halen 23 şubesi ve temsilciliğiyle Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerinin en yaygın kadın kuruluşudur. Erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetleri KAMER’in kuruluş amaçlarından biri değildir. KAMER esas olarak kadının insan hakları savunuculuğu yapmak ve kadınlara yönelik aile içi şiddet, töre ve namus gerekçesiyle işlenen suçlara karşı çıkmak için kurulmuştur. Amacını “kadına yönelik şiddetin görülmemeyen kısmı olan, aile içi şiddeti fark ettirmek ve şiddet yaşayan kadınlara ilk ve acil destekler sağlamak” olarak tanımlamaktadır. Bu amaçla açtığı kadın merkezlerinde aile içi şiddet yaşayan kadınlara acil destek sağlamakta, kadınların güçlenmesine yönelik eğitimler vermektedir.

KAMER, kadın merkezlerini açtıkça, bu merkezlerdeki faaliyetlere katılan kadınların çocuklarının bakımını ve eğitimini sağlayacak mekânlara ihtiyaç duymuştur. Çocuk odaları ve çocuk evleri, bu gereksinimden doğmuş bir erken çocukluk bakım ve eğitim modelinin parçalarıdır. Çocuk odaları, Antep, Tunceli, Bingöl, Kilis, Siirt, Şırnak, Urfa, Van illerinin kadın merkezlerinde açılmıştır. Bu odalar ücretsizdir, hizmetler gönüllü kadınlar/anneler tarafından sağlanmaktadır.

38 Bu şehirler ve yeni ve eski merkez sayıları şöyledir: İstanbul (13- 9); İzmit (5-2); Sakarya (2-1); Düzce (2-2); Mardin (2-2); Diyarbakır (2-2); Van (3-0); Biga (1-1); Aydın (1-0); Çorlu (1-1).



KAMER, SHÇEK Genel Müdürlüğü tarafından gündüz bakımevi olarak adlandırılan ve 3-6 yaş arası çocuklara hitap eden kurumlara “çocuk evleri” demektedir. Çocuk evleri, hem kadın merkezlerinde eğitim alan, hem de bu merkezlerin faaliyetlerine katılan kadınların çocukları için düşünülmüş kurumlardır. Kapasiteleri 25-30 çocuk civarındadır. Çocuk evleri aynı zamanda bu evlerdeki çocuklara bakacak kadınlar için bir istihdam imkânı yaratması düşünülmüş kurulmuştur. İlki 1999 yılında Diyarbakır'da açılan bu evlerin sayısı birkaç sene sonra 20'ye yükselmiş, ancak bunlardan 15 tanesi, öğretmenlerin ve bakıcıların ücretlerinin ailelerden alınan ücretlerle ödenmesi mümkün olmadığı için ve bu konuda başka yerlerden de destek sağlanmadığı için, maddi zorluklar nedeniyle kapanmıştır. Bu durumun başka bir nedeni de, son iki yılda MEB'in açtığı ana sınıfları sayısındaki artıştır. Yani bölgedeki okullulaşma oranı arttıkça, KAMER'in çocuk merkezlerindeki çocuk sayısı düşmektedir. Bölgedeki ekonomik koşulların daha da olumsuz hale gelmesi ve ailelerin bu evlere ücret ödeyememesi de nedenler arasındadır. 2009 yılı başında açık olan çocuk evlerinin sayısı 5'tir. Bu evlerin bulunduğu şehirler Diyarbakır, Kızıltepe, Batman, Hakkari ve Nusaybin'dir. KAMER bu yuvaları da 2009 Haziran ayı itibariyle kapatmıştır.

KAMER, 2009 yılında MEB'le birlikte çalışma olanağı yaratmak için Ardahan'da bir çocuk evi kurmayı hedeflemiş, ancak Bakanlığın çocuk yuvalarının kurulmasına izin vermek için aradığı fiziki koşulları yerine getiremediği için bu ev açılmamıştır. KAMER halen erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerine yönelik olarak başka yöntemler aramaktadır.

### III. EVDE BAKIM

Özel kreş ve gündüz bakımevlerinde bakım hizmeti alan son derece sınırlı sayıda çocuk dışında, 0-3 yaş arası çocukların hemen hemen hepsi, 3-6 yaş arası çocuklarınsa %65'i evlerde/hanelerde bakılmaktadır. Evde bakım denince akla esas olarak kadınların bakımla ilgili işler için harcadıkları emek gelmektedir. Toplumun gözünde çocuk bakımının birinci sorumlusu anneler olmakla birlikte, ailedeki diğer kadınların hem işlerin paylaşılması hem de sorumluluk alma açısından önemli rolleri vardır. Büyük kız çocuklar, annesinin ve babaannesinin, bebeklerin ve küçük çocukların bakımında başta gelen yardımcılarıdır.

0-3 yaşındaki çocuklarına kurum bakımı temin edemeyen çalışan kadınların çocuklarının evde bakılmalarını sağlamak üzere yaptıkları düzenlemelerin başında, ailenin kadın üyelerinden ve yakın kadın akrabalarından bakım işini üstlenmelerini istemek gelir. Çocuğu yakın bir komşuya ücret karşılığında bırakmak, yakın bir akrabayı dışarda geçirilen saatlerde eve çağırarak gibi çözümler varsa da, bunlar nadirdir.

Türkiye’de aile içi bakım hizmetleri, hakkında çok az veri ve bilgi olan bir konudur<sup>39</sup> ve sosyal bilimcilerin yorumları da bu veri eksikliğinden önemli ölçüde etkilenmektedir. Dolayısıyla evde çocukların nasıl ve hangi koşullarda, kimler tarafından bakıldığına ilişkin bilgiler birkaç araştırmayla sınırlıdır. Bu araştırmalar da doğrudan doğruya evde çocuk bakımını odağa alarak yapılmış çalışmalar olmayıp, çalışan kadınların sorunlarına eğilen, bu arada çocuk bakımı sorununa da dolaylı olarak değinen araştırmalardır (Eraydın ve Erendil 1999: 132- 133; Eyyüboğlu, Özar, Tanrıöver 2000: 37, 39, 42, 99). Anneleri ev dışında ücretli işlerde çalışmakta olan çocukların evde bakım örüntülerini, bakım işini üstlenen kişilerin özelliklerini, bakımın kalitesini ve benzeri konuları araştırarak ev içi bakım hakkında bilgimizi artıran araştırmalar çok nadirdir.<sup>40</sup>

Çalışan kadınların çocuklarının bakımı için ne tür düzenlemelere gittiklerine ilişkin en kapsamlı veriler, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü’nün düzenli aralıklarla tekrarladığı Nüfus ve Sağlık Araştırması’ndan elde edilmektedir. Aşağıda, Enstitü’nün 2008 tarihli araştırmasının sonuçları merkeze alınarak ve bu sonuçlar daha dar kapsamlı niteliksel araştırmaların sonuçlarıyla desteklenerek evde bakım konusu tartışılacaktır.

Tablo 5, Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması (TNSA, 2003) sonuçlarına göre çalışan kadınların çocuk bakımlarının kimler tarafından üstlenildiğini göstermektedir. Sonuçlara göre, 6 yaş ve altı çocuk sahibi olan ve istihdam edilen toplam 1234<sup>41</sup> kadının %37,2’si çocuklarına kendileri bakmaktadır. Bu sonuç ilk bakışta şaşırtıcı gelse de, evde ve tarlada çalışan ücretsiz kadınların da çalışan kadın kategorisine dahil edilmiş olması bu durumu açıklamaktadır. İkinci sırada, %21,2’lik bir oranla “kocanın annesi” gelmektedir. Araştırmaya göre, çocuk bakımını üstlenenler arasında anne ile kocanın annesinden sonra evdeki büyük kız çocuğu üçüncü sırada yer almaktadır (%10,5). Kadının annesi (%9) ve diğer akrabalar (%6,6) dördüncü ve beşinci sırada gelen kişilerdir. Ev dışında kurumsal bakım (%4,7) ve eve çağrılan bakıcı (% 4,1) sayesinde çocuk bakımı sorununa çözüm arayan kadınların toplamı % 8,8’dir. Kadının çocuk bakımıyla ilgili işleri kocasından istediği durumlar (%2,4) çok nadirdir. Anlaşılmaktadır ki, Türkiye’de çocuk bakımından

39 Çocuk ve yaşlılara bakmak ya da ev temizliği yapmak için evlerde ücretli çalışan kadınlarla ilgili birkaç önemli çalışma, Kalaycıoğlu ve Rittesberger Tılıç (2001); Özyeğin (2005) ve Bora (2005) bu kadınların çalışma koşulları ve içinde buldukları ilişkiler hakkında bizi aydınlatırsa da bir hizmet olarak çocuk bakımı hakkında pek az bilgi sunmaktadır.

40 Bu tür araştırmaların yapılmaması durumunda evde çocukların bakımının nasıl gerçekleştiğine dair bilgimiz kısıtlı olmaya devam edecektir. Yüksek ücretli kariyer kadınlarının evde çocukları için hangi düzenlemelere başvurduğu konusunda bkz: Kaya 2008.

41 Bu araştırmada kendileriyle görüşme yapılan toplam evli kadın sayısı 8075’tir. Bunların arasından araştırma esnasında bir işte çalışmakta olan ve 6 yaşın altında çocuğu bulunan kadınların seçimiyle 1234 sayısına ulaşılmıştır. TNSA 2003 örneklem tasarımı ulusal ve bölgesel (5 coğrafi bölge ve NUT1 düzeyinde 12 coğrafi bölge) düzeyde temsil edici niteliktedir. Araştırmanın örneklem tasarımı için ayrıntılı bilgi, araştırma raporunun ilgili bölümlerinden edinilebilir (HÜNEE, 2004: 13, 173-187).

kimin sorumlu olduğu konusunda cinsiyetler arasında büyük bir uçurum bulunmaktadır. Çocuk bakımı çok büyük oranda başta çocukların annesi olmak üzere ailenin/hanenin kadın üyeleri tarafından ve çocuğun yaşadığı evde gerçekleştirilmekte, bu hizmete ailenin erkek üyelerinin katılımı (koca %2,4 ve büyük erkek çocuk %1,1) çok marjinal kalmaktadır.

**Tablo 5: Çalışan Kadınların Çocuklarına Kim Bakıyor?**

İşteki durum	Kendisi	Koca/ partner	Büyük kız çocuk	Kadının annesi	Kocanın annesi	Büyük erkek çocuk	Diğer akrabalar	Eve gelen yardımcı	Kurum bakımı	Doğumdan beri çalışmıyor	Diğer	Cevaplayıcı sayısı
10 ve daha fazla işçi çalıştıran işveren	-	-	-	-	-	-	-	33,3	66,7	-	-	3
10'dan az işçi çalıştıran işveren	14,3	-	-	-	-	-	28,6	28,6	28,6	-	-	7
Ücretli işçi (düzenli)	7,8	5	5	24,6	26,3	-	3,9	8,4	10,1	8,4	0,6	179
Maaşlı memur (düzenli)	4,5	-	1,1	12,4	9,0	-	6,7	31,5	33,7	1,1	-	89
Günlükçü (mevsimlik/ geçici)	38,3	5,4	11,4	15,0	18,0	2,4	4,8	-	1,2	1,8	1,8	167
Kendi hesabına (düzenli)	59,3	2,2	14,3	2,2	6,6	2,2	5,5	2,2	3,3	1,1	1,1	91
Kendi hesabına (düzensiz)	75,5	3,3	4,6	4,6	5,3	1,3	4,6	-	-	0,7	-	151
Ücretsiz aile işçisi	38,3	0,9	14,9	3,7	30,0	0,9	8,3	0,4	-	2,0	0,6	543
Diğer	-	-	-	50,0	-	-	25,0	-	25,0	-	-	4
<b>Toplam</b>	<b>37,2</b>	<b>2,4</b>	<b>10,5</b>	<b>9,0</b>	<b>21,2</b>	<b>1,1</b>	<b>6,6</b>	<b>4,1</b>	<b>4,7</b>	<b>2,6</b>	<b>0,6</b>	<b>1234</b>

**Kaynak:** Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması, 2003.

Bu sonuçlarda dikkate değer bir başka nokta, kurumsal bakımın ve evde ücretli çocuk bakıcısı vasıtasıyla sağlanan çocuk bakım hizmeti oranının düşüklüğüdür. Ayrıca, yine aynı tablodan görüleceği gibi, bu hizmetler daha çok işveren kadınlar, ücretli çalışan işçi kadınlar ve memur kadınlar tarafından satın alınabilmektedir. Evde ücretli bakım ile kurumsal bakımdan yararlanma oranlarının en düşük olduğu grup, ücretsiz aile işçileri grubudur. Kendi hesabına (düzenli) çalışan kadınların neredeyse hiçbiri çocuğuna ücret ödeyerek baktırmamakta, tam tersi %59 gibi çok yüksek bir oranla çocuklarına kendileri bakmaktadırlar. Mevsimlik/geçici işlerde çalışan kadınlardan kurumsal bakım hizmeti kullananların oranı da benzer şekilde çok düşüktür; bu kadınlardan sadece %1'i kurumsal bakımdan yararlanırken, hiçbiri çocuğuna ücret karşılığı evde baktırmamaktadır. Kendi hesabına düzensiz çalışan kadınlar da %75 gibi çok büyük bir oranla çocuklarına kendileri bakmaktadır.

Evde ücretli bakım ile ev dışında kurumsal bakım karşılaştırması yapıldığında, bu araştırmadan çıkan en önemli sonuç, kurumsal bakımın sadece %4,4 oranında olduğu, diğer bakım biçimlerinin (evde ücretli bakıcı, evde bir aile üyesi veya yakın akraba, evde kadının kendisi) tümünün yine ev/hane ortamında gerçekleştiğidir. Bakılan ev, çocuğun kendi ailesinin evi veya yakın akrabalarının evi olabilir; ancak bu farklılık, çocuğun evin sınırları içinde kaldığı, orada bakılıp büyütüldüğü gerçeğini değiştirmez.

Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü, 1998 yılında yaptığı Nüfus ve Sağlık Araştırması'nda beş yaş ve daha küçük çocuk sahibi olan, evlenmiş, bir işte çalışan kadınlara aynı soruyu sormuş ve aynı cevap kategorilerini kullanmıştı. O araştırmada cevaplayıcı kadınlardan %36'sı çocuğuna kendi bakmaktaydı. Çocuğunu diğer aile fertlerine baktıranlar %13, komşu ve akrabalarına baktıranlar %41 civarındaydı. Bir işte çalışan kadınların %10,2'si de çocuklarına ücretli bakım (eve gelen ücretli çocuk bakıcısı+özel kreş ve anaokulu) sağladığı cevabını vermişti.<sup>42</sup> 2003 araştırma sonuçlarında çocuklarına ücretli baktıran kadınların oranı %8,8 olduğuna göre, aradan geçen beş sene içinde görülen bu azalma şu şekillerde yorumlanabilir: 1) Eve çocuk bakmaya gelen bakıcıların ücretleri artarken kadınların ücretleri veya maaşları aynı oranda artmamış, bu da ücretli bakıcılardan vazgeçme sonucunu doğurmuştur; 2) Kadın memurların çocuklarını gönderebildikleri kamu kuruluşlarına ait kreşlerden bir kısmı faaliyetlerine son vermiş olabilir;<sup>43</sup> 3) Çocuk bakımı hizmeti sunan özel kreş ve gündüz bakımevlerinin ücretleri yükselmiş ve aileler bu ücretleri ödeyemez duruma düşmüş olabilirler.

Bazı başka araştırmalar da, Hacettepe Nüfus Etütleri'nin örnekleme kadar büyük bir örneklem kullanmasalar da, Türkiye'de isithdam edilen annelerin, çocuklarının bakımı sorununa esas olarak aile içinde ve ücretsiz çözümler bulmaya çalıştıkları sonucunu destekler niteliktedir. Eraydın ve Erendil (1999), tekstil sektöründe çalışan işçi kadınları konu alan bir araştırmada, doğum yaptıkları için çalışmaya ancak kısa süreli ara verebilen işçi kadınların, çocuklarının bakımı sorununu akrabalık sistemleri içinde çözmeye çalıştıklarını saptamışlardır. Çocuklara ağırlıklı olarak kadınların anneleri (%21,6) veya kayınvaldeleri (%13) bakmaktadır. Ücretli çocuk bakıcısı kullananların oranı ise %7,6'da kalmaktadır. Görüşülen kadınlar arasında kız kardeş ve görünceden yardım alanlar %1,6'dır. Kadınların %32'si çocukları büyük olduğu için birisinin bakmasına gerek duymadıklarını söylemişlerdir. Ücretli kadınlar arasında, babanın çocuğa bakması, komşular arası dayanışma, çocukların kreşe gitmesi gibi diğer yollarla çocuğunun bakımını sağlayanla-

42 Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü'nün 1998 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması (TNSA 1998) sonuçlarına <http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/FR108/02Chapter02.pdf> adresinden ulaşılabilir. Bu araştırmanın anketinin ham verilerini kullanarak, Türkiye genelinde, 5 yaş ve altı çocuk sahibi olan evlenmiş ve çalışan kadınların çocuk bakımı tercihlerini etkileyen faktörleri inceleyen bir çalışma için bkz. Kakıcı, Emeç, Üçdoğruk (2007).

43 Örneğin SHÇK Genel Müdürlüğü 2000'li yıllarda kendi açtığı kreşleri kademeli olarak kapatmıştır. Bugün bu kurumun faaliyet halinde hiçbir kreş veya gündüz bakımevi bulunmamaktadır.

rın oranı %14'e ulaşmaktadır (Eraydın ve Erendil 1999: 133). Kentlerde kadınların iş yaşamına katılım sorunlarının sosyoekonomik ve kültürel boyutlarını araştıran Eyüboğlu, Özar ve Tanrıöver'in (2000), doğum yaptıktan sonra işlerine devam eden kadınlara çocuk bakımını kimlere yaptırduklarıyla ilgili olarak sordukları sorunun cevabında da anneanne ve babaanneler çoğunluktadır. Araştırmacılar, örnek kitle içinde 3 yaşın altındaki çocuklarını kreşe gönderen kadınlara rastlamamışlardır. 4 yaş ve üzerindeki çocuklarını yuvaya gönderen annelerin oranı sadece %8'dir (Eyüboğlu, Özar ve Tanrıöver 2000: 39-40).

Nüfus ve sağlık araştırmalarında, kadınların işteki statüleri ile çocuk bakımı için geliştirdikleri çözümler arasında güçlü bir ilişki olduğu görülmüştür. Sağlık ve Sosyal Hizmetler Çalışanları Sendikası'nın 19 ilde 1073 kadın çalışanla gerçekleştirdiği bir araştırmada, anketi cevaplayan kadınların %59'u çocuklarının bakımı konusunda kreş, bakıcı ve benzeri problemler yaşadıklarını söylemişlerdir. Cevaplayıcı her iki kadından birinin 0-6 yaş arası çocuğu olduğu hatırlanacak olursa, bu problemin çok önemli olduğu görülür. Bu araştırmanın sonuçlarına göre, çocukların aile üyelerine ve çalışmayan kadın akrabalara bırakılması hâlâ birinci sırada (%32) olsa da, çalışan annelerin çocuklarını ücretli bakıcıya bırakma oranları (%18) ve kreşlere götürme oranları (%16) yükselmektedir. Çocuklarını komşuya veya akrabalarına bırakanların oranı, oldukça düşük bir seviyededir (Sağlık-Sen Dergisi 2009: 60).

Çocuklara kimin baktığı sorusunun cevabı, kadınların iş ve meslek durumuna göre de değişmektedir. Bu ilişki, TNSA 2003 sonuçlarında da kurulmuş olmakla birlikte, bu araştırmada ücretli çalışan kadınlar sadece memur ve işçi olarak ayrılmakta, sınıfsal farklılıkları ortaya çıkaracak daha ayrıntılı bilgiler elde edilememektedir. İşveren kadınların hemen hepsinin ücretli bakıcı tutmaları veya kurumsal bakım sağlayabilmeleri oldukça dikkat çekici bir veridir.

Kadınların sınıfsal konumları ve mesleki statüleri yükseldikçe çocuk bakımı sorununa daha rahat çözüm bulabildiklerini destekleyen başka araştırmalar da bulunmaktadır. Kabasakal'ın (1998) Boğaziçi Üniversitesi'nde kadın yöneticiler hakkında yaptığı bir araştırmada, Türkiye'de üst sınıfa mensup kadın yöneticilerin düşük sosyoekonomik sınıflardaki kadınların emeğini satın alma olanağına sahip oldukları, bu suretle hem evli ve çocuk sahibi olup hem de mesleklerine eğilebildikleri gösterilmiştir. Ecevit, Gündüz Hoşgör ve Tokluoğlu (2002) tarafından yapılan karşılaştırmalı bir araştırmada, bilgisayar mühendisliği bölümlerinden mezun, sistem analizcisi ve bilgisayar programcısı olarak çalışan kadınların aldıkları yüksek ücretler sayesinde çocuklarını ya eve gelen bir bakıcıya baktırdıkları ya da bir kreşe verdikleri, çocuklarının bu yolla bakılması için gereken harcamaları yapabildikleri, veri girişçisi olarak çalışan ikinci grup kadınların ise bu olanağı daha nadir bulabildikleri, bunun yerine esas olarak aile üyeleri ve akrabalarından destek aldıkları gözlenmiştir. Daha yakın tarihli bir araştırmada, Kaya (2008), İstanbul'da yüksek statülü işlerde çalışan kariyer kadınlarının, evde çocuklarının özel şirketlerden kiralan-

miş bakıcılar tarafından bakılmalarının ve özel anaokullarına devam etmelerinin yol açtığı harcamaları karşılayabildiklerini göstermiştir. Sayıları sınırlı da olsa bu birkaç araştırma dahi, çocuklar için evde ücretli bir bakıcı çalıştırmanın ya da onları özel bir kreş veya anaokuluna göndermenin, çalışan kadının ve kocasının kazancıyla çok yakından ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır. Türkiye’de kadınların %66’sının kayıtdışı çalıştığı, kayıtlı olanların da düşük kademeli işlerde çalıştıkları ve ücretlerinin düşük olduğu hatırlanacak olursa, evde ve kurumlarda ücretli bakımın daha uzun bir süre kadınlar için bir alternatif olamayacağı ve bu durumun onları ailenin başka kadın üyelerine bağımlı kılmaya devam edeceği sonucuna ulaşılabilir.

#### **IV. ERKEN ÇOCUKLUK BAKIMI VE EĞİTİMİ: DEĞERLENDİRME VE YORUM**

Bu bölümde, önceki bölümlerde kurumsal bakım ve evde bakım olarak iki alt başlıkta ve ayrıntılı olarak incelenen erken çocukluk bakımı ve eğitimine dair genel bir değerlendirme ve eleştiri yapılacaktır, geleceğe yönelik bazı öneriler sunulacaktır.

Türkiye’de erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetleri kurumsallaşmamıştır. Burada kurumsallaşmadan kasıt, sadece bu hizmetlerin kamu ve özel kurumlar tarafından sunulup sunulmadığı anlamına gelmemektedir. Sosyolojik açıdan kurumsallaşma, konuyla ilgili yasal düzenlemeler yapılması ve bu düzenlemelerin vaaz ettiği ilgili kurumların kurulmasıdır. Ancak, bunlar kurumsallaşmanın sadece asgari koşullarıdır. Diğer koşullar, kurumsallaşmanın politik olarak benimsenmesi, kurulan kurumların devamlılık göstermesi, yaygınlaşması, bunun için düzenli kaynak ayrılması, toplum tarafından kabul görüp benimsenmesi ve bu kurumların yokluğu durumunda da toplum tarafından talep ediliyor olmasıdır. Böyle bir tanımla izleyerek Türkiye’de erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerine bakıldığında, kurumsallaşamamanın nedenleri netlik kazanabilir.

Türkiye’de erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerinin kurumsallaşmasının ilk adımı, okul öncesi çağdaki çocuklar için sunulan hizmetlerin okul öncesi kurumlar tarafından sağlanması, bu çağdaki çocukların da okullu olmasıdır. Yukarıda gösterildiği üzere, okullu olma oranları çok uzun yıllar fazla bir değişikliğe uğramamış, son yıllarda ise özellikle kamuya ait anaokulları ve ana sınıflarındaki öğrenci sayısının artması nedeniyle yükselmiş ve 48-72 ay çocukları için %39’a ulaşmıştır. Bu gelişmeye rağmen bu oran hâlâ çok düşüktür ve artışın temel sebebinin özellikle AB kriterleri bağlamında açılan ana sınıfları olduğu hatırlanırsa, daha küçük yaş gruplarındaki çocuklar açısından okullu olmanın arzu edilen seviyenin çok altında olduğu bir kere daha saptanmış olur. Tablo 4’ten de izlenebileceği gibi, 36-48 ay (3 yaş) çocukların okullu olma oranları ile 48-60 ay (4 yaş) ve 60-72 ay (4-5 yaş) çocuklarının okullu olma oranları arasında çok ciddi bir fark vardır; söz konusu oranlar, bu çalışmanın çeşitli yerlerinde iddia edildiği gibi, 3 yaş öncesi de dahil olmak

üzere küçük çocukların bakımı ve eğitiminin bugün neredeyse tamamen bir ev içi/aile/özel alan sorunu olduğunu ve kadınlara ait bir mesele olduğunu göstermektedir.

İlköğretimin zorunlu ve ücretsiz olması, okul öncesi eğitimin ise “isteğe bağlı olması”, bugüne kadar okullulaşma oranlarının düşük kalmasında önemli bir etmendir. Çok uzun yıllardan beri MEB’in hedefi, ilköğretim çağındaki çocuk nüfusun tamamının okullulaşabilmesidir. Böyle olunca MEB bütçesinden ilköğretime ayrılan kaynaklar daima çok büyük, okul öncesi eğitime ayrılanlar da küçük olmuştur. 2002 yılında Bakanlık bütçesinin sadece %0,3’ünün okul öncesi eğitim hizmetlerine ayrılmış olması (Kaytaç 2005: 28) bu saptamaya iyi bir örnek olabilir.<sup>44</sup>

Erken çocukluk bakımı ve eğitimine ayrılan kamu kaynakları yetersiz olmakla kalmamakta, bu kaynakların kullanımı ve dağılımıyla ilgili kararlar da okullulaşmada bölgeler arası dengesizliklerin ve okul öncesi çağıdaki çocuklar arası eşitsizliklerin üretilmesine neden olmaktadır. Tablo 6’den görülebileceği gibi, okul öncesi eğitim kurumlarının bölgeler arası dağılımı açısından bakıldığında en avantajlı bölgeler Ege, Akdeniz, Güneydoğu Anadolu bölgeleri ve İstanbul’dur. Öğrenci sayıları açısından bakıldığında da, bu dört bölge yine üst sıraları işgal etmekte, sadece sıralamadaki yerleri değişmektedir. Okullulaşma söz konusu olduğunda ise, kurum ve öğrenci sayıları açısından ilk dört sırada yer alan bölgeler yerlerini başka bölgelere bırakmaktadır. Bu sonuçlar, kurum ve öğrenci sayılarının yüksek olduğu bölgelerde okullulaşmanın da her zaman yüksek olmadığını göstermesi bakımından ilginçtir. Kurum ve öğrenci sayıları itibarıyla en avantajlı dört bölge arasında yer alan İstanbul’un, 48-72 ay çocuklarının okullulaşmalarında da ilk dörde girememiş olması, üzerinde çalışılmaya değer bir bulgudur.

Son yıllarda okul öncesi eğitimin zorunlu olması konusunda canlı tartışmalar yapılmaya başlanmış, bu doğrultuda düşünenlerin sayısı artmıştır. Giriş bölümünde de belirtildiği gibi, okul öncesi yaşlardaki çocukların okullulaşması, hem onların bireysel gelişmelerini olumlu etkileyecek, hem de istihdama katılan kadınların iş yükünü hafifletecektir. Ancak, kaynaklardaki kısıtlar dikkate alınarak okul öncesi eğitimin çağ nüfusunu kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmasından önce ciddi maliyet ve fayda analizlerine gereksinim vardır. Okullulaşma, sadece fizik altyapı ve teknik donanım anlamına gelmeyip, insan kaynaklarının temini olduğuna göre, okul öncesi kurumlarda görev yapacak öğretmenlerin sayılarının ve niteliklerinin artırılması da çok önemlidir. Okul öncesi eğitimde “kaliteli” bir artış için mekân, teknik olanaklar, kalabalık sınıflarda çocukların kaybolmaması için (bkz. Tablo 7) yeterli sayıda ve okul öncesi eğitimde uzmanlaşmış öğretmen gibi önemli koşullar sağlanarak gerçekleştirilecek bir “zorunlu hale getirme” ve “yaygınlaştırma” hedefi güdülmelidir.

44 Okul öncesi eğitim hizmetlerinin maliyeti ve kaynakların kullanımıyla ilgili daha ayrıntılı bilgi ve analiz için bkz: Kaytaç 2005.

**Tablo 6: 2008-2009 Öğretim Yılında Bölgelere Göre Okul Öncesi Eğitim Kurumu, Öğrenci ve Okullulaşma Oranları**

Bölgeler	Kurum		Öğrenci		Okullulaşma	
	Kurum Sayısı	Toplam Kurumlar içindeki oranı (%)	Öğrenci Sayısı	Toplam Öğrenciler içindeki oranı (%)	36-48 ay için (%)	48-72 ay için (%)
İstanbul (TR1)	2137	9,0	98.711	12,3	4,2	23,5
Batı Marmara (TR2)	1032	4,4	28.628	3,6	3,3	39,1
Ege (TR3)	3342	14,1	95.802	11,9	3,9	37,6
Doğu Marmara (TR4)	1963	8,3	83.354	10,4	5,0	42,8
Batı Anadolu (TR5)	1921	8,1	68.658	8,5	5,8	31,7
Akdeniz (TR6)	3028	12,8	105.274	13,1	2,7	33,5
Orta Anadolu (TR7)	1744	7,4	46.037	5,7	2,3	35,6
Batı Karadeniz (TR8)	2052	8,7	53.264	6,6	3,8	40,9
Doğu Karadeniz (TR9)	1086	4,6	38.700	4,8	8,2	51,3
Kuzeydoğu Anadolu (TRA)	1010	4,3	26.302	3,3	2,8	26,0
Ortadoğu Anadolu (TRB)	1677	7,1	54.366	6,8	3,3	31,1
Güneydoğu Anadolu (TRC)	2661	11,3	105.669	13,1	2,8	27,0
<b>Toplam</b>	<b>2363</b>	<b>100</b>	<b>804.765</b>	<b>100</b>	<b>3,8</b>	<b>32,5</b>

**Kaynak:** MEB Milli Eğitim İstatistikleri kullanılarak özel olarak hazırlanmıştır.

**Tablo 7: Kurum Türüne Göre Öğretmen Başına Düşen Öğrenci Sayısı**

Yıllar	Öğrenci/ Öğretmen	Resmi Anaokulu	Özel Anaokulu	Toplam Anaokulu	Resmi Ana Sınıfı	Özel Ana Sınıfı	Toplam Ana Sınıfı	Kamu Kuruluşlarının Kreşleri	Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri	Toplam
		2004-2005	20,2	11,6	17,7	25,2	14,5	24,8	9,5	2,6
2008-2009	25,7	27,8	26,0	37,6	21,0	36,8	12,2	5,0	27,4	

**Kaynak:** MEB Milli Eğitim İstatistikleri kullanılarak özel olarak hazırlanmıştır.

Bu çalışmanın çeşitli alt bölümlerinde vurgulandığı gibi, özel okulların pahalılığı, kamu kuruluşlarının açılan kreşlerin sayısının azlığı, işverenlerin kreş açma sorumluluklarını yerine getirmemeleri gibi nedenlerle, okula başlama yaşına çok yaklaşmış olanlar dışında erken çocukluk çağındaki çocukların çok büyük kısmı hâlâ bu hizmetlerden yararlanamamaktadır. Bu nedenle, çocuğun doğumundan itibaren ebeveyn izniyle başlayan ve başta kadınlar olmak üzere anne-babaları çalışma hayatlarında rahatlatacak yeni



yasal düzenlemelerin yapılması, bütün kamu kuruluşlarının erken çocukluk bakım ve eğitim hizmetlerini mutlaka sunması, evde bakım durumlarında evdeki bakıcıya ödenecek ücretin bir kısmının devlet tarafından karşılanması gibi tedbirlerle ailelerin ve özellikle bu bakımdan halen en fazla sorumlu tutulan kadınların çocuk bakım yükü hafifletilmelidir. Bunlar yapılmazsa ve erken çocukluk bakımı ve eğitimiyle ilgili özel politika tedbirleri alınmazsa, daha çok uzun bir süre, çocuk bakımı kadınların çalışma yaşamlarının önündeki önemli engellerden biri olmaya devam edecektir.

## KAYNAKÇA

- AÇEV, 1999. *7 Çok Geç: Erken Çocukluk Eğitiminin Önemi Üzerine Düşünceler ve Öneriler*, (çev.) N. Sucuka, D. Şenocak, D. Kaplan. İstanbul: AÇEV Yayınları.
- AÇEV, 2007. *Ekonomik ve Toplumsal Kalkınma için Erken Çocukluk Eğitimi: Önemi, Yararları ve Yaygınlaştırma Önerileri*. İstanbul: AÇEV Yayını.
- Bekman, Sevdâ ve C. Fuat Gürlelel, 2005. *Doğru Başlangıç: Türkiye'de Okul Öncesi Eğitim*. İstanbul: TÜSİAD Yayını.
- Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, 2009. *Türkiye'de Çocuk Bakım Hizmetlerinin Yaygınlaştırılmasına Yönelik Bir Öneri: Mahalle Kreşleri*. Yayınlanmamış rapor.
- Bora, Aksu, 2000. *Kadınların Sınıfı*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Demirel, Ahmet vd., 1999. *Çalışmaya Hazır İş Gücü Olarak Kadın ve Değişimi*. Ankara: Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Ecevit, Yıldız, 2000. "Bölüm II: Çalışma Yaşamında Kadın Emeğinin Kullanımı ve Kadın-Erkek Eşitliği", TÜSİAD (Yay. Haz.) *Kadın-Erkek Eşitliğine Doğru Yürüyüş: Eğitim, Çalışma Yaşamı ve Siyaset*, İstanbul: TÜSİAD Yayını: 2000-12/290.118-196.
- 2002. "Section 2: Women's Labor and Social Security", *Bridging the Gender Gap in Turkey: Country Gender Assessment Report* içinde. Yayınlanmamış rapor, Ankara: Dünya Bankası.
- 2007. "Aile ve İş Yaşamının Uyumlaştırılması Çalışma Grubu Raporu", *Yenileşme ve Değişim için Türkiye'de Sosyal Diyalogu Güçlendirme Projesi*, Ankara: Çalışma Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı. 3-118.
- 2008. "Bölüm II: İşgücü ve İstihdam", TÜSİAD (Yay. Haz.) *Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*. İstanbul: TÜSİAD ve KAGİDER ortak yayını. 113- 213.
- Ecevit, Yıldız, A. Gündüz Hoşgör ve C. Tokluoğlu, 2002. "Women in Computer Programming Occupations in Turkey: Reconciling Work and Family Obligations", *Boğaziçi Journal: Review of Social, Economic and Administrative Studies* cilt 16, sayı 1. 35-55.
- Eraydın, Ayda ve Asuman Erendil, 1999. *Dış Pazara Açılan Konfeksiyon Sanayisinde Yeni Üretim Süreçleri ve Kadın İşgücünün Bu Sürece Katılım Biçimleri*. Ankara: Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Eyüboğlu, Ayşe, Şemsa Özar, Hülya Tanrıöver, 2000. *Kentlerde Kadınların İş Yaşamına Katılım Sorunlarının Sosyo-ekonomik ve Kültürel Boyutları*. Ankara: Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları.

- İlkkaracan, İpek, 1998. "Kentli Kadınlar ve Çalışma Yaşamı", (der.) A. Berktaş Hacımırzaoğlu, *75 Yılda Kadınlar ve Erkekler*. Tarih Vakfı Bilânço Dizisi, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları. 173- 192.
- İpekçi-Çetin, E., Ayşe Kuruüzüm, Mustafa K. Çetin, 2007. "Erken Çocukluk Gelişimini Destekleme Projesinin Hedef Programlama Yaklaşımı ile Değerlendirilmesi", *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri*, Cilt 7 , Sayı 1. 481-518.
- Kabasakal, H. (1998). "Türkiye'de Üst Düzey Kadın Yöneticilerin Profili", (der.) A. Berktaş Hacımırzaoğlu, *75 Yılda Kadınlar ve Erkekler*. Tarih Vakfı Bilânço Dizisi, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları. 303-312.
- Kakıcı, Hülya, Hamdi Emeç, Şenay Üçdoğruk, 2007. "Türkiye'de Çalışan Kadınların Çocuk Bakım Tercihleri", İ. Ü. İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi Sayı 5. 20-40.
- KEDV, 2009. *Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı'nın Kadın İstibdamı ve Girişimcilik Alanındaki Yaklaşım ve Çalışmaları*. Yazara elektronik olarak gönderilen doküman.
- 2009. *Kadın Emeğini Değerlendirme Vakfı'nın Erken Çocukluk Eğitimi (EÇE) Alanındaki Yaklaşımı ve Deneyimi*. Yazara elektronik olarak gönderilen doküman.
- 2009. KEDV'in Mahalle Odaları ve Oyun Yuvaları hakkında hazırladığı istatistikler.
- Kalaycıoğlu, Sibel ve Helga Rittesberger Tılıç, 2001. *Cömert Ablaların Sadık Hanımları: Evlerimizdeki Gündelikçi Kadınlar*. Ankara: Su Yayınları.
- Kandır, Adalet, 2001. "Çocuk Gelişiminde Okul Öncesi Eğitim Kurumlarının Yeri ve Önemi". *Milli Eğitim Dergisi* Temmuz-Ağustos-Eylül, Sayı 151. <http://yayim.meb.gov.tr/dergiler/151/kandir.htm>
- Kartal, Hülya, 2007. "Geleceğe Yapılan Yatırım: Erken Çocukluk Gelişimi ve Eğitimi" *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri*, Cilt 79, Sayı 1. 517-554.
- Kaya, Özlem, 2008. *Mothering Experiences Of Professional Women In Turkey: Child Bearing, Child Caring And Child Rearing*. Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji yüksek lisans tezi.
- Kaymaz, Mehmet, 2005. *Türkiye'de Okul Öncesi Eğitimin Fayda Maliyet Analizi*. İstanbul: AÇEV Yayınları
- Mardin, Nur. B., 2000. *Sağlık Sektöründe Kadın*. Ankara: Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Öktem, Tünay, 1986. "SSYB Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Kuruluşlarında Okul Öncesi Eğitimi ve Yaygınlaştırılması Çalışmaları", *YA-PA 4. Okul Öncesi Eğitimi ve Yaygınlaştırılması Semineri* 24-26 Nisan, İstanbul: YA-PA Yayınları. 20-23.
- Özyeğin, Gül, 2005. *Kapıcılar, Gündelikçiler ve Kadınlık Halleri*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sağlık-Sen Dergisi 2009 Mart.
- Toksöz, Gülay ve Seyhan Erdoğan, 1998. *Sendikacı Kadın Kimliği*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Ural, Ozana ve Oya Ramazan, 2007. "Türkiye'de Okul Öncesi Eğitimin Dünyü ve Bugünü", *Türkiye'de Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Sistemi: Temel Sorular ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Türk Eğitim Vakfı Yayınları.
- Zembat, Rergin, 2005. "Okul Öncesi Eğitimde Nitelik", (ed.) Ayla Oktay ve Özgür Polat Unutkan, *Okul Öncesi Eğitimde Güncel Konular*. İstanbul: Mopa Yayınevi. 25-44.



# **Çocuk Bakımına Kamu Desteği ve Ebeveyn İzni İsveç'te Ne Dereceye Kadar Etkili Oldu?**

**Anita Nyberg<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Prof. Dr. Anita Nyberg, Stockholm Üniversitesi, İktisat Bölümü ve Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları Programı öğretim üyesi; İstihdam ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Avrupa Komisyonu Uzmanlar Ağı (*European Experts Group on Gender and Employment - EGGE*) İsveç üyesi.

## I. GİRİŞ

1960'larda İsveç'te, devletin okul öncesi çağıdaki çocukların bakımına yönelik nasıl bir kamu desteği sağlayabileceğine ilişkin tartışmalar yürütülüyordu. Önerilen iki temel yol vardı: Ya ailelere bakım için doğrudan nakit transferleri yapılacaktı ya da kamu tarafından finanse edilen çocuk bakımı merkezleri yaygınlaştırılacaktı. (Abukhanfusa 1987; Hinnfors 1992; Bergqvist and Nyberg 2000; Klinth 2002; Lundqvist 2007: Bölüm 5). O zamanlar, siyasi partilerin bu konudaki görüşleri arasındaki farklılıklar çok net değildi. Hatta o dönem iktidarda en büyük söz sahibi olan Sosyal Demokrat Parti içinde ve sosyal demokrat kadınlar arasında bile görüş ayrılıkları vardı.

Çocuk bakımı için annelere yapılacak nakit transferlerini savunanların iki önemli savı, bu politikanın düşük gelirli ailelerdeki kadınlara da seçme hakkı vermesi ve bu sayede kadınlar arasında eşitlik sağlamasıydı. Çocuğun evde bakımı için nakit para desteğinin olması, işçi sınıfından kadınların da dilerlerse tam zamanlı anne olmayı seçmelerini olanaklı kılmaktaydı. Böylece, dileyen çocuğunu kreşe gönderecek, dileyen evde bakacaktı. Aynı zamanda ödenek bir çeşit annelik ücreti gibi düşünülebilir ve kocaya olan bağımlılığı belli ölçüde azaltan bir maddi destek sağlayabilirdi.

Annelerin bir işte çalışmasını ve çifte kazananlı aile modelini öne sürenler de, benzer şekilde, asıl bu modelin seçme hakkı ve eşitlik sağlayacağını savunuyorlardı. Onlara göre nakit transfer politikaları geleneksel (dışarıda parayı kazananın erkek, ev ve bakım işlerinden sorumlu olanın kadın olduğu) aile modelini koruyarak, kadınların ekonomik olarak erkeklere bağımlılığının sürmesini destekliyordu. Kadınların aile ve toplum içinde güç sahibi olabilmeleri için kendilerine ait, yeterli gelirleri olması şarttı. Bu yüzden devletin, çocuk bakımı merkezlerini finanse etmek, yani kamu destekli, kaliteli çocuk bakımı hizmetlerini sunmak suretiyle kadınların istihdamını desteklemesi gerektiği görüşü ağır basmaktaydı. Kamu destekli, kaliteli çocuk bakımı hizmetlerinin erişilebilir olması durumunda, kadınlar tam zamanlı anne olmak yerine, erkekler gibi hem ebeveyn hem de "kazanan" olmayı seçme olanağına kavuşacaklar, böylelikle kadın ile erkek arasında daha eşit bir ilişki kurulacaktı.

1960'ların sonuna doğru üçüncü bir alternatif olarak, çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modeli ortaya sürüldü. Bu seçenek, toplumsal cinsiyet eşitliğini artık yalnızca bir kadın sorunu değil, aynı zamanda bir erkek sorunu olarak tanımlayan (Lundqvist 2007: 212) yeni bir yaklaşımın ifadesiydi. Buna göre, devlet sadece annenin çalışmasını değil, babaların çocuklarına karşı bakım görevlerini gerçekleştirmesini desteklemekle de yükümlüydü. Bunun gerçekleştirilmesi için, kamu destekli çocuk bakımı hizmetlerinin sağlanmasının yanı sıra annelik izninin ebeveyn iznine dönüştürülmesi de gerekiyordu. Bir kez daha "seçme hakkı" ve "eşitlik" önemli kavramlar olarak karşımıza çıkmaktaydı. Anneler gibi babalara da çocuk doğumunda izne ayrılma olanağı sağlayan ebeveyn izni sayesinde ebe-

veynlerin seçenekleri çeşitlenecekti. Öte yandan, kamu destekli çocuk bakımı ve ebeveyn izni birlikte uygulandıkları takdirde, işgücü piyasasında çalışma ve evde bakım işlerini paylaşma açısından toplumsal cinsiyet eşitliği artacaktı (Klinth 2002). Toplumsal cinsiyet eşitliği sadece kadınlar için değil erkekler için de yeni normlar getirecek şekilde tanımlanmaktaydı. Yani burada, toplumsal cinsiyet eşitliğinin amacı, kadınların emek piyasasında daha güçlü bir şekilde var olmalarının ötesinde, erkeklerin de çocuk bakımı işlerinde daha çok sorumluluk almasıydı: Sadece çifte kazananlı değil, çifte bakıcılı bir aile modeli hedefti. Bu bölümde, İsveç'teki çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modelinin evrimi anlatılacak; değişimin nedenleri tartışılarak, ebeveyn izni ve kamu destekli çocuk bakımı politikalarının etkinliği, emek piyasasındaki gelişmeler açısından değerlendirilecektir.

## II. EMEK PİYASASINDA KADINLAR VE ERKEKLER

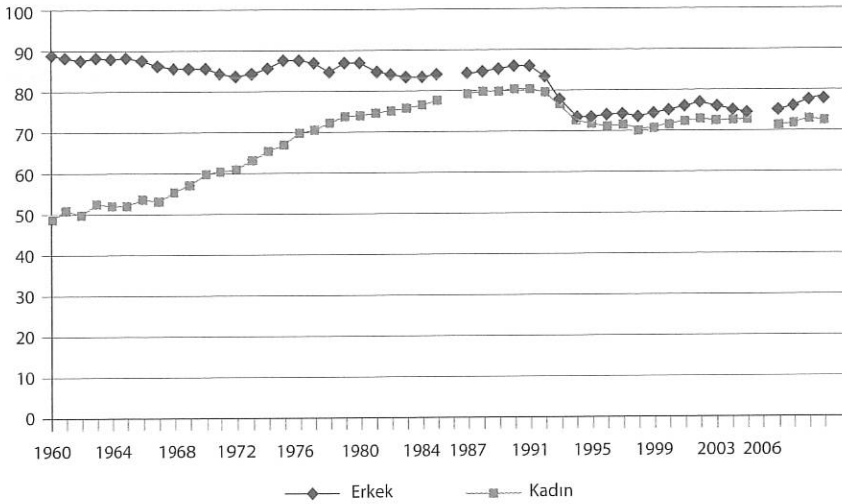
İsveç'te ilk işgücü anketlerinin yapıldığı 1960'larda kadınların (16-64 yaş) istihdam oranı %50'ler civarındayken, bu rakam 1990'da %81'e yükselmiştir. Aynı dönem içinde erkeklerin istihdamı ise %89'dan %85'e düşmüştür (bkz. Şekil 1). Bu değişimi açıklayan faktörlerden biri, emek piyasasında gözlemlenen mesleki ve sektörel cinsiyet ayrımıdır.<sup>2</sup> İstihdam, çoğunlukla erkeklerin çalıştığı tarım ve imalat sanayi gibi sektörlerde azalırken, kadın istihdamının yoğunlaştığı hizmet sektöründe artmaya devam etmiştir. Kadınlar, emeklerine talep olan bu sektörlerde çalışmayı hem tercih ediyorlardı, hem de emeklerini bu sektörlerde arz etme olanağına sahipti. Emek piyasasındaki cinsiyet ayrımı yapı bugün de güçlü bir şekilde varlığını hissettirmektedir. Erkekler daha çok inşaat işçisi, makine operatörü ve tamirci, kaynakçı, sac levha işçisi, şoför, elektrikçi, teknisyen olarak çalışırken, kadınların çoğunluğu daha çok beyaz yakalı işçiler olarak; yani hemşire, anaokul öğretmeni, bakıcı, muhasebe asistanı, müşteri hizmetleri çalışanı, fizyoterapist olarak çalışmaktadırlar (Löfström 2004). Erkek çalışanların %80'inden fazlası özel sektörde çalışırken, kadınların yarıya yakını kamu sektöründe istihdam edilmektedir.

1990'ların başlarında, İsveç'in içinde bulunduğu ekonomik kriz nedeniyle hem kadın hem de erkek istihdam oranları düşmüştü. 1990'ların ikinci yarısında ekonomi toparlanmaya başlayınca erkek ve kadın istihdamı yeniden artmaya başladı. 2008'de, kadın istihdam oranı %73,2, erkek istihdamı ise %78,1'di (LFS, SCB<sup>3</sup>2008). 1960'larla karşılaştırıldığında bugün hem erkekler, hem de özellikle kadınlar eğitimlerine çok daha uzun süre devam etmekte ve daha erken emekli olmaktadır. Bugün yaşadığımız küresel finansal ve ekonomik krizle birlikte istihdam oranının düşmesi beklenebilir.

2 Mesleki ve sektörel cinsiyet ayrımı (*occupational and industrial gender segregation*), kadınlarla erkeklerin toplumsal cinsiyet rollerine paralel olarak farklı mesleklerde ve sektörlerde yoğunlaşmasını ifade etmektedir (derleyenin notu).

3 LFS: İşgücü Anketleri, SCB: İsveç İstatistikleri.

Şekil 1: İstihdam Oranı, Kadın ve Erkek 16-64 (%), 1960-2008

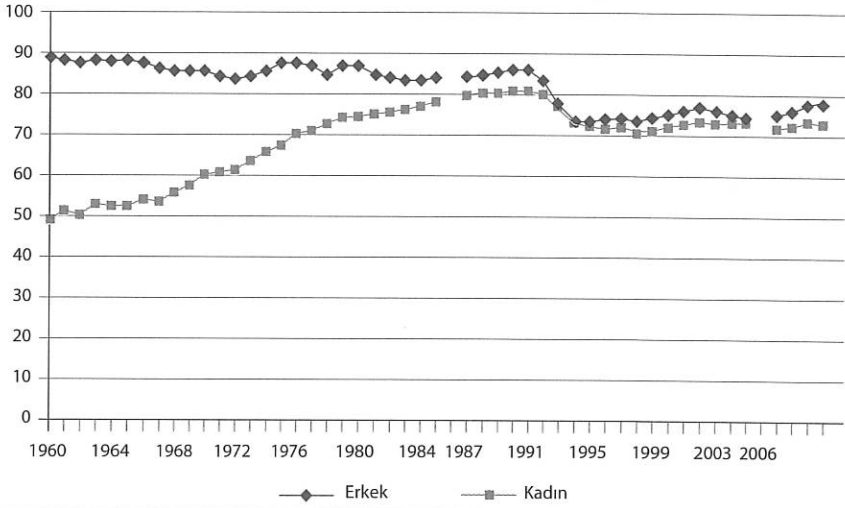


**Kaynak:** LFS (İşgücü Anketi), SCB

Öte yandan, kadınların kısmi zamanlı işlerde erkeklere oranla daha çok çalışmaları nedeniyle, istihdam rakamlarının kadın istihdamını gerçekte olduğundan daha fazla gösterdiği unutulmamalıdır. Tam zamanlı çalışma, haftada 35 saat veya üzeri çalışma olarak tanımlanır. Kısmi zamanlı çalışanların büyük çoğunluğu, 20-34 saat olarak tanımlanan uzun kısmi zamanlı çalışanlardan oluşur. Kısmi zamanlı çalışan kadınların sayısı 1980'lerin başına dek artmış, daha sonra ise düşme eğilimine girmiştir; öte yandan, kısmi zamanlı çalışan erkeklerin sayısı 1970'lerden itibaren düşük bir hızla da olsa artmaya başlamıştır (bkz. Şekil 2). 1990'da kadın çalışanların (16-64 yaş) %40'ı, erkek çalışanlarına %7'si kısmi zamanlı çalışmaktaydı. Bu oran 2008'de kadınlarda %35'e düşerken, erkeklerde %11'e yükselmiştir.<sup>4</sup> Eskiden kısmi zamanlı çalışma, daha ziyade çocuklu kadınlarla ileri yaştaki kadınlar arasında yaygınken, bugün eğitimle çalışmayı birlikte sürdüren genç kadınlar (ve erkekler) arasında yaygındır. Ancak, çocukları anaokuluna giden annelerin de kısmi zamanlı çalışmaya devam etmesine sık rastlanmaktadır (Löfström 2004). Kısmi zamanlı çalışma aynı zamanda sınıfsal bir sorundur. Daha çok, eğitim seviyesi düşük kadınlar arasında ve kasiyerlik, bakıcılık, açıcılık, garsonluk, temizlikçilik gibi kadınların yoğunlaştığı mesleklerde yaygın olduğu görülmektedir (Nyberg 2003).

4 İşgücü verilerinde 2004 yılındaki bir kırılmadan dolayı veriler bir bütün olarak karşılaştırılabilir değildir.

Şekil 2: Kısmi Zamanlı İstihdam Oranı, Kadın ve Erkek (%), 1970-2008\*



\* 1970-1975 16-74 yaş aralığı; 1976-2008 16-64 yaş aralığı

Kaynak: 1970-1975 AKU; 1976-1988 Arbetsmarknaden in siffror; 1989-2008 AKU.

1990'lara kadar çok düşük düzeylerde seyreden işsizlik oranları, 1990 kriziyle artış trendine girdi. 1960-1980 arasında erkek işsizlik oranı %2 civarındayken, kadın işsizlik oranı %2-3 aralığındaydı. 1990'da, erkeklerde işsizlik oranı %1,7, kadınlarda işsizlik oranı ise %1,6 idi. 1990 krizinin ardından, erkek işsizlik oranı hızla artarak 1993'te %9,7 oldu. Kadın işsizlik oranı ise 1997'de %7,5'le en yüksek seviyeye ulaştı (SCB 2005).<sup>5</sup> İşsizlik tanımının 2004'te değişmesiyle oluşan kırılma nedeniyle, rakamlar daha öncekilerle doğrudan karşılaştırılabilir olmasa da, 2008'de erkek (16-64 yaş) işsizliği %5,9 iken, kadın işsizliğinin %6,4 olduğu söylenebilir (LFS, SCB 2009); bu rakamlar bugün yükselen finansal ve ekonomik kriz nedeniyle hızla artmaktadır.

Kadın-erkek istihdam farkının azalmasına karşın, 1980'lerin başından bu yana kadın-erkek ücret farkındaki değişme çok küçüktür (le Grand, Szulkin ve Tählın, 2001). 2008 itibarıyla, kadınların (tam zamanlı çalışma için hesaplanan) aylık ücretleri, erkeklerinkinden %16 daha azdır (Medlingsinstitutet 2008: 148). Resmi ücret istatistiklerine dayalı bu oran, işgücü piyasasının tamamında kadınlarla erkeklerin ücretleri arasındaki ortalama ücret farkını yansıtmaktadır. Öte yandan kadın-erkek ücret farkları sektörler arasında çeşitlilik göstermektedir. En büyük fark, kadınların ücretinin %28 daha düşük olduğu il

5 Ancak eğer kısmi zamanlı işsizlik, ya da sıkça kullanıldığı şekliyle gönülsüz kısmi zamanlı işsizlik de (eksis istihdam da) işsizliğe dahil edilirse, kadınların işsizliği erkeklerinkinden çok daha yüksek olacaktır (Nyberg 2003).

özel idare hizmetlerinde (hastane vb.) görülmektedir. En küçük fark ise (%8) belediyelerdedir. Merkezi hükümet ve özel sektör istihdamında bu fark sırasıyla %13 ve 14'tür. Ancak ücretlerin belirlenmesinde rol oynayan yaş, eğitim, mezuniyet ve işe başlama yılı gibi diğer faktörler de göz önüne alınarak hesaplandığında, salt cinsiyete dayalı ücret farkı %8'e düşmektedir.

Eğer sadece ücretli çalışma saatlerine değil, ücretsiz çalışma saatlerine de bakacak olursak, İsviçre İstatistik Kurumu'nun 1990-1991 ve 2000-2001'de yaptığı iki zaman kullanımı çalışması, kadınların ve erkeklerin toplam çalışma zamanlarının birbirine neredeyse eşit –haftada yaklaşık 60 saat– olduğunu göstermektedir (SCB 2003). Ancak, kadınlar daha ağırlıklı olarak ücretsiz ev işi yaparken, erkekler daha çok saati emek piyasasında ücret karşılığı işlerde çalışmaya ayırmaktadırlar (bkz. Tablo 1).

**Tablo 1: Aktiviteler İçin Harcanan Ortalama Günlük Zaman. 2000-2001 ve 1990-1991'e Oranla Değişim, 20-64 yaş, Eylül-Mayıs**

	KADIN		ERKEK	
	Saat: dakika	Değişim (dakika)	Saat: dakika	Değişim (dakika)
İstihdam	3:49	-4	5:30	-24
Ev işi	4:08	-39	2:46	-7
Kişisel İhtiyaçlar	10:25	14	9:59	12
Eğitim	0:34	13	0:21	3
Serbest Zaman	4:57	16	5:18	16
Belirsiz	0:07	1	0:07	0
Toplam	24:00	0	24:00	0

**Kaynak:** SCB, 2003 Tablo 1

Zaman kullanımı anketleri, ev işlerinin 2000-2001'de, 1990-1991'e oranla kadın-erkek arasında çok daha eşit bir şekilde paylaşılmaya başlandığını göstermektedir. Ancak, bu değişiklik erkeğin ev işlerine daha fazla zaman ayırmasından değil, kadınların ücretsiz ev işlerine ayırdığı günlük zamanı 40 dakika kadar azaltmasından kaynaklanmaktadır. Öte yandan, erkekler de günlük ücretsiz çalışma zamanlarını 24 dakika azaltmışlardır. Dolayısıyla, ortalama toplam iş miktarı azalmış ve kadınlarla erkeklerin zaman kullanımları birbirine daha çok benzemiştir. 2000-2001'de (20-64 yaş arasındaki) kadınlar ücretli çalışma ve eğitim için günde 4 saat 23 dakika harcarken, erkekler 5 saat 51 dakika harcıyordu. Kadınlar ev işine 4 saat 8 dakika ayırırken, erkekler 2 saat 46 dakika ayırıyordu. Bazı AB ülkeleriyle karşılaştırıldığında, İsviçre'de erkeklerin ev işlerine ayırdığı zaman diğer ülkelerdekine yakinken, kadınların ayırdıkları zaman diğer ülkelerdekiyle karşılaştırıldı-



ğında daha azdır (HETUS 2009). Ancak, küçük çocuk sahibi ebeveynler söz konusu olduğunda durum değişmektedir. 1990-1991’le karşılaştırıldığında 2000-2001’de babaların zaman kullanımının da annelerinkine benzer şekilde değiştiği görülmektedir (Dribe ve Stanfors 2009). Sadece anneler değil, babalar da ücretli emeğe daha az, rutin ev işlerine daha çok zaman ayırmaktadır.

### III. 1970’LERİN UZUN KUYRUKLARINDAN BUGÜNÜN NEREDEYSE TÜM ÇOCUKLARI KAPSAYAN KAMU DESTEKLİ ÇOCUK BAKIMINA

#### Yasal Çerçeve<sup>6</sup>

1960’larda ve 1970’lerde İsveç’te çifte kazananlı/çifte bakıclı aile modelinin temellerini oluşturmak açısından, kamu destekli çocuk bakımı bu amacı ilerletecek sosyal altyapının önemli bir parçasını oluşturmaktaydı (Bergqvist and Nyberg 2001, 2002). 1974’te merkezi yönetim, kapsamlı bir kamu destekli çocuk bakımı programı uygulama kararı aldı. Ancak, çocuk bakımı hizmetini sunmak yerel yönetimlerin göreviydi ve uygulamayı geniş alanlara yaymak zaman alıyordu. Okul öncesi çağda çocukları olan annelerin çoğu zaten emek piyasasında olduğundan, çocuk bakımına yönelik talep, çocuk bakımı hizmetleri arzının çok üstündeydi. Bu nedenle İsveç Parlamentosu 1985’te aldığı bir kararla, bir işte çalışan ya da eğitimine devam eden ebeveynlerin 1,5-7 yaş arasındaki çocuklarının ve gelişimleri için özel desteğe ihtiyacı olan çocukların<sup>7</sup> 1991 yılına kadar devlet tarafından sağlanan bir çocuk bakımı programına yerleştirileceklerini taahhüt etti. Buna rağmen, çocuk bakımı merkezlerinin yaygınlaşması yeterince hızlı olamamış, dolayısıyla sunulan hizmetler kamu destekli çocuk bakımı isteyen ebeveynlerin isteklerini karşılamamanın çok gerisinde kalmıştır. 1995’te yürürlüğe giren yeni bir kanunla, yerel yönetimler, çalışan veya okuyan ebeveynlerin çocuklarına ya da gelişimleri için özel destek gerektiren 1-12 yaş aralığındaki çocuklara makul bir zaman içerisinde çocuk bakımı sağlamakla yükümlü kıldılar.

Yerel yönetimler (belediyeler) 1998’den bu yana tüm 6 yaş grubu çocuklarına ebeveynlerinin istihdam durumundan bağımsız olarak en az 525 saat okul öncesi eğitim sağlamakla yükümlü kılınmıştır. Katılım konusunda, her yaş grubundan çocuk için gönüllülük ilkesi benimsenmiştir. 1991’den beri çocuklar 6 yaşında okula başlayabilmektedirler, ancak bunu yapan çocuk sayısı oldukça azdır; 2005’te 6 yaş grubundaki çocukların sadece %3’ü okula başlamıştır (Skolverket 2006a: 6).<sup>8</sup> Zorunlu okula başlama yaşı 7’dir. Belediyeler ayrıca ebeveynleri bir işte çalışan ya da gelişimi için özel desteğe gereksinim duyan okul çağındaki

6 Bu bölümdeki tartışma asıl olarak 1990’lardan bu yana olan gelişmeleri ele alacaktır.

7 Fiziksel ya da zihinsel engelli veya öğrenme bozuklukları olan çocuklar.

8 Skolverket: İsveç Ulusal Eğitim Kurumu.

çocuklar için de 12 yaşına gelinceye kadar kamusal çocuk bakımı sağlamla yükümlüdür. Bakım hizmeti, okul öncesi ve sonrası saatlerde ve tatil dönemlerinde sunulur.

2000'lerin başından itibaren çocuk bakımı hakkı yeni çocuk kategorilerini de kapsayacak şekilde genişletildi. Örneğin, ebeveyn iznini kullananlar ve çocuk sahibi işsiz ebeveynler de belli bir ücret karşılığında haftada 15 saat kamusal çocuk bakımı hizmetlerinden faydalanma hakkına sahip oldular. Aynı zamanda, 4 ve 5 yaşlarındaki tüm çocuklar da, 6 yaş grubu gibi 525 saatlik ücretsiz anaokul eğitimi alma hakkı kazandılar. Kısacası, kamu destekli çocuk bakımı gittikçe daha kapsayıcı bir uygulama olmaktadır.<sup>9</sup>

Belediyelerin yeterli çocuk bakımı sağlamak konusundaki yasal sorumluluklarının yanı sıra, özel şirketler, kilise organizasyonları, ebeveyn ve personel kooperatifleri vb. tarafından da çocuk bakımı sağlanabilmektedir.<sup>10</sup> Ancak, bu farklı işletmeler tarafından yürütülen çocuk bakımı merkezleri de, belediyelerle aynı koşullarda, vergi gelirleri ve ebeveynlerin ödediği bakım harçlarından sağlanan gelirlerle finanse edilmektedir.

### Çeşitli Kurumsal Düzenlemeler

Eğitim Yasası, gerek okul öncesi yaş grubundaki çocuklar gerekse okul çağındaki çocuklar için çeşitli eğitim ve bakım faaliyetlerini tanımlamaktadır (Skolverket 2006a: 16-17). Okul öncesi aktiviteler, okula gitmeyen çocukları hedef alır ve *anaokulu*,<sup>11</sup> *aile bakımevi* ve *açık anaokulu* başlıkları altında toplanabilecek üç hizmet sunar.

- *Anaokulu*, ebeveynleri bir işte çalışan ya da okuyan çocuklara ve gelişimleri için özel destek ihtiyacı olan çocuklara pedagojik grup aktiviteleri sunar. Açılış saatleri ailelerin ihtiyaçlarına göre ayarlanır.
- *Aile bakımevinde*, bir işte çalışan, okuyan, ebeveyn izninde olan veya işsiz olan ebeveynlerin çocukları ve gelişimleri için özel destek ihtiyacı olan çocuklar, bir bakıcının evine bırakılır. Hizmet saatleri ailelerin taleplerine bağlı olarak değişir.

9 4, 5 ve 6 yaş grubundaki çocuklar ücretsiz olarak 525 saat okul öncesi eğitim hakkına sahiptir, bu hak okul dönemleriyle ilişkilidir. Öte yandan, ebeveynleri ebeveyn izninde veya işsiz olan çocukların belirli bir ücret karşılığında tüm yıl boyunca haftada 15 saat bakım hizmetlerinden yararlanma hakkı vardır.

10 Özel çocuk bakım merkezlerine giden çocuk sayısı 1990'lardan itibaren göreceli olarak artmaya başlamıştır. 2005 verilerine göre anaokuluna giden çocukların %17'si okul öncesi özel eğitim kurumlarına devam etmektedir. Bu çocukların 1/3'ünden biraz fazlası özel anaokullarına, 1/3'ünden biraz azı ise ebeveyn kooperatifleri tarafından işletilen kurumlara gitmektedir. Serbest zaman merkezlerine (*leisure centers*) giden çocukların %9'u özel merkezlere devam etmektedir. Özel çocuk bakımı merkezleri büyük şehirlerde ve banliyölerde daha yaygındır (Skolverket 2006a: 21-22).

11 Eski adıyla *daghem* (yuva) ve *deltidsgrupp* (yarı zamanlı grup) anaokulunun iki farklı şeklidir. Yarı zamanlı gruplar daha ziyade 6 yaşındaki çocuklardan oluşmaktaydı. 1998'de 6 yaşındakilerin kendilerine ait *förskoleklass* (ana sınıfı) ismi verilen sınıflarının oluşturulmasıyla birlikte *daghem* ve *deltidsgrupp* Eğitim Yasası'ndan çıkarılmış ve ortak bir kavram olarak *förskola* (okul öncesi eğitim kurumu ya da anaokulu) kullanılmaya devam edilmiştir.

- *Açık anaokulu*, çocuklarıyla evde kendileri ilgilenen ebeveynler içindir. Ebeveynlere görevlilerle birlikte çocuklarıyla pedagojik aktiviteler geliştirme şansı verilir. Çocukların kaydolması gerekmez. Birçok aile bakımevi, aynı zamanda açık anaokulu aktivitelerini de içerir.

Okul çağındaki çocuk bakımı, 12 yaş ve altında olan ve okula giden çocuklara yöneliktir. Serbest zaman merkezlerinden, aile bakımevlerinden ve açık serbest zaman faaliyetlerinden oluşur.

- *Serbest zaman merkezleri*, okul sonrası serbest zamanlarda ve okulun tatile girdiği dönemlerde, ebeveynleri çalışan ya da okuyan ya da gelişimleri için özel destek ihtiyacı olan kayıtlı çocuklarla pedagojik grup aktiviteleri düzenler. Serbest zaman merkezleri genellikle okullarla entegredirler.
- *Aile bakımevlerine* okul çağındaki çocuklar da kabul edilirler (yukarıya bakınız).
- *Açık serbest zaman faaliyetleri*, serbest zaman merkezleri ile aile bakımevlerine alternatiftir ve asıl olarak 10-12 yaş arası çocuklar içindir. Aile yanında bakım hizmeti alan okul çağı çocukları için tamamlayıcı bir faaliyettir. Çocukların kaydolması gerekmez.

Çocukların büyük çoğunluğu anaokuluna ve serbest zaman merkezlerine giderler, aile yanında bakım ise daha nadir tercih edilmektedir.

### **Çocuk Bakımı ve Okul Öncesi Eğitim Kurumlarına Katılım**

Çocuk bakımı ve okul öncesi eğitim hizmetlerine dair yasaların kapsamının giderek genişletilmesinin yanı sıra, 1990'ların başında İsveç'te yaşanan küçük bir *baby-boom*,<sup>12</sup> kamu destekli çocuk bakımına yönelik talepte büyük bir artışa yol açtı. Ekonomik krize rağmen, kamu destekli çocuk bakımına ayrılan merkezlerin sayısında büyük bir artış oldu. Şekil 3'te görülebileceği gibi, kamu destekli çocuk bakımından faydalanan 2, 3, 4 ve 5 yaşındaki çocukların oranı 1990'da %55-65 iken, bu oran 2007'de %91-97'ye çıkmıştır. Bir yaşın altındaki çocukların, genellikle ebeveyn izni kullanan bir ebeveyn tarafından evde bakıldıkları için, kamu destekli çocuk bakımına dahil olduğu pek görülmez. Bu durum, ebeveyn izni 12 ayı geçtiği ve uzun bir zamana yayılabildiği için 1 yaşındaki çocuklar için de geçerlidir.

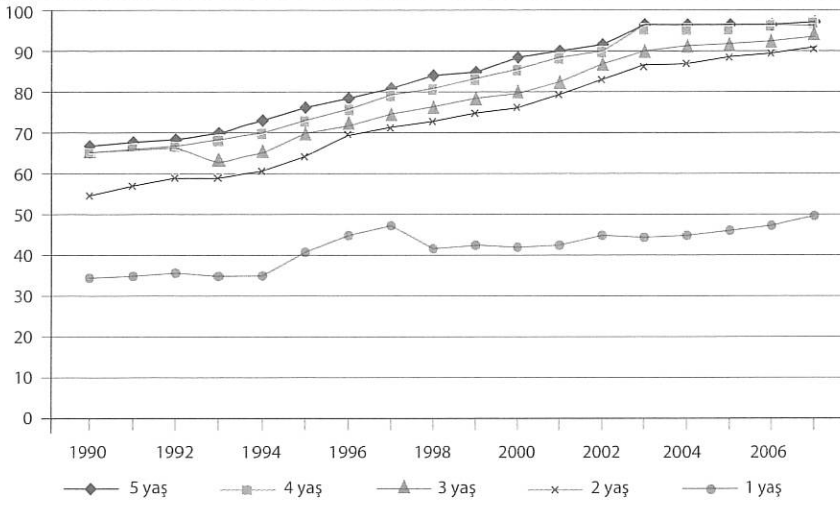
2000'lerin başında çocuk bakımı hizmetinden faydalanma hakkı genişletilerek, işsiz ebeveynlerin ve ebeveyn iznindeki ebeveynlerin çocuklarını da kapsayacak ve 4-5 yaşındaki tüm çocuklara haftada 15 saat çocuk bakımı sağlayacak şekilde genişletildi. 1999'da, 1-5 yaş arasında çocuk sahibi olan ve ebeveyn izninde olan ebeveynlerin çocuklarının %29'u anaokulundayken, bu rakam 2005'te neredeyse iki katına çıkarak %59'a ulaşmıştır (Skolverket 2006c: 2). Belediyeler, işsiz olan ebeveynlere, ebeveyn izninde olanlara

12 *Baby boom*: Doğum oranlarında gözlemlenen belirgin artış dönemi (derleyenin notu).

göre daha çok kolaylık sağlamıştır. İşsiz ebeveynler de bu yeni haklarını çocuklarının anaokula gitmesi için kullanmışlardır. 1999'da işsiz ebeveynlerin 1-5 yaş arasındaki çocuklarının %58'i anaokuluna giderken, bu oran 2005'te %81'e yükselmiştir.

1990'da 6 yaşındakilerin (şekilde bu yaş grubuna yer verilmemiştir) büyük bir kısmı kamu destekli çocuk bakımından faydalanmaktaydı. 1990'lar boyunca, 6 yaşındaki çocuklar için olan faaliyetler, ana sınıfı açılması yoluyla okul faaliyetlerine entegre edilmiş ve ana sınıfı kendi başına bir okul haline gelmiştir. Altı yaşındaki çocukların %95'i ana sınıfındadır.

**Şekil 3: Kamu Destekli Çocuk Bakımından Faydalanan (Anaokulu ve Aile Bakımevlerine Devam Eden) 1-5 Yaş Grubundaki Çocukların Oranı (%) 1990-2007<sup>13</sup>**



**Kaynak:** 1990-1993 yılları İstatistik Yıllığındaki kayıtlı çocuk sayısı ve her yaş grubundaki çocuk sayısından hesaplanmıştır; 1994-1999 yılları Skolverket 2000'den hesaplanmıştır; Tablo 1.4 B ve Tablo 1.10 B; 2000-2005 yılları Skolverket 2006b'den hesaplanmıştır; Tablo 1:4 ve Tablo 1.11 B; 2006 yılı Skolverket 2007a; Tablo 3B; 2007 yılı Skolverket 2008a; Tablo 1B.

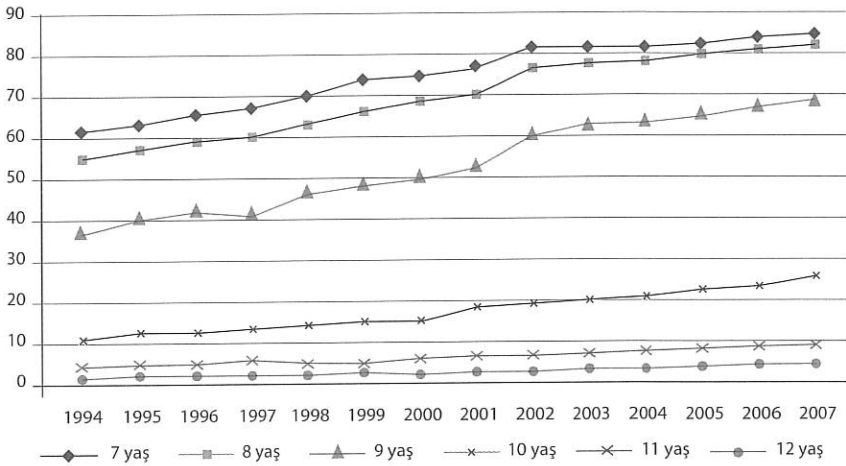
Serbest zaman merkezlerindeki çocuk sayısı da gözle görülür şekilde artmıştır (Şekil 4). Kamu destekli çocuk bakımından faydalanan 7, 8 ve 9 yaşındaki çocukların oranı 1994'te sırasıyla %61, %55 ve %38 iken, bu oran 2007'de %85, %81 ve %69'a çıkmıştır. Daha büyük çocuklar kamusal çocuk bakımından daha az faydalanmaktadır. Belediyeler, ebeveynleri işsiz olan, ebeveyn veya hastalık izninde olan okul çağındaki çocukları da kabul etmeye başlamıştır (Skolverket 2005: 29).

<sup>13</sup> Aile bakımevleri, çocuk bakımı verilerine dahil edilmekte, ancak ayrı olarak tartışılmamaktadır. 1980'lerin sonlarından itibaren aile bakımevlerine devam eden çocukların sayısı sürekli azalmıştır. Tüm çocuk bakımı hizmetlerinin devlet tarafından maddi olarak desteklenmesinin yanı sıra, bu faaliyetlerin çoğu bizzat kamu kurumları tarafından düzenlenir ve yürütülür, ancak özel sektör tarafından kurulan ve yürütülen çocuk bakımı merkezleri de mevcuttur.

Serbest zaman merkezleri, genellikle ya okul binalarına yakındır ya da okul binası bünyesinde bulunur; böylece ebeveynlerin, çocuklarının okul ile serbest zaman merkezleri arasındaki ulaşımını ayarlamaları gerekmez. Bu merkezler, sıklıkla, okullarla aynı yönetimin çatısı altındadır. Çocukların %98'i zorunlu okul yönetimine bağlı serbest zaman okullarına katılmaktadır (Skolverket 2006a: 21). Hem anaokullarında, hem de serbest zaman merkezlerinde çocuklara yemek verilmektedir.

2-5 yaş arasındaki okul öncesi dönem çocuklarıyla, 6-9 yaş arasındaki okul çocuklarının gidebileceği kurumların sayısı, aşağı yukarı talebi karşılayacak seviyededir; ancak 1 yaşındaki çocukların ve okul çağındaki çocukların katılımındaki artış sürmektedir (Skolverket 2006a: 18).

**Şekil 4: Kamu Destekli Çocuk Bakımından (Serbest Zaman Merkezleri ve Aile Bakımevleri) Faydalanan 7-12 Yaşlarındaki Çocukların Oranı (%), 1994-2007**



**Kaynak:** 1994-1999 yılları Skolverket 2000'den hesaplanmıştır; Tablo 1.10 B ve Tablo 1.14 B; 2000-2004 yılları Skolverket 2006'den hesaplanmıştır; Tablo 1.11 B ve Tablo 1.15 B; 2005-2007 yılları Skolverket 2008'den hesaplanmıştır; Table 3B.

### Çocuk Bakımında Hizmet Kalitesi

Çocuk bakımı hizmetlerinin sağlanması kendi başına yeterli değildir, bu bakımın kalitesi de olması gerekir. Çocuk bakımı hizmetlerinin kalitesinin ölçülmesi, doğası gereği zor bir iştir ve bunun nasıl yapılabileceği konusunda ortak bir kabul yoktur. Ancak, buna rağmen İsveç Eğitim Yasası'nda bir dizi zorunlu ölçüt belirtilmiştir. Yasa'da, çocuğun bakımı için gerekli olan koşullar ve pedagojik faaliyetin yüksek kalitede olması için karşılanması gereken kıstaslar tarif edilmektedir (Skolverket 2006a: 15). Kıstaslar, nicelikle (çalışan

başına düşen çocuk sayısı ve grup büyüklüğü), mekânla ve çalışanların özellikleriyle ilgilidir.

Çocuk başına düşen çalışan açısından, standartların zaman içinde düştüğü görülmektedir. 1990'da devlet anaokullarında tam zamanlı bir çalışana 4,4 çocuk düşerken, bu rakam 1995'te 5,5'e çıkmıştır. Ancak, 1995 sonrasında yeniden düşmeye başlayan bu oran, 2007'de 5,2'ye gerilemiştir (bkz. Tablo 2). Serbest zaman merkezlerinde ise durum kötüye gitmektedir. 1990'da çocuk başına 8,3 görevli düşerken, 2007 itibarıyla bu oran iki misline çıkarak 19,5'e ulaşmıştır.

**Tablo 2: Kamu Destekli Çocuk Bakımı Hizmetlerinde Kalite Göstergeleri, 1990-2006**

	Tam Zamanlı Çalışan Başına Düşen Yıllık Ortalama Çocuk Sayısı <sup>15</sup>		Grup Başına Düşen Çocuk Sayısı	
	Anaokulu	Serbest Zaman Merkezleri	Anaokulu	Serbest Zaman Merkezleri
1990	4,4	8,3	13,8	17,8
1995	5,5	11,4	16,7	23,7
1998	5,7	15,5	16,5	29,4
2000	5,4	17,5		
2001	5,4	17,4	17,5 <sup>16</sup>	
2002	5,3	18,4	17,4	34,1
2003	5,4	18,2	17,2	30,1
2004	5,4	18,2	17,2	31,0
2005	5,2	18,6	17,0	30,6
2006	5,1	18,9	16,7	31,7
2007	5,2	19,5	16,7	33,5

**Kaynak:** 1990-2005 Skolverket 2006a: 27 ve 25; 2006 Skolverket 2007a: 19 ve 31; 2007 Skolverket 2008b: 21, 24, 34 ve 36

Grup büyüklüğü de sunulan koşulların ve kalitenin bir göstergesidir. Grup başına düşen ortalama çocuk sayısı artmıştır: Anaokullarında 1990'da ortalama 14'ten az çocuk varken, 2007'de ortalama 16,7 çocuk bulunmaktadır. Serbest zaman merkezlerindeki çocuk sayısı ise 1990'da ortalama 18'in altındayken, 2007'de ortalama 34 çocuğa yükselmiştir.

Çocuk bakımından sorumlu çalışanların eğitimine gelince, 2005 itibarıyla anaokullarındaki görevlilerin %95'i çocuklarla çalışmak üzere eğitim almıştır. Bunlardan eğitimlik yeterliliğine yönelik yüksek eğitim (anaokul ve serbest zaman pedagojik eğitimi ve

14 Yıllık çalışanlar için olan rakamlar, tam zamanlı çalışmaya dönüştürülmüş çalışan sayısını göstermektedir.

15 2001 ve 2002 yılına ait rakamlar örneklem analizine dayanmaktadır.

öğretmen eğitimi) görmüş olanların oranı belediyelerce yönetilen anaokullarında %53, özel anaokullarında ise %44'tür (Skolverket 2007a: 19). Belediyeler tarafından idare edilen serbest zaman merkezlerinde benzer eğitime sahip olanların oranı (%60) özel sektördekilere (%36) nazaran daha yüksektir (Skolverket 2007a: 31).<sup>16</sup>

### Çocuk Bakımı Maliyetleri

Tüm belediyelerde çocuk bakımına harcanan miktar 2005'te 51,2 milyar İsveç kronuna ulaşmıştır; bu, 5,4 milyar avro, veya milli gelirin %2'si civarındadır (Skolverket 2006a: 28). Anaokulları için yapılan harcamalar bu maliyetin %74'ünü oluştururken, serbest zaman merkezleri %20'sini, aile bakımevleri ise %5'ini oluşturmaktadır. Belediyeler, okul öncesi ve okul çağındaki çocukların bakım hizmetlerini hükümet ödenekleri, kendi kaynakları ve velilerden aldıkları harçlarla karşılarlar. Özel sektör veya sivil toplum kuruluşları tarafından işletilen anaokulları ve serbest zaman merkezleri ise faaliyetlerini belediye ödenekleri, veli harçları ve kimi zaman velilerin gönüllü sağladıkları hizmetler sayesinde finanse ederler.

1990'larda belediyeler, çocuk bakımı faaliyetlerinin finansmanını sağlayabilmek ve maliyetleri düşük tutmak üzere çalışan ve grup başına düşen çocuk sayısını ve bakım ücretlerini yükselterek gelirleri artırmaya çalışmışlardır. Bakım ücretlerini ebeveynlerin gelirlerine göre oranlamayı benimseyen belediyelerin sayısı gün geçtikçe artmıştır: 1990'ların başında belediyelerin %75'i bu yönteme başvururken, 1990'ların sonunda bu oran %90'a çıkmıştır. 1990'da veliler çocuk bakımının toplam maliyetinin %10'unu ödüyorlardı. 2000'lerde bu oran %19'a çıkmıştır. Sürekli artan veli payları, belediyelerce uygulanan veli ödeme payları arasındaki büyük farklılaşmalar ve bu payların ebeveynlerin (özellikle de annelerin) istihdamı ve çalışma saatleri üzerindeki olası olumsuz etkileri gibi nedenlerle, 2002'de merkezi hükümet bakım harçları için bir üst sınır belirlemiştir (Nyberg 2007). Buna göre veliler tarafından ödenmesi zorunlu anaokulu ücreti, ilk çocuk için hanenin vergilendirilebilir gelirinin %3'ünü, ikinci çocuk için %2'sini, üçüncü çocuk için %1'ini geçemez, dördüncü çocuk içinse ücret istenmez. Buna ek olarak, mutlak bir tavan sınırı da uygulanmaktadır (bkz Tablo 3). Belediyelerin tavan ücret uygulaması zorunlu olmamasına karşın, bugün tüm belediyeler bir üst sınır uygulamaktadır.

16 Bakıcı ya da gruba düşen çocuk sayısının özel bakım merkezlerinde, belediyelere bağlı bakım merkezlerinde olduğundan yüksek olduğu belirtilebilir. Bunun nedenlerinden biri, özel bakım merkezlerinin, kâr sağlamak amacıyla, bakım maliyetlerini düşürmeye yönelmesi olabilir. Bir başka nedeni ise, muhtemelen, bazı özel bakım merkezlerinin ebeveynlerin oluşturduğu kooperatifler biçiminde kurulmuş olmasıdır; buralarda ebeveynler anaokulundaki işlerin bir kısmını üstlenerek maliyeti düşük tutarlar.

**Tablo 3: Kamu Destekli Çocuk Bakımı Aylık Ücretleri, 2005**

	Hanenin Vergilendirilebilir Gelirinin Oranı Olarak Ücret Tavanı		Mutlak Ücret Tavanı (Avro)	
	Anaokulu	Serbest Zaman Merkezleri	Anaokulu	Serbest Zaman Merkezleri
Çocuk 1	%3	%2	1260 (130)	840 (86)
Çocuk 2	%2	%1	840 (86)	420 (43)
Çocuk 3	%1	%1	420 (43)	420 (43)
Çocuk 4	ücretsiz	ücretsiz	ücretsiz	ücretsiz

**Kaynak:** IFAU 2006 s. 9

Bakım ücretlerine üst sınır konması, çocuklu ailelerin bütçelerine büyük katkı sağladı (Eğitim Bakanlığı 2007 s. 71). Çocuk bakımı için bugün ödenen ücretler hâlâ 1990'ların başındakilerle aynı seviyededir. O zamandan bu yana maaşlarda %30 oranında reel artış olduğu düşünüldüğünde, çocuk bakımına ödenen ücretin gelir içindeki yüzdesinin azaldığı ortadadır. Çocuk bakım harçlarındaki üst sınır uygulamasının daha çok orta ve üst sınıf ailelere yarayan bir düzenleme olduğunun ileri sürülmesine karşın, pratikte düşük gelirli ailelerin ve yalnız ebeveynlerin ödediği ücretlerde de yadsınamayacak bir düşüşe neden olduğu görülmektedir.

2005 yılında, ülke çapında yapılan bir araştırmada ebeveynlere çocuk bakım sistemini tatminkâr bulup bulmadıkları sorulmuştur. Çocukları 1-5 yaş aralığında olanların %93'ü bu sistemin tatminkâr olduğunu söylerken, %7'si aksi yönde kanaat belirtmiştir. Tatminkâr bulmayanların neredeyse yarısı (3-4%) çocuğun anaokuluna gitmesini tercih ederken, aşağı yukarı dörtte biri (%1-2) çocuklarıyla evde kalmayı istediklerini söylemiştir (Skolverket 2006c: 36). Çocukları serbest zaman merkezlerinde olan ebeveynler için de durum benzerdir. Tam zamanlı anne ile evde kalan çocuk sayısı çok azdır.

### **Çocuk Bakımının Erişilebilirliği Konusundaki Eşitsizlikler**

İsveç kamusal çocuk bakımı politikası, çocuklar arasında eşitliği ve tüm çocuklar için sosyal ve pedagojik açıdan iyi bir eğitimi önemli bir amaç olarak benimsemiştir (SOU 1972:26, SOU 1972:27; Bergqvist et al. 1999). Kamu destekli çocuk bakımının 1970'lerde yaygınlaşmasına rağmen, bu hizmetten tüm çocukların faydalanabilmesi mümkün olmamış, bu ayrıcalığa sahip olabilenler, çoğunlukla üst sınıf ailelerin çocuklarıyla sınırlı kalmıştır. Bu anlamda sınıflar arasındaki fark çarpıcıdır: İşçi sınıfı ailelerinin çocukları arasında kamu destekli anaokulundan faydalananların oranı, 1966 doğumlularda %13 iken, 1981 doğumlularda %25'e yükselmiştir; öte yandan aynı kuşaktan orta ve üst sınıf ailelerin çocukları için bu oran %16'dan %54'e yükselmiştir (Jonsson 2004:



105). Buna önemli bir istisna, kamu destekli çocuk bakımı konusunda tek başına çocuklarına bakan annelere, evli ve birlikte oturan ebeveynlere göre öncelik tanınması olmuştur. Bu iki kesime sağlanan bakım hizmeti arasındaki en büyük fark, 1966-1969 doğumlu kuşakta görülmektedir; yalnız annelerin çocuklarının neredeyse %40'ı çocuk bakımı hizmetinden faydalanırken, evli ve birlikte yaşayan ebeveynlerin sadece %10'unun çocukları çocuk bakımından faydalanabilmiştir.

Diğer araştırmalar, daha yüksek eğitilmiş veya daha yüksek gelirli ebeveynlerin, diğer ebeveynlerle karşılaştırıldığında, kamu destekli çocuk bakımından daha çok faydalanabildiklerini doğrulamaktadır. İlk dönemlerde, henüz tüm çocuklar çocuk bakımı şemsiyesi altında değilken, daha eğitilmiş ve İsveç asıllı ebeveynlerin çocuklarının, daha az eğitilmiş ve yabancı uyruklu ebeveynlerinkilere nazaran daha yaygın olarak anaokuluna gittikleri saptanmıştır. Tüm bu farklılıklar, bugün kamu destekli çocuk bakımı hizmetinin yaygınlaşması ve neredeyse tüm çocukların anaokuluna gider duruma gelmesiyle ortadan kalkmıştır. Ancak, bazı farklılıklar hâlâ sürmektedir. Üniversite mezunu velilerin çocukları, sadece 9 yıllık mecburi eğitim almış velilerin çocuklarına göre, çocuk bakımından haftada aşağı yukarı 3 saat daha fazla faydalanmakta ve daha çok ebeveyn kooperatifleri tarafından idare edilen çocuk bakımına katılmaktadır. Daha düşük eğitilmiş velilerin çocukları, yüksek eğitilmiş velilerin çocuklarıyla karşılaştırıldığında, daha çok aile bakımevlerine gönderilmektedir (Skolverket 2000b). Sadece temel eğitim almış olan, İsveç doğumlu olmayan ve tek ebeveyn olan veliler, çocuklarını ebeveyn kooperatiflerine nadiren kaydettirmektedir (Skolverket 2007a: 22).

7-12 yaşlarındaki tüm çocuklar kamu destekli çocuk bakım merkezlerine devam etmediklerinden, serbest zaman merkezlerindeki çocuklar arasındaki farklılıklar daha büyüktür. İsveç doğumlu ve daha yüksek bir eğitim seviyesine sahip ebeveynler, çocuklarını, daha düşük eğitilmiş ve göçmen ebeveynlerinkine göre çok daha yaygın olarak serbest zaman merkezlerine göndermektedirler. Kamusal çocuk bakımı altında olmayan okul çocukları, ya kendi başlarına, ya da bir ebeveynle birlikte evlerinde kalırlar (Skolverket 2005: 30). Belediyelerin pek çoğunda, işsiz veya ebeveyn iznindeki velilerin çocuklarına serbest zaman merkezlerinde kalma hakkı verilmemektedir; dolayısıyla çalışan veya okuyan ebeveynlerin çocuklarının çocuk bakımından faydalanması daha yaygındır (Skolverket 2007a: 33).

#### IV. ANNELİK İZİNİNDEN EBEVEYN İZİNİNE: *BABA AYLARI* UYGULAMASI

Kamu destekli çocuk bakımı, çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modelinin yerleştirilmesinin temel yapı taşlarından birini oluştururken, diğer bir temel yapı taşı da annelik izninin ebeveyn iznine dönüştürülmesi olmuştur. 1974 yılında annelik izni yasasının ebeveyn izni yasasına dönüştürülmesiyle, çocuğun doğumunu takiben izinli olmanın artık

sadece anneye mahsus olmadığı, bu iznin baba tarafından da kullanılabilceği kabul edilmiş oldu. Ancak, yasanın ilk halinde, baba bu hakkını dilerse anneye devredebiliyordu. Aşağıda açıklanacağı üzere ilerleyen yıllarda bu iznin bir kısmı sadece babalara mahsus kılınarak devredilemez hale getirildi. 1974'te 6 ay olarak öngörülen ebeveyn izni, 1975'te 7, 1990'da ise 15 aya yükseltilmiştir. Bugün İsveç'te ebeveyn izni 16 aydır ve ebeveynlere bu süre boyunca aylık ödenek bağlanmaktadır (Nyberg 2004).

Ebeveyn izni 1974'te ilk defa yürürlüğe konduğunda, ebeveyn ödeneği kazancın %90'ını oluşturuyordu. Aynı zamanda bu miktar vergilendirilebilir bir gelir olarak görülmekteydi ve emeklilik haklarının hesaplanmasına dahil edilmekteydi. İsveç'te 1990'lar-daki ekonomik krizin sonucunda ebeveyn ödeneği 13 ay için kazancın %80'ine çekilmiş ve bir üst sınır belirlenmiştir. Ödeneğe tabi toplam izin süresinin 3 ayı içinse kazançtan bağımsız olarak hesaplanan düşük bir asgari ücret öngörülmektedir. İstihdamda olmayan ebeveynler de sabit bir ödenek alırlar. Sosyal güvenlik tarafından ödenen bu miktar, 2009'da günde 18 avro veya ayda 540 avroydu. Kadınların ortalama aylık maaşı olan 2350 avroyla karşılaştığımızda, bu miktarın ne denli düşük olduğu daha iyi anlaşıl-maktadır (Medlingsinstitutet 2009).

**Tablo 4: Kadın ve Erkeklerde Ebeveyn İzni Talebi**

	Ebeveyn Ödeneği Talep Edenler Arasında Kadınların ve Erkeklerin Oranı (%)		Kadınlara ve Erkeklerle Ebeveyn Ödeneği Verilen Günlerin Hak Sahibi Oldukları Günler Oranı (%)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
1974	100	0	100	0
1985	77	23	94	6
1995	72	28	91	9
2005	57	43	80	20
2007	56	44	79	21

**Kaynak:** Statistics Sweden (İsveç İstatistikleri) 2008 s. 44

Babaların ebeveyn iznine hak kazanması 1974'lere dayanmasına karşın, o dönemlerde bu iznin neredeyse hiç kullanılmadığı görülmektedir (bkz. Tablo 4). Ancak, zamanla bu haklarını kullanan babaların oranı artmıştır. Ebeveyn iznini kullananlar arasında babaların oranı 1985'te %23 iken, 2007'de %44 olmuştur. Her ne kadar bu, cinsiyetler arasında daha eşitlikçi bir bölüşüm gibi görünse de, babalar tarafından kullanılan izin günlerinin sayısının pek de yüksek olmadığı görülmektedir. Babaların 1985'te kullandıkları izinli gün sayısı, kendilerine hak olarak tanınan toplam gün sayısının %6'sı iken, 2007'de %21'e yükselmiştir. Anneler için aynı oran 1985'te %94'ten 2007'de %79'a düşmekle birlikte halen erkeklerinkinden çok daha yüksektir.

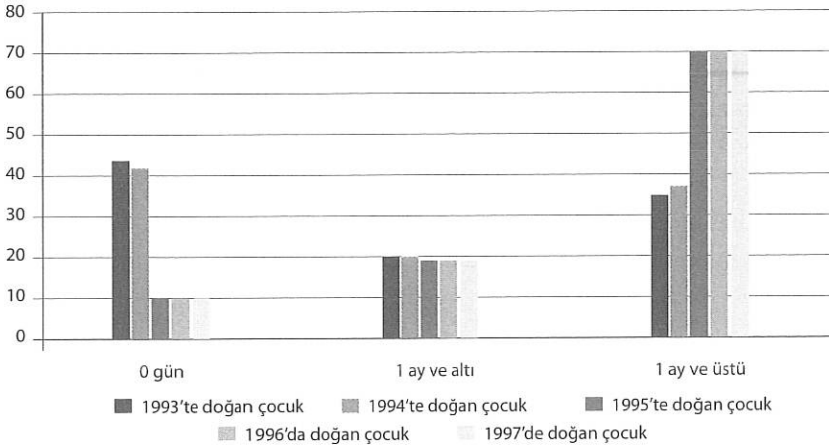
Çocuk sahibi olan tüm ailelerin neredeyse tamamı ebeveyn iznini ve ödeneğini kullanmaktadır (Riksförsäkringsverket 2002:12), ancak genelde tüm izin günlerinin kullanılmadığı görülmektedir.<sup>17</sup> Ebeveynler 16 aylık ebeveyn izni ve ebeveyn ödeneği haklarını, çocuğun doğumundan veya evlatlık edinilmesinden 8 yaşına gelinceye kadar, zamana yayarak kullanabilirler. Bu izni tam günler halinde kullanabildikleri gibi, çalışma günlerini  $\frac{3}{4}$ ,  $\frac{1}{2}$ ,  $\frac{1}{4}$  ve  $\frac{1}{8}$  oranlarında kısaltarak da kullanılabilirler; ancak, çoğu ebeveyn bunun yerine tam gün izin kullanmayı tercih etmektedir (Nyberg 2007). Anneler ebeveyn iznini ağırlıklı olarak çocuk 12 aylık oluncaya dek almakta; babalar ise daha çok çocuk 11-16 aylarının arсындаyken izin kullanmaktadırlar (Jansson, Pylkkänen ve Valck 2003: 18). Ebeveynlerin ayrıca çocuk 8 yaşına gelinceye dek kısmi zamanlı çalışma hakkı da mevcuttur, ancak kısmi zamanlı çalışmada kazançları azalır ve herhangi bir telafi ödeneği yoktur.

Babalara ebeveyn izni vermek üzere kanunda yapılan değişiklikler, babaların bu yönlerdeki talepleri nedeniyle ortaya çıkmamış, aksine onların bu yeni haklarını kullanacakları umuduyla yapılmıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi, bunun arzu edilen oranlarda gerçekleşmeyeceği kısa sürede ortaya çıkmıştır. 1990'ların ilk yarısında İsveç'teki liberal-merkez-sağ-Hristiyan demokrat koalisyon hükümetinin içinde liberal eğilimde olan Sosyal İşlerden Sorumlu Bakan, babaların ebeveyn izni hakkını kullanmalarını teşvik etmek için "baba ayı" kavramını gündeme getirdi. İlk olarak 1995'te uygulanmaya başlanan "baba ayı" (ve "anne ayı") ile artık ebeveyn izninin bir ayı ebeveynler arasında devredilemez oldu. Bu, uygulamada, asıl olarak babanın iznini anneye devredememesi anlamına geliyordu. 2002'de baba ayı sosyal demokrat hükümet tarafından bir ay daha artırıldı ve 2 ayın da devredilmesi engellendi. Bu uygulama, söz konusu hak bir zorunluluk olmasa da, ebeveyn izninin tümü olan 16 ayı kullanmak isteyen ebeveynlerin her ikisinin de en az ikişer ay kullanması anlamına gelmektedir.

Ebeveyn iznine ilişkin veriler, ilk defa 1995'te yürürlüğe konan baba ayı uygulamasının önemli bir fark yarattığına işaret etmektedir. Baba ayı uygulaması öncesinde, 1993-1994 yıllarında doğan çocukların babalarının %45'i ebeveyn izninin bir gününü dahi kullanmamışlardır (bkz. Şekil 5). Bu oran 1995, 1996 ve 1997'de doğan çocuklarda %11'e düşmüştür. 30 günden fazla izin kullanan babaların oranı ise %35-36'dan %71'e yükselmiştir.

17 Bunun bir nedeni, ebeveyn ödeneğine tabi izin süresinin bir kısmının sadece asgari seviyede bir ebeveyn ödeneğiyle telafi edilmesi olabilir.

**Şekil 5: Çocukların Doğum Yılına Göre Ebeveyn İzni Kullanan Babaların Oranı ve Kullanılan Gün Sayısı (%), 1993-1997**



**Kaynak:** [www.rfv.se/forsak/famba/fp/index.htm](http://www.rfv.se/forsak/famba/fp/index.htm) dan hesaplanmıştır, 26 Mayıs 2004.

Çok az ebeveyn, ebeveyn iznini eşit bir şekilde paylaşmaktadır. 2007'de 8 yaşına giren çocukların ebeveynlerinden sadece %5'i ebeveyn iznini eşit olarak (İsveç tanımına göre %40-60 olarak) kullanmıştır (İsveç Sosyal Güvenlik Kurumu). Daha küçük yaş gruplarında izin kullanımı daha eşittir; örneğin 2007'de 3 yaşında çocukları olan ebeveynlerde bu izni eşit kullananların oranı %8'dir. Babalar ortalama 60 günlük izin kullanırken, yani devredilemeyen baba aylarını kullanırken, anneler 289 gün izin kullanmaktadır.

Ayrıca çocuklar 12 yaşına gelinceye dek ebeveynlerin her çocuk için yılda 60 gün hastalık izni kullanma hakkı da yasayla sabitlenmiştir. Gelir kaybı hastalık ödeneğiyle telafi edilmektedir. Geçici izinler anne ve babalar arasında ebeveyn iznine göre daha eşit oranlarda kullanılmaktadır; babalar iznin yaklaşık %40'ını kullanırken, anneler %60'ını kullanmaktadır.

İlk baba ayı uygulamasını başlatan hükümet, 1994'te "bakım için nakit transferi" uygulamasını da başlatmıştır. Ödenek, 1-3 yaş grubundaki çocuklar için veriliyordu. Ebeveynler bu parayı bir ebeveynin evde kalması için kullanabilecekleri gibi, çocuk bakımını ödemek için de kullanabilmekteydi (Bergqvist and Nyberg 2001). Seçimlerden sonra sosyal demokratlar yeniden yönetime geldiklerinde, "bakım için nakit" uygulamasını kaldırdılar. Dolayısıyla uygulama sadece 6 ay yürürlükte kaldı. Özellikle sosyal demokrat kadınlar tarafından ileri sürülen sav, bu uygulamanın kadınlar için bir tuzak olduğu ve geleneksel aile yapısını desteklediğiydi. Bugün yönetimde gene ılımlı-liberal-merkez-Hıristiyan demokrat bir hükümet bulunuyor ve bakım için nakit uygulaması ve çocuk eğitim öde-

neği yeniden uygulanmaya başlandı.<sup>18</sup> Bu durumda belediyeler çocuk bakımı fonu verip vermemeyi seçebiliyorlar. Eğer belediye bu ödeneği vermeye karar verirse, o belediyeye bağlı olan ebeveynler kamu destekli çocuk bakımını kullanma hakkından feragat ederek aylık 3000 İsveç kronu (yaklaşık 300 avro) olan ödeneği alabilirler. Ödeneğin ebeveynlerin seçeneklerini artırdığı ileri sürülmektedir. Bu ödenek, 2008 Temmuz'unda yürürlüğe konduğundan, etkilerinin nasıl olacağını henüz bilemiyoruz. Ancak, düşük eğitilmiş, düşük ücret alan ve genelde emek piyasasında pek iyi seçenekleri olmayan annelerin bu ödenekten faydalanacağı; yüksek eğitilmiş, yüksek gelir sahibi ve emek piyasasında avantajlı olan annelerin ise bu ödeneği kullanmayacakları tahmin edilebilir.<sup>19</sup>

2008 Temmuz ayında yürürlüğe konan bir diğer reform ise, toplumsal cinsiyet eşitliği için ek ikramiye ödeneğidir. Buna göre, daha düşük gelire sahip olan ebeveyn (genellikle anne) tam zamanlı çalışmaya geri döndüğünde, en fazla 3000 İsveç kronu olmak üzere bir vergi kesintisi alınırken, diğer ebeveyn (genellikle baba) ebeveyn izni almaktadır. Bu ikramiyenin ebeveyn iznini eşit kullanmak için bir motivasyon yaratması, iki ebeveynin de çocukla güçlü bir bağ kurmasını sağlaması, eşitlikçi koşulları desteklemesi ve kadın-erkek ücret farkını azaltması beklenmektedir. Bu uygulamanın sonuçlarının nasıl olacağını söylemek için de henüz çok erkendir.

## V. DEĞİŞİMİN KAYNAĞI NEDİR?

Genellikle İsveç'te annelerin istihdamındaki artışın ardında, toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları ile kamu destekli çocuk bakımının yaygınlaşmasının önemli rol oynadığı düşünülür. Ancak, ben bu sıralamanın tersinden yapılması gerektiğini savunuyorum: Önce anneler emek piyasasına girmiş, bu durum, hızla artan bir kamusal çocuk bakımı talebini beraberinde getirmiştir. 1960'ların başları ile 1980'lerin sonları arasında 16 ülkeyi karşılaştırmalı olarak analiz eden bir çalışma, refah devletinin hizmetleri arasında bulunan diğer sosyal, politik ve tarihsel faktörleri de değerlendirmeye aldıktan sonra, çocuk bakımı hizmetlerinin yaygınlaşmasında en belirleyici faktörün kadın istihdamı olduğunu göstermektedir (Huber ve Stephens, 2000).

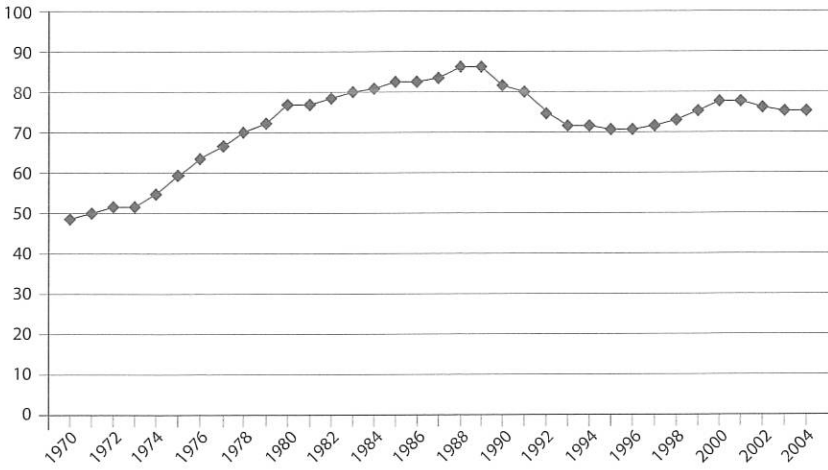
İsveç'te anneler, herhangi bir kamu destekli çocuk bakımı hizmeti sunulmadan çok önce emek piyasasına katılmışlardır: 1970'lerde anaokul çağında (0-6 yaş) çocukları olan annelerin neredeyse yarısı çalışıyordu ve bu çocukların sadece %10'u kamusal çocuk bakımı altındaydı. O zamanlar çocuk bakımı daha çok bugün hâlâ birçok ülkede olduğu

18 Hıristiyan demokratlar bakım için nakit uygulamasına büyük destek verirken, diğer koalisyon partileri bu konuda daha tereddütlüdür.

19 Finlandiya'daki işsizlik ödeneğine alternatif olarak kullanılan bakım için nakit uygulaması için blz. Haataja ve Nyberg (2006).

gibi kayıtdışı piyasada düzenleniyordu (Nyberg 2000).<sup>20</sup> Kamu destekli çocuk bakımı, 1970'lerde ve 1980'lerde annelerin istihdamındaki artışla beraber genişlemeye başlamıştır. Ancak, 1990'larda ekonomik krizle birlikte annelerin istihdamının azalmasına karşın, çocuk bakımı hızla gelişmeye devam etmiştir. 1990'da, 2-5 yaş arasındaki çocukların %55-65'i kamu destekli çocuk bakımı altındayken, annelerin %85'i çalışmaktaydı; 2005'e gelindiğindeyse 2-5 yaş arasındaki çocukların %89-97'si kamusal çocuk bakımı altındayken, annelerin %75'i çalışıyordu (Şekil 6).

Şekil 6: 0-6 Yaş Arası Çocuk Sahibi Annelerin İstihdam Oranı (%), 1970-2004<sup>21</sup>



**Kaynak:** Labor Force Surveys (İşgücü Anketleri), Statistics Sweden (İsveç İstatistikleri)

1970'ler ve 1980'lerde, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadının çalışma hakkı, kamu destekli çocuk bakımının yaygınlaştırılması için güçlü savlardı. Ancak, 1990'larda annelerin düşen istihdam oranına karşın kamu destekli çocuk bakımının yaygınlaşmaya devam etmesi ve 2000'lerin başında yeni çocuk kategorilerini de içermek üzere genişletilmesi nasıl açıklanabilir? İsveç'te çocuk bakımı konusundaki siyasi kararlılığın nedeni, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ötesinde, çocuklar arası eşitliği sağlama ve onlara iyi bir sosyal ve pedagojik eğitim sunma isteğidir (SOU 1972:26; SOU 1972:27; Bergqvist et al 1999). Kamusal çocuk bakımından faydalanan çocuk sayısı arttıkça, çocuğun yaşam boyu öğrenimine ve gelişimine olan ilgi de artmıştır. Terminoloji değişmiş; çocuk bakımı merkezleri/yuvalar yerine anaokulları kullanılmaya başlanmış, 1996'da kamusal çocuk bakımı

<sup>20</sup> Ayrıca bkz. Lundqvist (2007: 216).

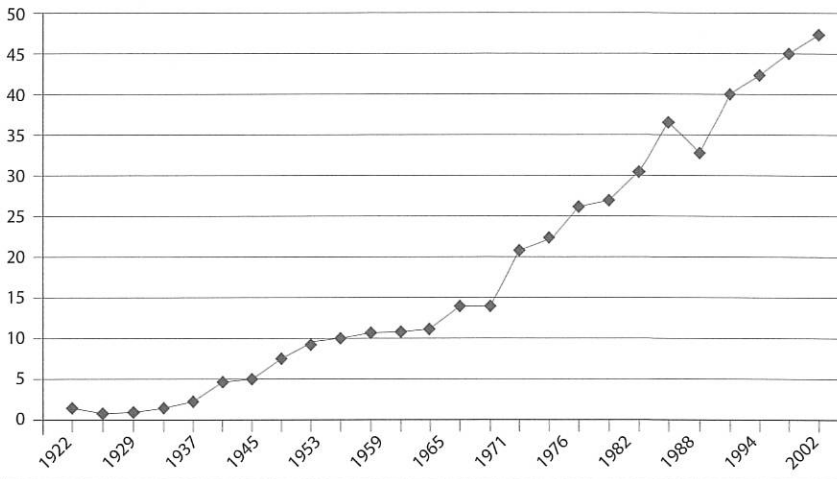
<sup>21</sup> İsveç İşgücü Anketleri'nde 2004-2005 arasında değişiklikler yapıldığı için veri mukayese edilebilir değildir, bu nedenle 2004 sonrası için veri sunulmamıştır.

nın sorumluluğu Sosyal İşler ve Sağlık Bakanlığı'ndan, Eğitim ve Bilim Bakanlığı'na aktarılmış ve 1-5 yaş arasındaki çocuklar için yeni bir müfredat belirlenmiştir (Bergqvist ve Nyberg 2001). Çocuk bakımı bugün daha çok eğitimin bir parçası olarak görülmekte ve kadınların (ebeveynlerin) hakkı olmaktan çok, çocukların hakkı olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu, kamu destekli çocuk bakımının, kadınların istihdamı ve toplumsal cinsiyet eşitliği açısından ne kadar önemli olduğunun göz ardı edilmesi anlamına gelmez.

Dahası, çocuk bakımı yönünde talep olması, politikacıların bu talebe yanıt vereceği anlamına da gelmez. Huber ve Stephens (2000), sosyal demokrat yönetimlerin anneilerin taleplerine diğer refah devleti türlerine oranla daha duyarlı olduğunu ve İsveç'teki partilerde sosyal demokratların ağırlıkta olmasının bu anlamdaki önemine işaret etmektedir. 1970'lerden bu yana siyasi duruşlarındaki farklılıklara rağmen tüm partiler çifte kazananlı aile modelini benimsemişlerdir. Ancak Muhafazakâr Parti, merkez parti ve Hıristiyan Demokrat Parti, geleneksel rol dağılımını yansıtan (dışarda parayı kazananın erkek, ev ve bakım işlerinden sorumlu olanın ise kadın olduğu) aile modeliyle uyumlu bazı uygulamaları da savunmaya devam etmektedirler (Sainsbury 1996: 42). Bakım için nakit desteği, işte bu partiler döneminde uygulamaya konmuştur.

Kamu destekli çocuk bakımının yaygınlaşmasını sağlayan bir başka etken ise, İsveç'te siyasetteki karar mekanizmalarında kadınların oranının hızla artmasıdır. 1970'lerde İsveç Parlamentosu'ndaki kadın oranı %14 iken, bugün bu oran %50'ye yaklaşmıştır (bkz. Şekil 7). Çocuk bakımına öncelik verilmesine ilişkin siyasi belgelerin içeriğinde ve meclis tartışmalarında kadınların büyük etkisi olmuştur (Bergqvist vd. 1999: 149).

**Şekil 7: İsveç Parlamentosunda Kadın Oranı (%), 1922-2006**



**Kaynak:** Statistics Sweden (İsveç İstatistikleri) 2008 s. 96.

Çocuk bakımı hizmetleri ve geleneksel toplumsal cinsiyet sözleşmesinin değiştirilmesi talebinin arkasında, emek piyasasına ve siyasete katılan kadınların yanı sıra, kadınların eşitliğine inanan ve harekete geçmeye hazır çok sayıda başka kadın (ve kısmen erkek) önemli rol oynamıştır. “Her ne kadar devlet ve resmi otoriteler başarıya ulaşmak açısından önemli özneler ve araçlar olsalar da, toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları bu kurumların akıllarına durup dururken gelmedi. Eşitlik fikirlerinin ardında büyük emek sarf eden kadınlar vardır” (Florin ve Nilsson 1999: 65). Sendikalarda, kamu hizmetlerinde çalışanlar arasında, siyasi partilerde, farklı baskı ve meslek gruplarında ve kadın örgütlerinde çok sayıda eşitlikçi kadın bulunmaktadır. En militan feminist gruplardan biri olan Grup 8, daha az sayıda üyeye sahip olmasına karşın, cinsiyetler arası güç ilişkileri konusundaki görüşlerini ve en önemli taleplerinden olan tüm çocuklar için kamu destekli çocuk bakımı hizmetleri talebini gündeme taşımayı başarabilmiştir.

İsveç'te kamu destekli çocuk bakımının sağlanması ve yaygınlaştırılması, birbirinden farklı pek çok kadının –çalışan kadınların, kadın politikacıların, feministlerin, sendikalarındaki kadınların– ortak talebinin sonucu olarak görülebilir. Ebeveyn iznine gelince, burada durum biraz daha farklıdır, zira babaların bu yönde bir talebi yoktur. Yukarda gördüğümüz gibi, ebeveyn izni ilk defa yürürlüğe girdiğinde, neredeyse hiçbir baba bu izni kullanmamıştır; bugün bile babalar ebeveyn izni günlerinin sadece %21'ini kullanmaktadırlar. Öte yandan, 1970'lerden bu yana Sosyal Demokrat Parti'yle ilişkili sosyal demokrat kadın kuruluşları ve aynı zamanda Liberal Parti içinde babalar için devredilemeyen ebeveyn iznini savunan politikacılar olmuştur (Klinth 2004). 1990'da ilk kez “baba ayı” uygulamasını başlatan hükümet, sosyal demokrat değildi; Liberal Parti'nin bir bakanı bu girişimin önderliğini yapmıştı. Sonuçta ilk “baba ayı”, sosyal demokrat olmayan partilerin oluşturduğu bir koalisyon döneminde varılan bir uzlaşmanın sonucuydu. Liberal Parti'nin kazanımı “baba ayı” olurken, diğer üç parti de bakım için nakit uygulamasını kabul ettirdi. İkinci “baba ayı” ise, 2000'lerin başında, bu kez sosyal demokrat hükümet döneminde kabul edildi. “Baba ayı”nın babalardan gelen güçlü bir talebin sonucu olarak ortaya çıktığını söylemek mümkün değilse de, babalar kendilerine bu bireysel hak verildiğinde bu hakkı kullanmaktadırlar.

## VI. UYGULANAN POLİTİKALAR ETKİLİ OLDU MU?

İsveç genellikle, ebeveyn izni ve kamu destekli çocuk bakımı gibi politikalar sayesinde kadınların ve annelerin işgücüne yüksek katılım sağlayabildikleri bir ülke olarak ayrı bir yerde tutulur. Birçokları İsveç'in, geleneksel “evin ekmeğini getiren erkek” modelinden çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modeline geçtiği konusunda hemfikirler.<sup>22</sup> Birçok kadın

22 Blz. Kamerman ve Kahn (ed.) 1991; Lewis 1993, 1997; Walby 1994; Siaroff 1994; Sainsbury 1994, 1996, 1999; Duncan 1996; Korpi 1999; Siim 2000; Leira 2002; Daly ve Rake 2003.



(ve bazı erkekler) kamu destekli çocuk bakımını farklı kurumsal yapılarda ve siyasi partilerde de savundu. Bu kişiler başarılı da oldular; böylece, okul öncesi ve okul çağı çocuk bakımı 1960'larda ve 1970'lerde büyük ölçüde yaygınlaştı. Bugün okul öncesi ve okul çağındaki çocuklar için mevcut çocuk bakımı hizmetleri arzı aşağı yukarı talebe denktir. Anaokullarından, eğitimini sürdüren ve çalışan ebeveynlerin çocuklarının yanı sıra ebeveyn izninde olan veya işsiz olan ebeveynlerin çocukları da faydalanabilmektedir ve 4-5 yaş grubu için anaokulu hizmeti herkesi kapsamaktadır. Buna ek olarak ebeveynler, 2002'de uygulamaya konan üst sınır uygulaması sonrasında, çocuk bakımına ayrılan toplam harcamanın daha küçük bir bölümünü ödemektedirler. Ulusal Eğitim Kurulu tarafından yapılan bir anketin sonuçlarına göre, 1-5 yaş grubunda çocuk sahibi olan ebeveynlerin büyük çoğunluğu istedikleri tip çocuk bakımına ulaşabildiklerini söylemektedir.

Bu açılardan kamu destekli çocuk bakımı sistemi etkin olabilmıştır. Öte yandan, 1990'larla karşılaştırıldığında, görevli ve grup başına düşen çocuk sayısının artış trendi çocuk bakımı kalitesinde olası bir gerilemeye işaret etmektedir. Bu durum özellikle serbest zaman merkezleri için bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca anaokulları ve serbest zaman merkezlerinde istihdam edilenlerin büyük çoğunluğu kadınlardan oluşmaktadır. Bu açıdan çocuk bakımı kamusal alanda bir kadın mesleği olarak şekillenmiştir. Bir yandan kadın istihdamını destekleyerek toplumsal cinsiyet eşitliğini güçlendiren anaokulları ve serbest zaman merkezlerinin, bununla çelişkili olarak geleneksel toplumsal cinsiyet rollerinin yeniden üretilmesinde rol oynadıkları da öne sürülebilir. Bu kurumlar açık bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikası altında düzenlense de, araştırmalar ve devlet incelemeleri, anaokullarının belli durumlarda bu cinsiyet rollerini daha da güçlendirdiğini göstermektedir (Skolverket 2007b: 26).

Bugün neredeyse tüm çocukların anaokullarına kayıtlı olması, ortadan kaldırılmaya çalışılan sosyal dengesizlikler konusunda büyük bir iyileşme yaşanmasını sağlamıştır. Ancak, bu dengesizliklerin dönüşerek yeni şekiller alması tam olarak engellenememiştir. Yüksek eğitilmiş ve İsveç doğumlu ebeveynlerin çocukları, ağırlıklı olarak ebeveyn kooperatifleri ve özel şirketlerin anaokullarına devam etmektedir ve okul öncesi eğitimde geçirdikleri saatler düşük eğitilmiş ve yabancı uyruklu ebeveynlerin çocuklarına göre daha fazladır.

İş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları altında İsveç'teki bir başka önemli uygulama da, ebeveyn izni yasasının çıkarılması olmuştur. Ebeveyn izni, kadınların emek piyasasına daha sürekli bir katılım ve bağlılık göstermelerini ve babaların çocuk bakımına katılmalarını sağladığı için genellikle toplumsal cinsiyet eşitliğini ilerletecek bir uygulama olarak görülmektedir. Bir diğer deyişle, ebeveyn izni, çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modelini destekler. Örneğin, İsveç Maliye Bakanlığı tarafından yürütülen bir çalışmada, ebeveyn ödeneğinin miktarı ile OECD ülkelerindeki kadınların istihdamı arasındaki ilişki ince-

lenmiş ve ebeveyn ödeneğinin daha yüksek olduğu ülkelerde kadın-erkek istihdam eşitsizliğinin daha az olduğu bulunmuştur (Jansson, Pylkkänen ve Valck 2003: Bölüm 4). Ebeveyn izninin annelerin istihdamını bu kadar çok etkilemesinin nedenlerinden biri, ebeveyn izniyle gelen iş garantisinin emek piyasasına bağlı kalmayı sağlamasıdır. Bugün, neredeyse annelerin tümü ebeveyn izni sonrasında işlerine, hatta büyük bir kısmı da eski işverenlerine dönmektedir. Ebeveyn izni, kadınların işgücüne katılımlarını sadece çocuk sahibi olduktan sonra değil, çocuk sahibi olmadan önce de güçlendirmektedir. Bu haklar, çocuk sahibi olmak isteyen kadınları, çocuk sahibi olmadan önce ebeveyn izni alacakları zamana kadar yeterince uzun bir süre çalışmaya teşvik eder, çünkü bu sayede, çocuk sahibi olup da ebeveyn izni aldıklarında daha yüksek bir ödenek alırlar (Sundström ve Duvander 1998).

Ebeveyn izni ve ödeneği bir yandan çocuklu ve çocuksuz kadınların emek piyasasında daha çok yer almalarını sağlarken (Albrecht, Björklund and Vroman, 2003), diğer yandan emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet ayırımından ve cinsler arası ücret uçurumundan kaynaklanan eşitsizliği koruma ve hatta güçlendirme riskini de taşımaktadır. Bakanlık tarafından yapılan aynı çalışma, OECD ülkelerinde ebeveyn izni ödeneği ile emek piyasasının cinsiyet ayırımcı yapısı arasında da net bir pozitif ilişki bulmuştur (Jansson, Pylkkänen and Valck 2003: Diyagram 4.2). Bu çalışmaya göre, İsveç yüksek bir ebeveyn ödeneği sunmaktadır ve emek piyasası cinsiyet ayırımcı bir yapıya sahiptir. Gittikçe daha çok kadının istihdam edilmesinin, kadınların geleneksel olarak erkeklerin çalıştığı işlere girmelerini beraberinde getirmesi ve işverenlerin kadınlara karşı daha olumlu yaklaşım göstermesini sağlaması beklenir; dolayısıyla bu politikanın emek piyasasındaki ayırımcılığı azaltması da beklenebilir. Bunlar gerçekten büyük ölçüde sağlanmıştı, ancak belirli mesleklerin/sektörlerin kadın-erkek meslekleri/sektörleri olarak şekillenmesi süregelmektedir.

Buna ek olarak, işverenlerin, çalışanları işe gelmeme (örneğin ebeveyn izninde olduğu gibi) risklerine göre ayırt etme olasılığı, kadınların emek piyasasının daha büyük bir kısmını işgal ettikleri durumlarda daha da artacaktır. Kadın istihdamının düşük olduğu ülkelerde, kadın işgücü daha ziyade yüksek eğitilmiş, mesleki hedefleri ve işe bağlılıkları güçlü ve az sayıda çocuk sahibi olan kadınlardan oluşabilir. Kadınların işgücündeki payının artmasıyla birlikte, az eğitilmiş, az deneyimli ve önceliklerini iş ile aile arasında paylaşmayan daha çok sayıda kadın, işgücüne dahil olacaktır (Jonung 1997). Bu, işverenlerin iş kaybının çok maliyetli olduğu alanlardan kadınları dışlamalarını beraberinde getirebilir. Sonuç ise, toplumsal cinsiyet ayırımına dayalı bir emek piyasasıdır.

Ayrıca, ücret eşitsizliği ile ebeveyn izni ve ödeneği arasında da doğru orantılı bir ilişki bekleyebiliriz. Maliye Bakanlığı çalışması, OECD ülkeleri arasında basit bir karşılaştırmaya dayanan araştırmasında bu yönde bir ilişki bulmamıştır (Jansson, Pylkkänen ve Valck 2003: Bölüm 4 ve 6). Ancak, ebeveyn sigortasının etkilerini ülkeler arası diğer fark-

lılıklardan ayırmaya çalışan uluslararası bir çalışma, ebeveyn sigortasında cömertlik ile – özellikle çalışanların uzun dönem işe gitmemeleri durumlarında– ücret eşitsizliği arasında pozitif bir ilişki olduğunu göstermektedir (Ruhm 1998). Ruhm (1998), gelişmiş aile politikaları olan ülkelerde kadın-erkek ücret farkının azalma eğiliminde olduğunu bulmuştur. Ancak, farkların yüzde olarak standardize edildiği dağılımla ölçüldüğünde, aile politikalarının kadın-erkek ücret farkını ciddi bir şekilde etkilemediği ortaya çıkmıştır.

Sonuçta, aile politikalarının kadın-erkek gelir eşitsizliği üzerindeki etkisinin belirsiz olduğunu ve bu eşitsizliğin daha çok ülkeler arası ücret yapılarının farklılığından kaynaklandığı söylenebilir (Mandel ve Semyonov 2003). Maliye Bakanlığı'nın çalışması, kadınların erkeklere nazaran daha sabit ücret profili olan işlerde çalıştığını göstermiştir. Bu, kadınların işe gitmedikleri zamanlardan kaynaklanan ücret kaybının daha az olması anlamına gelir. Bu durumun ardında kadınların mı, yoksa işverenin mi seçiminin yattığı konusunda kesin bir yargıya sahip olmak güçtür. Eğer çocuk sahibi olmakla yüksek gelirli bir işte çalışmak birlikte yürütülebilir şeylerse, kadınların neden düşük ücretli işleri seçtiğine akılcı bir açıklama bulmak zordur. Bir ankette, her 10 profesyonel kadından 3'ü ebeveyn izni nedeniyle ücret zammını kaçırdığını, her 10 kadından 1'i ise bu nedenle terfi kaçırdığını söylemiştir (www.jusek.se, 19 Mart, 2004). Dolayısıyla ebeveyn izninin, kadınların istihdam oranı üzerinde olumlu etkileri olduğu, ancak emek piyasasının cinsiyet ayırımına dayanan yapısını teşvik edebildiği, öte yandan kadın-erkek ücret farklılığının birden fazla nedeni olduğu söylenebilir.

## VII. SONUÇ

1970'lerin başında, İsveç politikaları çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modelini desteklemeye başlamıştır. Bu politikalar, sadece kamu destekli çocuk bakımının yaygınlaştırılması yoluyla annelerin istihdamını desteklemekle kalmamış, aynı zamanda babaların da çocuklarına bakmalarını desteklemiş ve annelik iznini ebeveyn iznine çevirmiştir.

Kamu destekli çocuk bakımı, hem emek piyasasında, hem de evde toplumsal cinsiyet eşitliğini etkileyen önemli bir faktör olarak görülmüştür. Bunun nedeni, tam zamanlı ebeveyn bakımına kabul edilebilir ve karşılanabilir bir alternatif bulunmaması halinde, evde kalanın ve çalışma süresini azaltanın anne olmasıdır. Kamu destekli çocuk bakımı çok önemli olduğundan, İsveç'te tüm kadınlar, kadın örgütleri ve (kadın) siyasetçiler, kamu destekli çocuk bakımını uzun süredir talep etmekte ve bunun için mücadele etmekteydi. Ancak, okul öncesi eğitimin tek amacı ebeveynlerin iş ve aile yaşamını birlikte sürdürbilmesini desteklemek değil, aynı zamanda yüksek kalitede sunulan pedagojik aktiviteler yoluyla çocukların iyi koşullarda büyümesinin sağlanmasıdır. Önceleri toplumsal cinsiyet eşitliği ve annelerin istihdamını sağlamak üzerinde durulurken, bugün kamu destekli

çocuk bakımı çocuk hakkı olarak görülmeye başlanmış ve eğitim politikasının önemli bir parçası haline gelmiş, aynı zamanda İşveç sosyal ve aile politikalarının merkezi olmuştur.

Ebeveyn izninin kadın istihdamını ve eşitliği destekleyip desteklemediğini görmek daha güçtür. Uzun dönemli ebeveyn izni, anneler için iki ucu keskin bıçaktır. Sorun, ebeveyn izninin ne zaman “çok uzun” veya “çok kısa” olacağına karar vermektir. Uzun bir dönem için alınan ebeveyn izni, sadece kadınların emek piyasasına bağlılığı açısından değerlendirildiğinde, izin sonrası geri dönme hakkı olduğu sürece muhtemelen büyük bir sorun yaratmayacaktır. Bu uygulama, kadınların işgücüne katılım oranını artırması itibarıyla, daha eşit bir emek piyasası için önemli bir adım oluşturur. Ancak, uzun dönemli ebeveyn izni sadece annelerce kullanılırsa, bu, emek piyasasının cinsiyet ayrımcı yapısı ve ücret eşitsizliği açısından sorun teşkil eder. Bilginin çok çabuk eskidiği işlerde veya amacın kariyer ve maaş yükselişi olması halinde, uzun dönem işten uzak kalmak önerilemez; daha ziyade kısa dönemli ebeveyn izni tercih edilir. Ama aynı zamanda annelerin, çocuk sahibi olduktan sonra bir süre dinlenmesi gerekmektedir; eğer çocuğu emziriyorsa, çocuğuna hem gündüz hem de gece yakın olması gerekmektedir. Ayrıca ebeveyn izni ne kadar kısa olursa, babanın bundan faydalanması ihtimali de o kadar düşük olacaktır. Ebeveyn izni kısa da olsa uzun da olsa, kadın evin ve ailenin *astı*/ sorumlusu olmayı sürdürdüğü müddetçe, geleneksel aile rolleri tekrarlanacaktır. Bunlara karşın, ailesine verdiği destek salt maddi destekle sınırlı kalan ve ev içi sorumlulukları paylaşmayan baba modeli İşveç'te artık norm olmaktan çıkmıştır.

Nihayetinde, sorun ebeveyn izninin süresi değil, annelerin zorunlu olarak kullandığı bu iznin babalar tarafından kullanılmasının seçime tabi olmasıdır. Ebeveyn izni, babalara işe gitmeyip çocuklarına bakma hakkı tanısa da, bu onların seçimine bırakılmıştır. Ebeveyn izni uygulamasının emek piyasası ve ev üzerindeki etkileri sonuçta babaların neyi seçtiklerine bağlıdır. Bugüne dek, babaların çoğu zorunlu ve devredilemeyen ebeveyn izni günlerini kullanırken, iznin seçime ve gönüllülük esasına bağlı kısmını nadiren kullanmaktadırlar; bu günler daha çok anneler tarafından kullanılmaktadır. Bir diğer sorun ise, ebeveyn sigortasının erkekler için gelir telafi oranı açısından yeterince cazip olmaması, hatta giderek daha da kötüleşmesidir. Annelerin uzun dönemler emek piyasasından uzak kalmaları ve ev içi sorumlulukları yüklenmeye devam etmeleri, çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modelinin başarılı bir şekilde uygulanmadığına işaret etmektedir. Bakım ve ev işlerinde eşit paylaşım sağlamak için, ebeveyn izninden daha temel değişiklikler gerekmektedir. Bu tür yeni adımlarda ilgi odağı babalar olmalıdır; bu yönde bir değişiklik olarak ebeveyn izninin mümkün olduğunca bireyselleştirilerek “baba ayları”nın sayısının artırılması önerilebilir. Yeni uygulamaya konan cinsiyet eşitliği ikramiye ödeneği gibi uygulamalar, babaları ebeveyn iznini kullanmaya teşvik edebilir ve çifte kazananlı/çifte bakıcılı aile modelini destekleyebilir. Öte yandan, yeni uygulanmaya konan bakım için nakit uygulaması, geleneksel işbölümüne dayalı “ekmeği kazanan baba/bakımdan sorumlu anne” modelini destekleyecektir.

## KAYNAKÇA

- Abukhanfusa, Kerstin, 1987. *Piskan och moroten: om könens tilldelning av skyldigheter och rättigheter i det svenska socialförsäkringssystemet 1913-1980*. Stockholm: Carlsson.
- Albrecht, James, Björklund Anders ve Susan Vroman, 2003. "Is There a Glass Ceiling in Sweden?" *Journal of Labor Economics*, 21(2): 145-177.
- Bergqvist, Christina, Anette Borchorst, Ann-Dorte Christensen, Viveca Ramstedt-Sile, Nina Raum ve Auður Styrkarsdóttir (ed.), (1999). *Equal Democracies: Gender and Politics in the Nordic Countries*. Oslo: Oslo University Press.
- Bergqvist, Christina ve Anita Nyberg, (2001). "Den svenska barnomsorgsmodellen – kontinuitet och förändring under 1990-talet," Marta Szebehely (der.) *Välfärdstjänster i omvandling*, SOU 2001:52 (s. 239-287). Stockholm: Fritzes.
- (2002). "Welfare State Restructuring and Child Care in Sweden," Sonya Michel ve Rianne Mahon (der.) *Child Care Policy at the Crossroads. Gender and Welfare State Restructuring* (s. 287-307). New York: Routledge.
- Daly, Mary ve Katherine Rake, 2003. *Gender and the Welfare State: Care, Work and Welfare in Europe and the USA*. Cambridge, UK; Malden, MA: Polity Press ve Blackwell Pub. ortaklığıyla.
- Dribe, Martin ve Maria Stanfors, 2009. "Does Parenthood Strengthen a Traditional Household Division of Labour. Evidence from Sweden." *Journal of Marriage and Family*, 17(1): 33-43.
- Duncan, Simon, 1996. "The Diverse Worlds of European Patriarchy," Maria Dolores Garcia-Ramon ve Janice Monk (der.) *Women of the European Union: The Politics of Work and Daily Life* (s. 74-110). Londra ve New York: Routledge.
- Florin, Christina ve Bengt Nilsson, 1999. "Something in the Nature of a Bloodless Revolution ... How New Gender Relations Became Gender Equality Policy in Sweden in the Nineteen-sixties and Seventies", Rolf Torstendahl (ed.) *State Policy and Gender System in the Two German States and Sweden 1945-1989* (s. 11-77). Uppsala: Tarih Bölümü.
- Haataja, Anita ve Anita Nyberg, 2006. "Diverging Paths? The Dual Earner-Dual Carer Model in Finland and Sweden in the 1990s", Anne Lise Ellingsæter ve Arnlaug Leira (ed.), *Politicising Parenthood: Gender Relations in Scandinavian Welfare State Redesign* (s. 217-239). Bristol: Policy Press.
- HETUS, 2009. Harmonised European Time Use Surveys, [www.testh2.scb.se/tus/tus/StatMeanMact1.htm](http://www.testh2.scb.se/tus/tus/StatMeanMact1.htm) Erişim tarihi 23 Mayıs 2009.
- Hinnfors, Jonas, 1992. *Familjepolitik: samhällsförändringar och partistrategier 1960-1990*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Huber, Evelyne ve John D. Stephens, 2000. "Partisan Governance, Women's Employment, and the Social Democratic Service State", *American Sociological Review* 65(3): 323-342.
- IFAU, 2006. *Påverkar mactaxan inom barnomsorgen hur mycket föräldrar arbetar?* Raport 2006:2. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

- Jansson, Fredrik, Elina, Pylkkänen ve Lizbeth Valck, 2003. *En jämställd försäkring?: bilaga 12 till Långtidsutredningen (?)* 2003. SOU 2003:36. Stockholm: Fritzes
- Johansen, Birgitte, 2007. "Fleksibilitet – En utfordrer til mødres deltidsarbeid?" Elin Kvande ve Bente Rasmussen (ed.) *Arbeidslivet klemmer* (s. 196-220). Bergen: Fagbokforlaget.
- Jonsson, Jan O., 2004. "Förskola för förfördelad?" Magnus Bygren, Michael Gähler ve Magnus Nermo (ed.) *Familj och arbete – vardagsliv i förändring*, (s. 90-121). Stockholm: SNS förlag.
- Jonung, Christina, 1997. "Yrkesssegregeringen mellan kvinnor och män", Inga Persson ve Eskil Wadensjö (ed.) *Glastak och glasväggar? Den könssegregerade arbetsmarknaden*. SOU 1997:137 (s. 47-81). Stockholm: Fritzes.
- Kamerman, Shelia B. ve Kahn Alfred J. (ed.), 1991. *Child Care, Parental Leave, and the Under 3s: Policy Innovation in Europe*. New York, Londra: Auburn House.
- Klinth, Roger, 2002. *Göra pappa med barn: den svenska pappapolitiken 1960-95*. Umeå: Boréa.
- 2004. "Att kvotera eller inte", Ulrika Lorentzi (ed.), *Vems valfrihet? Debattbok om en delad föräldraförsäkring*. Stockholm: Agora.
- Korpi, Walter, 1999. "Ojämlighetens ansikten: Genus, klass och ojämlikhet i olika typer av välfärdsstater", *Välfärdsstat i brytningstid: Historisk-samhällsvetenskapliga studier om genus och klass, ojämlikhet och fattigdom*. (s. 40-92). Sociologisk Forskning: Supplement 1999.
- Lewis, Jane, 1993. "Introduction: Women, Work, Family and Social Policies in Europe", Jane Lewis (ed.), *Women and Social Policies in Europe, Work, Family and the State*, (s. 1-24). Cheltenham: Edward Elgar.
- 1997. "Gender and Welfare Regimes: Further Thoughts." *Social Politics* (Yaz): 160-77.
- Le Grand, Carl, Ryszard, Szulkin ve Michael Tählin, 2001. "Lönestrukturens förändring Sverige", Johan Fritzell, Michael Gähler ve Olle Lundberg (ed.), *Välfärd och arbete i arbetslöshetens årtionde*. SOU 2001:53, (s. 121-173) Stockholm: Fritzes.
- Leira, Arnlaug, 2002. "Updating the 'Gender Contract'? Childcare Reforms in the Nordic Countries in the 1990s". *NORA* 10(2): 81-89.
- LFS (Labour Force Survey), 1960-2008. Stockholm; İsveç İstatistikleri.
- Lundqvist, Åsa, 2007. *Familjen i den svenska modellen*. Umeå: Boréa.
- Löfström, Åsa, 2004. *Den könsuppdelade arbetsmarknaden. Betänkande av utredningen om den könssegregerade svenska arbetsmarknaden*. SOU 2004:43. Stockholm: Fritzes.
- Mandel, Hadas ve Moshe Semyonov, 2003. *Welfare Family Policies and Gender Earnings Inequalities: A Cross-National Comparative Analysis*. Luxembourg Income Studies sayı 364.
- Medlingsinstitutet, 2008. *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007*. Stockholm.
- 2009. *Medellönen var 25800 förra året*. Stockholm.
- Ministry of Education [Eğitim Bakanlığı], 2007. *The Politics of Pre-School – Intentions and Decisions Underlying the Emergence and Growth of the Swedish Pre-school*. Stockholm.

- Ministry of Health and Social Affairs [Sağlık ve Sosyal İşler Bakanlığı], 2007. *Ekonomiskt stöd till familjer med barn*. Faktablad nr 1. Stokholm.
- Nyberg, Anita, 2000. "From Foster Mothers to Child Care Centers: a History of Working Mothers and Child Care in Sweden," *Feminist economics* (6)1: 5-20.
- Nyberg, Anita, 2003. *Part-time Employment and Part-time Unemployment - a Follow up of the DELTA- Investigation* (SOU 1999:27), www.helaprojektet.com.
- 2004. *Parental Insurance and Childcare in Sweden*, www.peerreview-employment.org, Peer Review Programme of the European Employment Strategy, European Commission, DG Employment and Social Affairs.
- 2007. "Lessons from the Swedish Experience," Elisabeth Hill, Barbara, Pocock ve Alison Elliott (ed.). *Kids Count. Better Early Childhood Education and Care in Australia*, (s. 38-56). Sidney: Sydney University Press.
- Riksförsäkringsverket, 2002:12. *Brinnande dagar – en studie om föräldrapenningdagar som inte tas ut*. Stokholm: Riksförsäkringsverket.
- Ruhm, Christopher. J., 1998. "The Economic Consequences of Parental Leave Mandates: Lessons from Europe," *Quarterly Journal of Economics* 113: 287-317.
- Sainsbury, Diane (ed.), 1994. *Gendering Welfare States*. Londra: Sage.
- 1996. *Gender, Equality and Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Pres.
- 1999. "Gender and Social-democratic Welfare States," Diane Sainsbury (ed.) *Gender and Welfare State Regimes*, (s. 75-114). Oxford: Oxford University Press.
- SCB, 2003. *Tid för vardagsliv – Kvinnors och mäns tidsanvändning 1990/91 och 2000/01*. Stokholm.
- 2005. *Sysselsättning och arbetslöshet 1976-2004*. Stokholm.
- Siaroff, Alan, 1994. "Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology", Diane Sainsbury (ed.), *Gendering Welfare States*, (s. 82-100). Londra: Sage.
- Siim, Birthe, 2000. *Gender and Citizenship: Politics and Agency in France, Britain and Denmark*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skolverket, 1999. *Barnomsorg och skola i siffror 1999: Del 2 - Barn, personal, elever och lärare*. Skolverkets rapor no 167. Stokholm.
- 2000a. *Barnomsorg och skola i siffror 2000: Del 2- Barn, personal, elever och lärare*. Skolverkets rapor no 185. Stokholm.
- 2000b. *Tillgång och efterfrågan på barnomsorg. Enkät till föräldrar med barn i åldern 1-12 år*. Stokholm.
- 2003. *Barnomsorg på obekvämt arbetstid*. Stokholm.
- 2005. *Skolverkets lägesbedömning 2005. Rapport till regeringen*. Stokholm.
- 2006a. *Descriptive Data on Pre-school Activities, School-age Childcare, Schools and Adult Education in Sweden 2006*, Raport No. 283. Stokholm.
- 2006b. *Barn, elever och personal – Riksnivå. Del 2*. 2006. Stokholm.

- 2006c. *Uppföljning av reformen maxtaxa och allmän förskola mm.* Stokholm.
- 2007a. *Barn, elever och personal – Riksnivå.* Del 2. 2007. Stokholm.
- 2007b. *Skolverkets lägesbedömning 2007*, Raport 303. Stokholm.
- 2008a. *Barn och grupper i förskolan 15 oktober 2007.* Stokholm.
- 2008b. *Skolverkets lägesbeskrivning.* Stokholm.
- SOU 1972:26, SOU 1972:27 *Förskolan, del I och del II.* Stokholm: Fritzes.
- Statistics Sweden, 2008 *På tal om kvinnor och män.* Stokholm
- Statistisk årsbok* (İstatistik Yıllığı), 1991-1994. Stokholm: SCB.
- Sundström, Marianne ve Ann-Zofie Duvander, 1998. "Föräldraförsäkringen och jämställdheten mellan kvinnor och män" Inga Persson and Eskil Wadensjö (ed.). *Välfärdens genusansikte.* SOU 1998:3, s. 69-91. Stokholm: Fritzes.
- Walby, Sylvia, 1994. "Methodological and Theoretical Issues in the Comparative Analysis of Gender Relations in Western Europe." *Environment and Planning A* 26:1339-1354
- Försäkringskassan. Föräldrapenning. Försäkringsanalys <http://www.forsakringskassan.se/nov/af69960ed498d73f29f1e0c4alc0b8bc>. Erişim tarihi Kasım 2008.
- <http://www.jusek.se> (erişim 19 Mart, 2004). (Jusek: İsveç Hukuk, İşletme ve İktisat, Bilgisayar ve Sistem Bilimleri, ve Personel Yönetimi ve Sosyal Bilimler Mezunları Sendikası).
- <http://www.rfv.se/forsak/famba/fp/index.htm> Erişim tarihi 26 Mayıs, 2004. (rfv: Riksförsäkringsverket)
- Uyumlaştırılmış Avrupa Zaman Kullanım Anketi, [http://www.scb.se/templates/tableOrChart\\_160728.asp](http://www.scb.se/templates/tableOrChart_160728.asp) Erişim tarihi Kasım 2008.





# Fransa'da İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Yeni Bir Yaklaşım Olarak "Parentalizm"<sup>1</sup>

Rachel Silvera<sup>2</sup>

1 "Parentalizm", ebeveyn yanlısı tutumlar anlamına gelmektedir. (derleyenin notu)

2 Rachel Silvera, Paris X Üniversitesi'nde öğretim üyesi ve Paris Sorbonne Üniversitesi Ekonomi Merkezi'nde araştırmacı, İstihdam ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Avrupa Komisyonu Uzmanlar Ağı (*European Experts Group on Gender and Employment - EGGE*) Fransa üyesi.

## I. GİRİŞ

Fransa'daki iş ve aile yaşamının uzlaştırılması politikalarının geçmişi 19. yüzyıldan bu yana devam eden aile politikalarına dayanır. Fransa'da aile politikalarının önemli bir parçası olan anaokulları 1881'de açılmıştır. Fransız anaokul sistemi, bu uzun geçmişi ve 2-5 yaş aralığındaki tüm çocukları içerdiği için genellikle dünya çapında örnek gösterilir. Aile politikaları uzun süre anneleri ve çocukları korumayı temel amaç olarak benimsemiştir. 1960'lara dek, erkeğin evin ekmeğini kazandığı, kadının ise ev işlerinden sorumlu olduğu geleneksel aile modeli temel alınmış, kadınların evde kalmaları ve çocuk sahibi olmaları desteklenmiştir.<sup>3</sup> Ücretli çalışanlar olarak veya iktisaden aktif görülmeseler de, kadınlar aslında her zaman çalışmışlardır; örneğin ücretsiz ev emeği veya tarım, ticaret gibi alanlarda ücretsiz aile işçisi olarak (Schweitzer, 2002). 1970'lerde, hem kültürel hem de ekonomik nedenlerle kadınların ev dışında ve ücretli çalışması da yaygınlaşmaya başladı. "Aile yanlısı" model, yerini "çifte kazananlı" modeline bıraktı. Aile politikaları, artık kadınların ücretli çalışmalarını da göz önüne alarak iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasını destekleyen politikalara dönüşmeye başladı. Örneğin, aile ödeneklerinin ve çocuk bakımı hizmetlerinin kapsamı geliştirildi. Ancak, bu politikalar büyük çoğunlukla erkekleri dışlamış, evde eşitliği artırmaktan ziyade kadınların ücretli bir işte çalışmalarını olanaklı kılmayı amaçlayan "maternalist" bir çizgi benimsemiştir (Fagnani ve Letablier, 2005:167). 1990'lardan itibaren aile politikaları gittikçe daha çok toplumsal cinsiyet eşitliği çerçevesinde tartışılmaya başlanmıştır, öyle ki "devlet feminizmi" kavramı bile kullanılmaktadır. Şimdi aile ve devletin yanı sıra, şirketlerin, sendikaların ve yerel idarelerin de katılımını öngören yeni bir dönem başlamıştır. Bu nedenle ebeveynliği destekleyen ve "çocukluk dönemine odaklanan refah devleti" (Esping Andersen ve Palier, 2008) anlayışı olan "parentalizm" den bahsedilmektedir (Barrère-Maurisson, 2009: 52). İskandinav ülkelerinin önemli özelliklerinden biri olan bu model, Fransa'da ancak kısmen hayata geçirilebilmiştir. Fransa, ücretli ve ücretsiz çalışmada eşitliği tam anlamıyla sağlamaktan hâlâ çok uzaktır.

Buna rağmen Fransa, birçok kadın için hem çocuk sahibi olmanın, hem de emek piyasasına katılmanın aynı anda mümkün olduğu ülkelerden biridir. Kadınların büyük çoğunluğunun çocuk sahibi olduktan sonra da emek piyasasına katılmalarını sürdürdüklerini göz önünde bulundurursak, bir "Fransız ayrıcalığı"ndan bile söz etmek mümkün görünmektedir. Bu durumu, kadınların eğitim seviyesinin yükselmesi, ailelerin iki maaşa ihtiyaç duymaları ve yüksek işsizlik gibi çok sayıda ekonomik, sosyal ve kültürel etkenle açıklamak mümkündür. Kadınların kamusal alandaki eşitliğini savunan Fransız cumhuriyet kültürü de önemli bir etkidir. Ayrıca, kadınların ekonomik bağımsızlığını kaza-

3 1978'e dek ev kadınları için Özel Maaş Desteği [Allocation de Salaire Unique] veriliyordu. Bu uygulamadan (çoğunlukla evli olan) evde oturan, çalışmayan anneler faydalanabiliyordu.

nabilmesi için uzun zamandır dile getirilen “kadınların tam zamanlı çalışmalarının önünün açılması talebi” konusunda kadın hareketinin ve “devlet feminizmi”nin baskısı da bu süreçte rol oynamıştır. Son olarak, çocukların eşit olanaklara sahip olabilmesi için, eğitim ve sosyalleşme sürecinin erken başlatılması yönündeki gelişmeler de bu modelin yaratılmasında etkili olmuştur.

Ancak, Fransa’da günümüzde geçerli olan iş ve aile yaşamının uzlaştırılması modelinin bir diğer özelliği de, kadınlar arası eşitsizliği artırmasıdır. Yüksek nitelikli olan bir grup kadın, çocuk bakımı hizmetlerinden ve aile desteklerinden gözle görülür derecede faydalanırken, daha az nitelikli ve ekonomik açıdan daha az güvenceye sahip kadınlar, özellikle ikinci çocuktan sonra emek piyasasından ayrılmaya itilmektedir. Dolayısıyla Fransız aile politikası çelişkiler içermektedir. Bir yandan kadınların bağımsızlığı ve eşitliği yönünde politika üretirken, diğer yandan en zayıf olan kesimi, emek piyasasına katılımını azaltmaya (kısmi zamanlı çalışmaya) ya da tamamen emek piyasasını terk etmeye (eve geri dönmeye) itmektedir.

Bu makalenin amacı, Fransa’da iş ve aile yaşamı uzlaştırmaya yönelik mevcut politikaları ve mekanizmaları açıklamak; bu politikaların geliştirilme nedenlerini ve toplumsal cinsiyet eşitliği açısından ne kadar etkili olduklarını analiz etmektir. Bunu izleyen bölümde, kadınların Fransa emek piyasasındaki konumu özetlenecektir. Üçüncü kısımda, Fransa’daki çocuk bakımı sistemi, çalışma saatleri ve izinlerle ilgili uygulamalar, çocuk bakımı hizmetleri ve destek politikaları açısından ele alınacaktır. Dördüncü ve beşinci kısımda ise, uzlaştırma politikalarının dönüşümü ve etkileri sunulacaktır. Sonuç kısmında, gerçek toplumsal cinsiyet eşitliğini içeren bir sosyal sözleşmeye ulaşmak, yani emek piyasasında ve özel hayatta toplumsal cinsiyet eşitliğini gerçekleştirebilmek için hâlâ çok yolumuz olduğunun altı çizilmektedir.

## II. FRANSA EMEK PİYASASINDA KADINLAR

Avrupa Birliği (AB) üyesi olan 27 diğer ülkeyle karşılaştırıldığında, Fransa’da kadınların emek piyasasındaki durumları görece olarak daha iyidir. Kırk yıl gibi bir süre içerisinde kadınların işgücüne katılımında inanılmaz bir artış yaşanmış, mesleki faaliyetleri dönüşüm geçirmiştir. 1962’de, asıl çalışma yaşları olarak kabul edilen 25-49 yaş grubundaki kadınların sadece %42’si işgücüne katılmakta ve katılanların çoğu doğum sonrasında çalışmayı bırakmaktaydı. 2008 itibarıyla, bu yaş grubundaki kadınların %80’i işgücüne katılmaktadır ve artık kadınlar çalışmayı ailevi nedenlerle bırakmamaktadırlar.

Genel işgücüne katılım oranı (15-64 yaş için) 2008’de, kadınlarda %60,7, erkeklerde ise %69,8’dir (bkz. Tablo 1). Kızların eğitimi alanında da son derece önemli gelişmeler yaşanmıştır; toplam öğrencilerin %59’u genç kadınlardan oluşmaktadır. Ancak, bunla-

rın sadece %18'i pozitif bilimlerde, %22'si mühendislik bölümlerindedir. Kadınlar, idari pozisyonlarda ve "erkek işi" olarak tanımlanagelen işlerde temsil edilme oranları açısından da yadsınamayacak ilerleme kaydetmişlerdir. Kadınların emek piyasasına katılımı açısından bunca gelişmenin yanı sıra, Fransa'nın, kadın başına 2,018 çocuk ile Avrupa'nın en yüksek doğurganlığa sahip ülkesi olmayı sürdürdüğünü de belirtmek gerekir (Insee, 2008a).

Bununla beraber, kimi toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri sürmektedir. Çocuk sahibi olmak, hâlâ kadınların kariyerini erkeklerinkinden farklı olarak olumsuz etkilemektedir. Kadınlar ne kadar çok çocuk sahibi olurlarsa ve bu çocuklar ne kadar küçük olursa, işgücüne katılımları da o kadar az olmaktadır. 25-49 yaş grubundaki 3 yaşından küçük çocuk sahibi olan annelerden tek çocuk sahibi olanların %83'ü, iki çocuk sahibi olanların %63'ü, üç çocuk sahibi olanların %38'i işgücüne katılmaktadır (Insee 2008b). Yakın dönemlerde yapılan anketlerde ortaya çıkan sonuçlara göre, kadınların %39'u çocuk sahibi olduktan sonra çalışma yaşamlarının değiştiğini, işteki statülerinin veya çalışma saatlerinin değiştiğini, yahut işgücünün tamamen dışına düştüklerini belirtmiştir. Erkeklerde ise bu oran %6'dır (Pailhé ve Solaz 2006:2).

Kadınlar erkeklere oranla işsizlikten daha çok etkilenmektedirler (2008'de kadın işsizlik oranı %7,9, erkekler içinse %6,9'dur). 1980'lerin sonunda kadın-erkek işsizliği arasındaki fark 5 yüzde puanken, bugün bu fark kapanarak 1 puana düşmüştür (bkz. Tablo 1). Ancak bu, kadın işsizliğinde önemli bir iyileşme olduğu anlamına gelmez. Aradaki farkın kapanmasının nedeni, 2008 kriziyle birlikte erkek işsizliğinin artmasıdır.

**Tablo 1: Fransa'da (ve AB 27'de) Kadınların ve Erkeklerin Durumunu Özetleyen Göstergeler, 2008**

	Erkekler Fransa	Kadınlar Fransa	Erkekler AB 27	Kadınlar AB 27
İstihdam oranı 15-64 yaş grubu	69,8	60,7	72,8	59,1
İşsizlik Oranı	6,9	7,9	6,6	7,5
Kısmi zamanlı oranı	5,8	29,7	31,7	7,9
Ebeveynliğin İstihdama Etkisi*	-9,0	11,0	-9,5	12,6
Doğurganlık oranı		2,01 (Fransız verisi)		1,53 (2006)

**Kaynak:** EU Labor Force Survey, 2009

\* 0-6 yaş arasında çocuk sahibi olmayanların ve olanların istihdam oranları arasındaki fark.

Emek piyasasında giderek artan mesleki cinsiyet ayrımcılığı gözlemlenmektedir: 2008 istatistiklerine göre kadınların %60'ı toplam 6 meslek grubunda toplanmıştır (satış memurları, sekreterler, bakıcılar, temizlikçiler, öğretmenler ve hemşireler); %86'sı hizmet

sektöründedir (erkeklerin ise %60'ı hizmet sektöründedir). Şüphesiz son 20 yıl içerisinde, kadınların idari işlerdeki oranı artmış, hatta ikiye katlanmıştır. Ancak bu artışa rağmen, kadınların idari işlerdeki oranı sadece %37'dir ve kadınlar (özellikle insan kaynakları ve iletişim gibi) hiyerarşinin daha alt seviyelerinde ve daha az stratejik olan, dolayısıyla daha düşük ücretli konumlarda yoğunlaşmışlardır.

Mesleki cinsiyet ayrımcılığı kadınların %80'ine yakınının niteliksiz işçiler olması sonucunu doğurmuştur. Kadınların yoğunlaştıkları işlerde iş güvencesi azalmakta ve kısmi zamanlı çalışma daha çok dayatılmaktadır. Ücret ve emekli aylıklarındaki eşitsizliğin son 10 yılda da azalmadığını görmek şaşırtıcı değildir. Bugün kadın-erkek ücret eşitsizliğinin %25-30 oranında olduğu tahmin edilmektedir. Bu eşitsizliğin altında, kadın istihdamının yapısı, kadınların kısmi zamanlı çalışması ve işyerlerindeki cinsiyet ayrımcılığı yatmaktadır (Silvera, 2006). Emekli aylıklarındaki fark daha da yüksektir (%40). En çok kadınlar, özellikle de yalnız anneler, yoksulluk riski tehdidi altındadır. 2006 verilerine (mevcut en güncel veriler) göre, özel sektörde düşük ücretle (yoksulluk sınırı olan 600 avronun altında) çalışanların üçte ikisi kadındır (Muller, 2009).

Eksiksiz bir değerlendirme için vurgulanması gereken önemli bir nokta da, kadınların emek piyasasına katılımlarındaki yükselmeye rağmen, erkeklerin ev işlerine katılımlarının artmamış olmasıdır: 15-47 yaş grubundaki eşleriyle birlikte yaşayan kadınlar, 1966'da ev işlerine günde 7 saat harcarken, bu rakam 1999'da (son anketlere göre) 4,5 saate düşmüştür. Ancak, erkeklerin ev işlerine katılımının bu düşüşteki payı çok küçüktür. Kadınların temel ev işlerinde<sup>4</sup> üstlendikleri pay %92'den %83'e düşmüş, erkeklerin üstlendikleri pay ise %8'den %17'ye yükselmiştir (Meda ve Perivier, 2007: 20). Çocuklu ailelerde bu durum çok daha belirgin bir hal almaktadır. İlk çocuğun doğumuyla birlikte erkekler ev işlerine katılımlarını bir miktar artırsa da, beklenenin aksine ikinci çocuğun doğumu bu anlamda bir değişiklik yaratmamaktadır. Çocukların bakımı, sosyalleşmesi, okuldaki gelişimlerinin takibi, ulaşımının sağlanması gibi, ebeveynlik zamanıyla tarif edilen aktiviteler üzerine yapılan bir çalışma, annelerin babalara oranla bu tür aktivitelere iki kat daha fazla zaman ayırdığını (annelerde haftada 24 saate karşılık babalarda 12 saat) ortaya koymaktadır (Meda ve Perivier, 2007: 20). Ebeveynlerin hangi mesleğe mensup oldukları bu açıdan ciddi bir fark yaratmamaktadır. Ancak, idari işler yapan çiftler daha çok dış yardım almakta ve ebeveynlik görevlerini nispeten daha eşit paylaşmaktadırlar.

1986 ve 1999 resmi zaman kullanımı anketleri karşılaştırıldığında, evdeki işbölümünde büyük bir değişiklik olmadığı görülüyor (bkz. Tablo 2). Kadınların, 1986'da 320 dakika olan ev içi emek zamanı, 1999'da ancak 303 dakikaya düşmüştür; öte yandan erkeklerin ev içi emeğe ayırdıkları zaman biraz artmış, günde 143 dakikadan 160 daki-

4 Yemek yapma, temizlik, alışveriş çocuk bakımı gibi temel işler kast edilmektedir.

kaya yükselmiştir. Kadınların hâlâ ev içi işlerin yükünün çoğunu üstlenmeyi sürdürdükleri açıktır; toplam işlerin 2/3'ü kadınlar tarafından yapılmaktadır.

**Tablo 2: Ev İşlerine Çiftlerin Ayırdığı Ortalama Zaman (Günlük Dakika)**

	Erkekler		Kadınlar		Erkeklerin Oranı %*	
	1986	1999	1986	1999	1986	1999
<b>Ağırlıklı olarak "kadın" faaliyetleri</b>						
Dikiş	0	0	18	9	0,8	1,9
Çamaşır yıkama ve ütü	2	2	37	28	4,6	7,1
Ev işi	9	11	57	67	14,1	14,5
Çocukların ve yetişkinlerin bakımı	6	7	34	28	14,7	19,8
Yemek pişirmek	14	14	75	69	15,3	16,5
Bulaşık yıkamak	10	8	39	28	20,3	22,4
<b>Toplam</b>	<b>41</b>	<b>42</b>	<b>260</b>	<b>229</b>	<b>13,5</b>	<b>15,6</b>
<b>Karışık Aktiviteler</b>						
Oyun, çocuk yetiştirme	5	6	9	10	35,8	36,7
Alışveriş	18	27	28	37	39,7	42,7
Hayvanların bakımı	6	7	4	5	59,7	57,2
Hesaplar ve yönetim	6	7	4	5	59,4	56,5
<b>Toplam</b>	<b>35</b>	<b>47</b>	<b>45</b>	<b>57</b>	<b>44,1</b>	<b>45,2</b>
<b>Ağırlıklı olarak "erkek" faaliyetleri</b>						
Tamirat vb.	10	8	4	3	70,6	71,8
Bahçe bakımı	25	22	9	9	74,1	70,7
"Kendin yap" faaliyetleri	32	41	2	5	93,3	89,6
<b>Toplam</b>	<b>67</b>	<b>70</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>81,6</b>	<b>80,6</b>
<b>Tüm Faaliyetler</b>	<b>143</b>	<b>160</b>	<b>320</b>	<b>303</b>	<b>31,0</b>	<b>34,5</b>

**Kaynak:** C. Brousse (1999) (Zaman Kullanımı Anketi 1986, 1999; 15 yaş ve üstü bireyler için ortalama zamanları içerir).

\* Her bir iş için kadın ve erkeklerin harcadıkları toplam zaman içerisinde erkeklerin harcadıkları zamanın oranı.

Ev içi işlerdeki dengesiz dağılıma paralel olarak, erkekler mesleki faaliyetlerine 4 saat 12 dakika harcarken, kadınlar 2 saat 38 dakika harcamaktadır (bkz. Tablo 3). İş ve ev için harcanan toplam zorunlu çalışma zamanları karşılaştırıldığında, kadınların (7 saat 1 dakika) erkeklerden (6 saat 36 dakika) ortalama yarım saat daha fazla çalıştığı görülmektedir. Erkekler kadınlardan daha az çalışmalarından kaynaklanan ekstra zamanı, boş zaman aktiviteleriyle değerlendirmektedir (erkeklerde günde 3 saat 55 dakikaya karşılık kadınlarda 3 saat 17 dakika).

**Tablo 3: Sosyal Faaliyetlere Ayrılan Ortalama Zaman (Günlük Saat: Dakika)**

Faaliyetler	Erkekler	Kadınlar
<b>Fizyolojik Zaman</b>	<b>11:59</b>	<b>12:14</b>
<b>Sınırlandırılmış Zaman</b>	<b>6:36</b>	<b>7:01</b>
Mesleki zaman (eğitimi ve kursları da içerir)	4:12	(2:38)
Evdeki zaman	2:24	(4:23)
<b>Boş Zaman</b>	<b>3:55</b>	<b>3:17</b>
<b>Sosyal Zaman</b>	<b>57 dakika</b>	<b>56 dakika</b>
<b>Ulaşımındaki zaman (iş dışı)</b>	<b>35 dakika</b>	<b>35 dakika</b>

**Kaynak:** C. Brousse (1999) (Zaman Kullanımı Anketi 1999; 15 yaş ve üstü bireyler için ortalama zamanları içerir).

### III. FRANSA'DA ÇOCUK BAKIMI REJİMİ

İş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına dair düzenlemeler açısından Fransız sistemi görece olarak daha eşitlikçidir. Devlet etkin bir rol oynayarak; çocuk bakımı hizmetleri, annelik izni ve ödenekleri ve ihtiyaç duyulan araçları sunarak, birçok ebeveynin emek piyasasına katılımını olanaklı kılmaktadır. 2008 itibarıyla çiftlerin %60'ı çifte kazanandır. Ancak, aşağıda göstereceğimiz üzere, bu ortalama rakamlar sosyal konumları farklı kadınlar arasındaki ayrımcılığı görünmez kılmaktadır. Yazının bu bölümünde, Fransa'daki iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikaları ve uygulamaları çerçevesinde, çalışma saatleri ve izinlerle ilgili uzlaştırma yasa ve pratikleri, çocuk bakımı hizmetleri ve oldukça tartışmalı olan nakit transferi uygulamaları ele alınacaktır.

#### Bakım İzinleri

Fransa'da çalışma zamanlarıyla ilgili çok çeşitli uzlaştırma uygulamaları vardır. Bunların çoğu, çalışanlar ve kendi hesabına çalışanlar için çocuk bakımıyla ilgili izin türlerini düzenleyen yasal haklardır. Math ve Meilland 2004'teki veriler kullanılarak oluşturulan Tablo 4, 5 ve 6, bu değişik uygulamaları özetlemektedir.

*Annelik izni*, ilk kez 1909'da uygulanmaya başlanmış, 1971'de yeniden düzenlenmiştir. Bu izin, birinci ve ikinci çocuk için ödenekli 16 haftalık izin sağlarken, çoklu doğumlar ve ikinci çocuk sonrası doğumlar için daha uzun izin hakkı tanımaktadır (bkz. Tablo 4). Belli bir üst sınıra kadar, ödenek Sosyal Güvenlik sistemi tarafından sağlanır;<sup>5</sup> eğer annenin maaşıyla ödenen miktar arasında fark varsa, bu fark toplu iş sözleşmeleri yoluyla veya işveren tarafından karşılanabilir.

5 Üst sınır oldukça yüksektir: 2009 yılı itibarıyla ayda 2859 avro.

*Babalık izni* ilk olarak babalara 3 işgünü için verilmişti. İzin süresi, 2002'den sonra doğumu takip eden ilk dört ay içinde kullanılmak üzere 11 işgününe çıkarıldı. Annelik izninde olduğu gibi izin süresince ödenen miktar, gene belli bir üst sınır gözetilmekle birlikte, Sosyal Güvenlik sistemi tarafından karşılanmaktadır, ama bu ödenek şimdilik annelik izninde olduğu gibi toplu sözleşmelere konu olamaz.<sup>6</sup> Gene de bu durum değişmektedir: Bazı şirketler şirket düzeyinde onayladıkları eşitlik anlaşmaları çerçevesinde “ebeveyn dostu” uygulamalar benimsemekte ve babalık izni süresince babalara ücretlerinin tam karşılığını vermektedirler. 2006'dan bu yana yapılan şirket eşitlik anlaşmalarının yarısından çoğunun bu tür düzenlemeleri içerdiği tahmin edilmektedir. Bugün babalık izninin kullanımı çok yaygındır (%70) ve artma eğilimindedir. Önemli bir zihniyet değişimine işaret eden bu durum, yeni “parentalizm” modeline doğru bir adımdır.

Anne ya da baba tarafından kullanılabilen ebeveyn izni ise, Fransa'da üç yıla kadar uzatılabilir.<sup>7</sup> İşverenler bu izin için ödeme yapmazken, 1985'te kurulan ve Sosyal Güvenlik sisteminin Aile Kolu tarafından finanse edilen APE (bugünkü CLCA), ebeveyn iznini maddi olarak desteklemeye yönelik ödemeler yapmaktadır.<sup>8</sup> Ailede en azından bir ebeveynin (ki bu genelde annedir), gelir getirici bir işte çalışmaması koşuluyla, ayda 552 avro-luk (2009 itibarıyla) bir ödenek söz konusudur. Ödenek süresi çocuk sayısı ile paralel olarak artar (bkz. Tablo5).

APE ilk kurulduğunda, sadece üçüncü çocuk için ödenek verilmekteydi. 1994 sonrasında ikinci çocuğu da kapsayacak şekilde genişletildikten sonra büyük bir başarı sağlanmış ve APE'nin anneler tarafından kullanılma oranı %98 olmuştur (bkz. Tablo 6). Buna karşılık, iki çocuklu annelerin emek piyasasına katılımları 1994-1997 yılları arasında 15 yüzde puan azalmıştır. Diğer bir deyişle, her yıl, APE olmasa çalışmayı bırakmayacak olan 120.000 kadın emek piyasasından çekilmiştir (Piketty, 2003). APE'nin sadece %2'si babalar tarafından kullanılmaktadır. 2004 yılında APE uygulaması, ilk çocuk için de ilk 6 ay ödeme yapılacak şekilde daha da genişletilmiştir. 2007 itibarıyla, CLCA'dan faydalanan, çoğunluğu kadın 600.000 kişinin güvencesiz olduğu ve istihdama geri dönmekle ilgili ciddi sorunlar yaşadığı görülmüştür. CLCA'dan faydalananların kısmi zamanlı çalışanlar içindeki payı, 1994'te %20 iken, 2007'de %37'ye yükselmiştir. Kısmi zamanlı çalışmaya devam ederek CLCA'dan faydalananlar, işle bağlarını tümüyle koparmadıklarından, kariyerlerindeki gerilemenin aynı derecede ciddi olmadığı saptanmıştır. Kısmi zamanlı çalışma (tam zamanlı çalışmanın %50-80'i kadar saat) için 300 avro ödenek verilir; bu, tam zamanlı CLCA'yla karşılaştırıldığında daha cazip bir teşvik oluşturmaktadır (Cour des Comptes, 2008).

6 Fransa'da toplu iş sözleşmeleri şirket özelinde değil, iktisadi faaliyet kolu genelinde yapılır, örneğin metal endüstrisi ya da perakende hizmet sektörü için yapılan bir toplu sözleşme bu sektördeki tüm işyerlerini bağlayıcı niteliktedir.

7 Ebeveyn izni hakkı annelik izninin bitmesinden çocuğun 3. yaş gününe kadar kullanılabilir. Ebeveyn izni 1 yıllık süreler halinde alınır ve en fazla 3 yıla kadar uzatılabilir (derleyenin notu).

8 APE: Allocation parentale d'éducation – Ebeveyn Çocuk Bakımı Ödeneği; CLCA: Complément de libre choix d'activité – İşgücüne katılıp katılmayı seçme özgürlüğü için ek ödenek.



**Tablo 4: Fransa'da Annelik İzni**

Yürürlüğe Konma Tarihi ve İlk Uzunluğu	Bugünkü Uzunluğu	Karşılık Seviyesi	Özel Koşullar
1909: 8 haftalık ücretsiz izin 1971: 16 haftalık ücretli izin	16 hafta (çoklu doğum için 34-46 hafta; üçüncü çocuk için 26 hafta)	Çoğunlukla %100 ödeme: Sosyal Güvenlik ödeneğince öngörülen üst sınır ile annenin maaşı arasında fark olduğunda toplu sözleşmeler yoluyla işverenlerce tamamlanır.	Memurlar ve devlet memurları tam ücret alırlar.

**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 5: Fransa'da Ebeveyn İzni Düzenlemeleri**

Yürürlüğe Konma Tarihi ve İlk Süre Uzunluğu	Şimdiki Süre Uzunluğu	Ödenek Seviyesi	Koşullar	Özellikler
1984: ücretsiz ebeveyn izni	3 yıl; annelik izninin bitiminden çocuğun üçüncü doğum gününe dek 52 haftadan 156 haftaya kadar kullanılabilir.	Ücretsiz	Çalışanın en az bir yıl çalışmış olması ve 3 yaşın altında çocuk sahibi olması gerekir.	İki ebeveyne de verilir; bir ebeveyn den diğerine devredilemez; iznin bitiminde işine dönme garantisi vardır; kısmi zamanlı çalışanlar da ebeveyn izni kullanabilir.
1985: APE – Ebeveyn Çocuk Bakımı Ödeneği	Üçüncü çocuk için tüm ebeveyn izni boyunca	Tam zamanlı çalışanlar için sabit (yaklaşık) 552 avro ödenek (2009)	Çalışanlar (kendi hesabına çalışanlar dahil), işsizler, son 5 yıl içinde ekonomik açıdan aktif olmayanlar (daha önce 2 yıl aktif olmuşlardır)	APE'nin iş sözleşmesiyle bir ilgisi yoktur ancak ebeveyn izni süresince APE almak mümkündür.
1994: APE - Ebeveyn çocuk bakımı ödeneği	İkinci çocuk için ve kısmi zamanlı çalışanlar için de genişletilmiştir.	2009 yılında, üçüncü çocuk için yaklaşık 750 avro		
2004: CLCA: İşgücüne katılıp katılmamayı seçme özgürlüğü için ek ödenek	3 sistem: ilk çocuk için 6 ay; iki çocuk için 3 yıla dek; üçüncü çocuk için 12 ay.			

**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 6: Fransa'da Ebeveyn ve Babalık İzninin Kullanılma Oranı**

Ebeveyn İzni (CLCA)			Babalık İzni Kullanma Oranı
Annelerin Kullanma Oranı	Babaların Kullanma Oranı	Faydalananlar İçindeki Kadın Oranı (%)	
Her 3 hak sahibi kadından yaklaşık 1 tanesi <sup>9</sup>	Her 100 hak sahibi erkekten yaklaşık 1 tanesi	% 98	% 70 (2006)

**Kaynak:** Math ve Meilland (2004) (EIRO anketleri, IRES) temel alınmıştır.

9 CLCA'ya hak kazanmış (daha açık bir ifadeyle, çocuk sayısı ve ekonomik faaliyet süresi açısından CLCA kriterlerini sağlayan) her üç anneden birisi bu ödenekten faydalanmaktadır.

## Esnek Çalışma: Uzlaşma mı, Tuzak mı?

1980’lerde Fransız istihdam politikası kısmi zamanlı çalışmayı yaygınlaştırmak amacıyla kısmi zamanlı istihdam yaratan şirketleri sosyal katkı payları ödemekten muaf tutmuştu. Amaç, normalde kısmi zamanlı işçi kullanmayan sanayi sektörü gibi sektörleri kısmi zamanlı işler ve özellikle daha çok erkek işi yaratmaya özendirerek, işsizlik sorunuyla mücadele etmektir. Ancak, feminist hareket ve sendikalar tarafından en başından beri eleştirilen bu girişim, aslında zaten kısmi zamanlı işçi çalıştıran (temizlik, perakendecilik, kişisel hizmetler gibi sektörlerdeki) şirketler için ekstra bir kazanç dönüştürmüştür. Sıradışı çalışma saatleri olan ve düşük ücretli kısmi zamanlı işlerde genellikle kadınlar, özellikle de niteliksiz kadın işçiler çalışmaktadır. Böylelikle (düşük nitelikli) kadın eksik istihdamı<sup>10</sup> büyük oranda artmıştır.

Vergi muafiyetleri 2001’de kaldırıldı. Bu, ilk dönemlerde kısmi zamanlı çalışmanın yaygınlaşmasını olumsuz etkilemiş olsa da, bu tip işler sayesinde artan esneklik ve maliyetlerdeki düşüş, vergi muafiyetleri söz konusu olmasa dahi, 2006 sonrasında kısmi zamanlı istihdamın yeniden yükselmesini sağlamıştır. 2008 itibarıyla Fransız kadınların %29,7’si, erkeklerin ise %6’sından azı kısmi zamanlı çalışmaktadır (kısmi zamanlı çalışan kadınların %69’u 29 saatten az çalışmaktadır). Kısmi zamanlı çalışmanın artması, tam zamanlı işler yaratamayan kimi sektörlerin kısmi zamanlı istihdam kullanmasından kaynaklanmaktadır. Esnek çalışma saatleri, perakende satış işlerinde yaygın kullanılır; örneğin kasiyerlik için normal sayılır.

Kısmi zamanlı çalışan kadınlarda eksik istihdam oranı<sup>11</sup> (%29) erkeklerde olduğundan (%36) daha azdır (Insee, 2007). Fakat bu, kadınların çoğunun kısmi zamanlı çalışmayı “seçtiği” ya da daha fazla çalışmak istemediği anlamına gelmez. Eğer çocuk bakımı hizmetleri yeterli olsaydı ya da eşleri daha fazla sorumluluk üstlenseydi, kadınların kısmi zamanlı çalışma isteğinin nasıl olacağı konusunda işgücü anketleri herhangi bir saptama yapmamaktadır. Dolayısıyla “seçim” kavramını belli bir perspektife oturtmak çok önemlidir. Genellikle çocuk sahibi olmayanlar değil, anneler kısmi zamanlı çalışırlar (Marc, Zajdela, 2005). Çocuk sahibi olmayan kadınlar içinde kısmi zamanlı çalışanların oranı sadece %24,7’dir. Çocuk sayısı arttıkça, kısmi zamanlı çalışanların oranı da artmaktadır; öyle ki üç çocuk sahibi anneler arasında bu oran %51,8 seviyesindedir (bkz. Tablo 7). Küçük çocuklar için bakım hizmetlerinin yaygınlığı ve düşük maliyetleri nedeniyle, anneler en küçük çocuğun kaç yaşında olduğundan, mevcut çocuk sayısına göre daha az etkilenmektedirler (bkz. Tablo 8).

10 “Eksik istihdam” [*underemployment*] halen istihdam edilen ancak mevcut işteki çalışma saatlerini artırmak ya da yaptıkları işe ek bir iş arayanları ifade eder (derleyenin notu).

11 Kısmi-zamanlı çalışan kadınlar arasında ek iş arayanların oranı.

**Tablo 7: Kadınlarda Çocuk Sayısına Göre Kısmi Zamanlı Çalışma**

Çocuk Sayısı	Kısmi Zamanlı Çalışanların Oranı (%)
0	24,74
1	30,41
2	42,34
3 veya daha fazla	51,80

**Kaynak:** Marc ve Zajdela (2005)

**Tablo 8: Kadınlarda Çocuk Sayısına ve En Küçük Çocuğun Yaşına Göre Kısmi Zamanlı Çalışma**

Çocuk sayısı	En Küçük Çocuğun Yaşına Göre Kısmi Çalışanların Oranı (%)				
	1 yaş altında	1-2 yaş arası	3-5 yaş arası	6-11 yaş arası	12-18 yaş arası
1	23,56	26,27	29,85	34,27	30,81
2	20,11	46,99	46,1	43,15	37,87
3 ve üzeri	30,34	53,29	56,25	53,74	45,04

**Kaynak:** Marc ve Zajdela (2005)

Anneleri kısmi zamanlı çalışmaya yönlendiren tüm bu etkenler, aile ve iş sorumluluklarının düzenlenmesinin maliyetinin hep annenin ücretli çalışma zamanının azaltılması olduğunu gösteriyor. Kimi anneler, kısmi zamanlı çalışmayı “seçiyor” olsa bile, bu seçim mevcut çocuk bakımı sistemi, diğer ebeveynin bakım işlerini paylaşmaya hazır olmaması gibi nedenlerle aynı zamanda kısmen dayatılmaktadır. Dahası, bu bir tercih olsa bile, kısmi zamanlı çalışma, gelirin, kariyerin ve emeklilik aylığının kısmi olması anlamına gelir ve pek az baba kısmi zamanlı çalışmaktadır. Dolayısıyla Fransa, iki ebeveynin de kısmi zamanlı çalışmasının teşvik edildiği ve tam zamanlı çalışmanın tek değer olarak kabul edilmediği Hollanda modelinden oldukça farklıdır.<sup>12</sup>

Bu yüzyılın başında, 20'den fazla çalışanı olan şirketler için haftada 35 saat yasası getirilmişti.<sup>13</sup> Günümüzde hâlâ yasal haftalık çalışma saati 35 saat olmasına karşın, bu yasanın geçerliliği fazla mesai seçeneğini kullanmayı olanaklı kılan yeni bir yasayla zarar görmüştür. Gene de birçok çalışan 35 saat uygulamasından faydalanmaktadır, ancak çalışanların %40'ı yasa kapsamının dışındadır. Çalışanların bakış açısına göre, çalışma zamanının kısılması ücretli çalışma dışındaki hayatı ve özel yaşamı düzenlemek için daha çok zaman sağlamaktadır. Genelde tüm işçiler ve özellikle kadınlar 35 saat yasasından memnundurlar. Ancak, çalışma saatlerinin kısılması, ev işlerinin kadınlar ve erkekler arasındaki paylaşımında büyük bir değişiklik yaratmamıştır. Anneler ve babalar çocuklarına daha fazla

12 Janneke Platenga'nın bu derlemedeki yazısına bakınız.

13 20 kişiden az çalışanı olan işletmeler için haftada 39 saat uygulaması devam etmiştir.

zaman ayırmak konusunda aynı derecede istekli görünse de, yukarıda da değinildiği üzere, zaman kullanımını anketleri annelerin ve babaların çocuk bakımına eşit zaman ayırmadıklarını göstermektedir.

Son dönemlerde, Fransa'nın gündeminde "zaman yönetimi" ve toplumsal cinsiyet eşitliği dengesini kurmak amacıyla "şehir zamanları" adı verilen politikalar yer almaya başlamıştır. Bu yaklaşımın amacı, "zaman büroları" (*bureau des temps*) kurarak zaman alan çeşitli faaliyetler için gereken ulaşım ve organizasyon süresini en aza indirmektir. Bu bürolar, doğrudan herhangi bir hizmet sunmaz; ancak, konunun tüm taraflarıyla (çalışanlar, işverenler, belediyeler, hizmet kullanıcıları vb.) görüşerek, ailelerin ihtiyaç duydukları hizmetlerin başlangıç ve bitiş saatlerini düzenlerler (örneğin, kreşlerin ve belediye ofislerinin açılış saatlerini veya ulaşım araçlarının zaman çizelgelerini değiştirirler). Bu yaklaşımın hayata geçirilen zaman bürolarına ilişkin bir dizi rapor yazılmıştır ve bunlar bugün Fransa'da 12 bölgede uygulanmaktadır.

### Çocuk Bakımı Hizmetleri

Çocuk bakımı hizmetlerinde, özellikle 3 yaşın üstündeki çocuklar için olan hizmetlerde, Fransa devleti uzun zamandır aktif rol oynamaktadır. Avrupa'da Fransız okul öncesi sistemi iyi bir itibara sahiptir. Anaokulları (*ecoles maternelles*) Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlıdır. Tam donanımlı öğretmenlere sahiptirler ve ulusal bir müfredatları vardır. Resmi başlama yaşı olan 3 yaş üstündeki isteyen tüm çocuklara ücretsiz okul hizmeti sunulur. Eğer kontenjanda boşluk varsa ve bu hizmete ihtiyaç duyuluyorsa, 2,5-3 yaş arasındaki çocukları da kabul ederler, hatta yeni düzenlemelere göre 2 yaş grubundaki çocuklar için de sınıflar açılmaya başlanmıştır.<sup>14</sup>

Çocuk bakımı sistemi, daha küçük çocuklar (0-3 yaş arasındaki çocuklar) açısından aynı derecede gelişmemiştir ve tüm ihtiyaçları karşılayamamaktadır. Devlet katkısı ihtiyaçları ancak kısmen karşılar. Küçük çocukların sorumluluğunu ailenin alması, onlara ya kendilerinin bakmaları ya da çocuk bakımı için ücret ödemeleri gerekmektedir.

İlk dönemlerde işletmeler bu tartışmaların dışında kalıyordu. Sosyal konulardan çok, ekonomik amaçlar peşinde koştukları için bu konuların onları ilgilendirmediği düşünülmekteydi. Ancak, bu durum gözle görünür şekilde değişmiştir; aşağıda görüleceği üzere, işletmeler ailelere çocuk bakımında yardımcı olmak üzere uygulamalar geliştirmiş, hatta kimi durumlarda kendi bünyelerinde çocuk bakımı merkezleri açmıştır.

14 Yeni planlanan düzenlemelere göre bu çocuklar anaokullarına kabul edilecektir. Buna göre anaokulundaki "uyanış grupları" (*jardins d'evail*) adı altında en küçük yaş grubu için sınıflar açılacak, bu sınıflar belediyeler veya özel sektör tarafından finanse edilecektir. Bu gruplarda eğitim vermek için yüksek eğitimden ziyade mesleki yetenek sertifikasına (*certificat d'aptitude professionnel-CAP*) sahip olmanın yeterli görülmesi önerilmektedir. CAP, en yüksek seviye I olmak üzere I-VI diploma seviyeleri içerisinde V. seviyeye denk gelen bir diploma türüdür. Bunun için ortaokul sonrasında iki yıllık eğitim almak yeterlidir.

## Üç Yaşın Altındaki Çocuklar<sup>15</sup>

Fransa'da 3 yaşın altındaki çocuklar için çocuk bakımı uygulamaları çok çeşitli ve karmaşıktır. Çocuk bakımı bireysel (aile büyükleri tarafından veya bir bakıcı tarafından evde bakılması gibi) ya da kolektif olabilir; aile kreşleri gibi karma yöntemlerle de sağlanabilir. Bu bakım türleri, devlet, yerel idareler, kurumlar ve aileler tarafından ortak finanse edilebilir.

En yaygın bakım yöntemi *çocuk bakıcılarıdır*;<sup>16</sup> sayıları yaklaşık 400.000 civarında olan çocuk bakıcıları, toplam çocuk bakımı hizmeti arzının %20'sini oluşturmaktadır (bkz. Tablo 9). Çocuk bakıcıları, kayıtdışı bakım hizmetinden farklıdır; Anne ve Çocuk Koruma Hizmetleri, çocukların gözetilme koşullarını (sağlık kontrolü, aile ortamı, evin genişliği ve sağlık koşullarına uygunluğu gibi faktörleri) inceledikten sonra *Département* Kurulu tarafından kayıt altına alınırlar. Hem bakıcılığın mesleki statüsünün yükselmesi, hem de ailelere bu tip çocuk bakımından faydalanmaları için destekler sunulması, bakıcıların sayısının 1990-2001 arasında 3-3,5 kat artmasını sağlamıştır. Çocuk bakıcılarının mesleki statüleri birçok değişimden geçmiştir: Kayıt altına alınmak, kontrol, eğitim ve deneyimlerinin görünür kılınmasını sağlayan bir sistem sunar; bunlara ek olarak, bir de sertifika garantisi sağlamıştır. Ancak, bu reform tam anlamıyla tatmin edici değildir ve her zaman sistematik kontroller yapılmamaktadır. Çocuk bakıcılığı için resmi bir sabit ücret olmamakla birlikte, bir asgari ücret belirlenmiştir. Çocuk bakıcısının kaç çocuğa bakabileceği sertifikasında belirtilir ve bu 1, 2 veya 3 çocuk olabilir. Dört çocuğa izin verildiği nadirdir. Ancak, çok eleştirilen yeni bir kanun tasarısı tüm bakıcılara 4 çocuğa bakabilme yetkisi vermeyi amaçlamaktadır. Nihayetinde, yeterli çocuk bakımı hizmeti olmadığı için kayıtdışı bakıcılara (toplam çocuk bakımı içerisindeki payları tam ölçülememekle birlikte %5 civarındadır) başvuran ve onlara yasal olmayan ücretler ödeyen çok sayıda ebeveyn olduğunu da unutmamak gerekir.

*Üç yaşın altındaki çocuklar için kolektif çocuk bakımı* hizmeti sunan kasaba meclislerince idare edilen yaklaşık 2000 kolektif kreş; ebeveynler tarafından idare edilen 175 ebeveyn kreşi;<sup>17</sup> kısmen işletmeler tarafından idare edilen 200 işyeri kreşi; dernekler ve kasaba meclisleri tarafından idare edilen ve belli dönemlerde çocuklara bakan 2300 oyun grubu,<sup>18</sup> ve son olarak, yaklaşık 1000 kadar aile kreşi<sup>19</sup> vardır (*Observatoire national dela*

15 Bu bölümde kısmen, yazar tarafından Avrupa Komisyonu için hazırlanan çalışmanın güncellenmiş halinden faydalanılmaktadır (Silvera, 2008).

16 "Assistentes maternelles" olarak bilinen kayıtlı nitelikli çocuk bakıcıları kendi evlerinde belirli sayıda çocuğa bakarlar.

17 Ebeveynler tarafından kurulan, ebeveynler ve uzman personel tarafından idare edilen bu yapılarda, çocukları kayıtlı olan ebeveynler rotasyon sistemine uygun olarak haftada birkaç saat katılım gösterirler.

18 "Halte-garderies": çocuklarına kendileri bakan ebeveynlerin haftada birkaç saat için çocuklarını bırakabilecekleri merkezlerdir.

19 Çocuk bakıcıları ile baktıkları çocukların düzenli olarak haftada birkaç saat biraraya gelmelerini sağlayan yapılardır.

petite enfance,<sup>20</sup> 2008). Bu farklı kreş türlerinden, 3 aylık ila 3 yaş arasındaki çocukların %14'ü faydalanmaktadır (bkz. Tablo 9). Kreşlerde çalışanlara pediyatrik hemşire asistanlığı<sup>21</sup> veya küçük çocuklarla ilgilenen gençlik çalışanları eğitimi verilir. Bu kurslar, temel eğitim, kreşin işleyişinin görüldüğü düzenli toplantılar sayesinde verilen eğitim, grup çalışmaları, psikologlarla toplantılar gibi birçok eğitim fırsatı sunmaktadır. Takım lideri genellikle pediyatrik hemşire asistanı olmakla beraber, zaman zaman doktor ya da psikolog da takım lideri olabilir. Hizmetliler temizlik ve tamir işlerini yapar ve mutfağa yardım ederler. Çocuklara iyi bakılmaktadır; henüz yürümeyen her 5 çocuğa veya yürüme çağındaki her 8 çocuğa ise 1 asistan bakmaktadır. On haftalıktan başlayarak 3 yaşına kadar çocuklar ortalama 10'ar kişilik yaş grupları oluşturulmak üzere programa alınırlar. Çocukları teşvik edici ve yaratıcı faaliyetleri özendirilen bir ortam yaratarak, çocukların topluluk içinde var olmayı öğrenmeleri için fırsat yaratmaya çalışılır.

2-3 yaş arasındaki çocukların %7'si anaokullarındadır (aşağıda ele alınacaktır); kimi aileler (bu yaştaki çocukların %1,6'sı) çocuk bakımını kendi evlerinde sağlar,<sup>22</sup> diğer bazı bireysel yöntemler ise kayda geçmemiştir.

Toplamda tüm çocuk bakımı hizmetleri, 3 ay-3 yaş arası çocukların %44'ünü kapsamaktadır.

**Tablo 9: 3 Yaş Altı Çocuklar İçin Çocuk Bakımı Hizmeti**

Çocuk Bakımı Türü	Kapsam Derecesi (3 Ay-3 Yaş Arasındaki Tüm Çocukların %'si)
Kolektif bakım (kolektif kreşler)	11,4
Bir aile topluluğunca sağlanan bakım (aile kreşleri)	2,7
Çocuk bakıcıları	20,9
Okul öncesi	7,7
Ebeveynlerin evinde çalışanlar	1,6
<b>Toplam</b>	<b>44,2</b>

**Kaynak:** CNAF tahminleri, 2008.

Çocuk bakımı düzenlemelerinin dağılımını başka açılardan da değerlendirebiliriz. Örneğin Drees,<sup>23</sup> 3 yaşın altındaki çocukların sabah sekiz ile akşam yedi arasında aldığı

20 Ulusal Küçük Çocukları İzleme Merkezi.

21 Bu statü, bakalorya ve iki yıllık lisans eğitimi gerektirmektedir.

22 Kayıtlı olmayan çocuk bakıcıları (bunlardan belli bir uzmanlık beklenmez) çocuklara çocukların ailelerinin evlerinde bakarlar.

23 Drees: Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Araştırma, Değerlendirme ve İstatistik Müdürlüğü).

ana bakım hizmetini<sup>24</sup> ebeveynlerin bakış açısından değerlendirmiştir. Bu yaş grubuna ait çocuklar tam gün anaokuluna gitmedikleri için ebeveynlerin çocuk bakımındaki rolü çok büyüktür. Nitekim, sabah sekiz akşam yedi arasında ebeveynlerin %63'ü çocukların asıl bakıcıları konumundadır; %18'i bakıcılar tarafından, %10'u ise kreşlerde bakılmaktadır. Drees (Ananian, Robert-Bobée, 2009) tarafından 2007'de yapılan bu anket, çalışma saatleri uzadıkça ebeveynlerin çocuklarına bakma oranının azaldığını ortaya koymuştur. Öte yandan, iki ebeveynin de tam zamanlı çalışması halinde dahi, 3 yaş altındaki çocukların %27'sine anne-babaları bakılmaktadır. Genellikle bunun maliyeti günlük programlarının sıkışması olur (bkz. Tablo 10).

**Tablo 10: Ebeveynlerin İşgücü Durumuna Göre 3 Yaş Altı Çocukların Aldıkları Birincil Bakım Türü (%) 2007**

Birincil bakıcı →									
	Ebeveynler	Büyükanne, Büyükbaba veya Diğer Akrabalar	Çocuk Bakıcıları	Kreşler	Anaokulu	Ebeveynlerin Evlerinde Çalışanlar	Diğerleri	Toplam	3 Yaş Altı Çocukların Dağılımı
Ebeveynlerden en az biri işsiz veya ekonomik olarak pasif	92	1	3	3	1	0	0	100	50
Bir ebeveyn kısmi zamanlı (%50'den az)	76	0	8	13	3	0	0	100	5
Bir ebeveyn kısmi zamanlı (%50'den çok)	41	7	31	15	3	0	3	100	15
İki ebeveyn de tam zamanlı	27	9	37	18	4	4	2	100	31

**Kaynak:** Ananian ve Robert-Bobée, 2009

Son olarak, Fransa'da ebeveynlerin atipik çalışma programlarını gözetken yeni uygulamalar denenmektedir. Bazı kreşler ve diğer bakım türleri, çalışma saatlerinin esnek olmaması nedeniyle ailelerin gereksinimlerine kısmen cevap vermektedir. "G.E.P.E.T.T.O"<sup>25</sup> Eşitlik Projesi bu anlamda bahsedilmeyi hak eden bir örnektir. Bu projenin amacı, atipik zamanlarda ve acil durumlarda çocuk bakım ihtiyacına, değişik alanlarda yüksek kaliteli çocuk bakımı sağlayarak cevap vermektir. İhtiyaç duyulduğunda çocuk bakımı düzenlemelerini tamamlamak üzere, haftada 7 gün, günde 24 saat ailelerin ihtiyaç duyduğu her-

24 "Ana bakım hizmeti" sabah sekiz akşam yedi saatleri aralığında, ücretli ya da ücretsiz olarak, çocuğa en uzun süre bakanın hizmetine denir.

25 Garde L'Enfant pour Equilibre du Temps Professionel, du Temps Familial et son Organisation (<http://www.gepetto.net/accueil.html/>) Profesyonel ve Aile Zamanlarının Dengelenmesi İçin Çocuk Bakımı ve Organizasyonu (derleyenin notu).

hangi bir zaman aralığında evlere giden, çocuk bakımı konusunda profesyonel kadrosu olan bir yapıyı bünyesinde barındırır. Bu yapı, hem çocukların sıradışı saatlerde evlerinde olmaları gerektiği düşüncesine saygılıdır; hem de ebeveynlerin ihtiyaçlarına cevap veren çözümler sunmaktadır (ki ebeveynlerin ihtiyaçları haftanın günlerine göre farklılaşabilir). Bu sistem, mevcut çocuk bakımı hizmetlerine bir alternatif oluşturmaz, bu hizmetlerin tamamlayıcısı niteliğindedir.

### Üç Yaş Üstü Çocuklar

Fransa'da 3-6 yaş arasındaki tüm çocuklar anaokuluna kaydolurlar. 2007-2008 yılında 2,6 milyondan fazla çocuk anaokuluna gitmiştir. 1960'lerden 1980'lerin ortalarına kadar, okula kaydolan 3 yaşındaki ve kısmen de 2 yaşındaki çocukların sayısındaki artış nedeniyle anaokulu çocuklarının sayısı ikiye katlanmıştır. 1986 sonrasında anaokuluna giden çocuk sayısındaki artışı belirleyen en önemli faktör, demografik değişim olmuştur. Fransız anaokulu sistemi dünya çapında iyi bir şöhrete sahiptir. Çalışan öğretmenlerin Eğitim Bakanlığı tarafından atanması, kalite açısından birçok avantaj sağlamaktadır. Ayrıca, genellikle küçük çocukların bakımı için CAP<sup>26</sup> uzmanlığına sahip belediye destek ekibi çalışanları da vardır. Çocuk grupları bazen (28-30 çocuktan oluşan) büyük gruplar olabilir; ancak, yaşı küçük olanların çoğu sadece sabahları okula giderler. Eğitim açısından, oyunlar aracılığıyla dilin gelişmesini sağladığı için anaokulu çok önemlidir.

Fransız okul sistemi (anaokulları ve ilkokullar), günlük eğitimin uzunluğuyla bilinir. Normal bir okul günü 08:30-16:30 arasındadır; genellikle 16:30-18:00 arasını kapsayan serbest zaman merkezleri<sup>27</sup> de hemen okulların bitişiğindedir. Serbest zaman merkezleri, 07:00-08:30 arasında da açık olabilir; ancak bu, sık karşılaşılan bir durum değildir, çünkü yerel idarecilerin inisiyatifine bağlıdır. Çarşamba günleri okul tatil olmasına karşın, genellikle okul binasında bulunan serbest zaman merkezleri açıktır. Okullar yılın 36 haftası açıktır. Geri kalan haftalarda ise serbest zaman merkezleri hizmet vermektedir. Çocuk bakımı üzerine yapılan anketler (CNAF, 2008) okul sonrasında (16:30-18:00 arası), ya da çarşamba günü gün içinde, 3-6 yaş arası çocukların  $\frac{3}{4}$ 'ünden fazlasının ebeveynleri tarafından bakıldığını göstermektedir.

### Uzlaştırma Politikalarının Desteklenmesine Karşı Nakit Transferleri

Fransa'da ailelere mali destek sistemi çok karmaşıktır. Bu sistemin bileşenleri şunlardır: ailelere iki veya daha çok çocuk için, çocuklar 20 yaşına gelene dek nakit olarak ödenen aile ödeneği; kreş ve anaokulu harcamaları için vergi muafiyetleri ve son olarak ailelerin durumuna göre, ailede bakılması gereken kişi sayısına bağlı olarak yapılan vergi mua-

26 CAP: certificat d'aptitude professionnelle: profesyonel yeterlilik sertifikası.

27 Serbest zaman merkezleri belediyelerce ve durumu iyi olan ailelerin destekleriyle finanse edilir. Bu merkezlerde çalışanların ücretleri Milli Eğitim Bakanlığı tarafından değil, belediyeler tarafından ödenir. Çalışanların ayrıca BAFA sertifikaları da vardır (Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur: Animasyon yeterlilik diploması).



fiyetleri. Ailelere dönük harcamaların tümü, ülke milli gelirinin %3,8'ine denk düşer. 2005'te<sup>28</sup> %2,3 ortalamaya sahip olan OECD içinde Fransa bu yönde en çok harcama yapan ülkedir (bkz. Tablo 11).

**Tablo 11: Aile Ödenekleri Kamu Harcamaları, 2005 (GSMH'nın %'si)**

	Nakit Transferleri	Hizmetler	Aile Vergi İndirimleri	Toplam
Fransa	1,4	1,6	0,8	3,8
OECD	1,3	0,8	0,2	2,3

**Kaynak:** OECD, 2008, aile veritabanı (www.oecd.org/els/social/expenditure)

Ailelere verilen ödenekler, çocukların sayısına ve yaşlarına bağlı olarak değişir: 2009'daki uygulamaya göre, ilk çocuk ve 20 yaşın üstündekiler için ödenek verilmez; iki çocuk için ayda 124 avro, üç çocuk için ayda 284 avro, ve her ek çocuk için ayda 159 avro ödenmektedir. 14 yaşın üzerindeki çocuklar için öngörülen ödenekler 60 avro artırılmıştır (bu uygulama 1997 sonrasında doğanlar için geçerlidir). Aile ödeneğinin, ailelerin gelir düzeyine bakılmaksızın verildiğini ve ailelere yapılan harcamaların içindeki en büyük kalemi oluşturduğunu belirtmekte fayda vardır. Aile ödeneğinin ailelerin olanaklarına göre<sup>29</sup> verilmesini 1998'de öneren sol eğilimli iktidarın bu girişimi, UNAF<sup>30</sup> gibi aile odaklı kurumların ve CFTC<sup>31</sup> gibi bazı sendikaların genel itirazları sonucu başarısızlığa uğramıştır.

2004'ten sonra aile ödeneğinin yanında, çocuklar için başka destekler de sağlanmış ve bunlar PAJE<sup>32</sup> adı altında toplanmıştır. PAJE, doğum ikramiyesinden ve temel ödeneğin yanında kullanılan, çocuk bakımına bağlı olarak değişen çok çeşitli çocuk bakımı desteklerinden oluşur. Ödenekler annenin çalışmayı sürdürüp sürdürmediğine bağlı olarak değişir. 2009 yılı itibariyle PAJE ödenekleri şöyledir:

- **Doğum İkramiyesi** (800 avro) ve ailenin gelir durumuna göre belirlenen ve çocuğun üçüncü yaşına dek verilen temel ödenek (178 avro).<sup>33</sup>
- **İşgücüne Katılma Kararını Özgürce Alabilmek için Verilen Destek (CLCA)**  
Yukarda da açıklandığı üzere, gelir grubu ne olursa olsun ilk kez çocuk sahibi olan

28 En güncel veri yılı 2005'tir.

29 Ailenin olanaklarına göre ödenek verilmesi halinde ailenin gelirine bağlı olarak bir üst gelir seviyesi sınır olarak belirlenir ve daha çok yoksul ailelere destek verilmesi hedeflenir. Şu anki uygulamaya göre, aile ödeneği birden fazla çocuk sahibi olan tüm ailelere verilmektedir.

30 UNAF: *Union nationale des associations familiales* – Aile Dernekleri Ulusal Birliği.

31 CFTC: *Confédération française des travailleurs chrétiens* – Fransız Hıristiyan İşçiler Konfederasyonu.

32 PAJE: *Prestation d'accueil de jeune enfant* – Birleştirilmiş Çocuk Ödenekleri.

33 Örneğin bu miktar, iki çocuklu ve çifte kazananlı sahibi olan ve yılda 50.000 avrodan az kazanan aileler için (ailelerin %60'ı) belirlenen miktardır.

ve ebeveyn iznini kullanan (ücretli çalışmanın durmasıyla birlikte) herkese 6 ay için, veya daha önce uygulamada olan APE ile aynı koşullarda, ikinci çocuklar için 3 yıl verilen bir ödenektir. Ödenegin tutarı 552 avrodur. İşgücüne Katılma Kararını Özgürce Alabilmek için Verilen Destek, CLCA ile aynı koşullarda verilmekle birlikte (yani ücretli çalışmanın durmasıyla birlikte) 2005'ten bu yana, çocuk doğumu sonrasında 1 yıl için daha cazip bir ödenek olarak, 750 avro verilmektedir.

- **Çocuk Bakımını Özgürce Seçebilmek İçin Verilen Destek (CMG)** 6 yaşından küçük (kendi evlerinde veya bir çocuk bakıcısı tarafından bakılan) çocukların bakım masraflarını azaltır. Bu ödenek hâlâ emek piyasasında çalışmayı sürdüren ebeveynlere verilir. Çocukların yaşlarına, sayısına ve hane gelir seviyesine bağlı olarak ödenek, ayda 167-441 avro arasında değişmektedir: Örneğin, aile geliri yılda 19.500 avrodan az ise ve 3 yaşından küçük bir çocuk varsa, 441 avro CMG verilirken, yıllık geliri 43.000 avrodan fazla olan aileye 167 avro verilmektedir.

Son olarak, ebeveynler için tam zamanlı çocuk bakımının maliyetini tahmin ederek tabloyu tamamlayabiliriz. Çocuk bakımının türüne göre ailelerin ödediği miktar, CNAF'nin,<sup>34</sup> yerel idarelerin katkısı ve vergi muafiyetlerine bağlı olarak değişir. CNAF "tipik durumlar" tekniğini geliştirmiştir. İki ebeveynin de çalıştığı, 3 yaşın altında tek çocuk sahibi olan bir çift için tam zamanlı çocuk bakımının aylık maliyeti, mümkün olan belli olasılıkları gözeteerek hesaplanabilir. Bu hesaplamalar, dört farklı çocuk bakımı türü ve ailenin kaynakları açısından farklı seviyeler göz önüne alınarak yapılmaktadır (bkz. Tablo 12).

**Tablo 12: Hane Gelir Seviyesine ve Bakım Türüne Göre Çocuk Bakım Hizmetlerinin Maliyeti (Aylık Harcama Tahmini, Avro)**

Aile Geliri →	1 SMIC <sup>35</sup> (1060 avro)	2 x SMIC (2120 avro)	3 x SMIC (3179 avro)	4 x SMIC (4239 avro)	5 x SMIC (5299 avro)
Çocuk Bakımı Türleri					
↓					
Kayıtlı çocuk bakıcısı	100 avro	150 avro	150 avro	260 avro	260 avro
Evinde bakım		800 avro	800 avro	900 avro	900 avro
Paylaşılan evinde bakım		300 avro	300 avro	320 avro	320 avro
Kolektif çocuk kreşleri	50 avro	100 avro	200 avro	300 avro	400 avro

**Kaynak:** Ulusal Küçük Çocukları İzleme Merkezi (Observatoire national de la petite enfance) (2008)

34 CNAF: Caisse nationale d'allocations familiales (Ulusal Aile Ödenegi Fonu) Fransız Sosyal Güvenlik Sistemi'nin Aile Koludur.

35 SMIC: Salaire minimum interprofessionnel de croissance; asgari ücret (ç. n.)

Veriler, iki SMIC'den fazla gelire sahip aileler için kayıtlı çocuk bakıcılarının daha ucuz olduğunu göstermektedir. Eğer ailenin gelir düzeyi iki SMIC'nin altında ise, kolektif kreş bakımı daha ekonomiktir. "Kendi evinde sağlanan bakım" ise, gelir grubu ne olursa olsun her tür aile için en pahalı seçenektir.

Kreş gibi hizmetlerin yanı sıra, evde yardımcı kullananlar için vergi muafiyeti ya da kredi gibi finansal destekler de sağlanmaktadır. Evdeki çocuklarla ve bakıma ihtiyacı olanlarla ilgilenen, bunun yanında ev işleri de yapan yardımcı çalışanlar için vergi muafiyeti vardır.<sup>36</sup> Yapılan vergi indirimini yılda 12.000 avro kadar olabilir; bu miktar, her yeni çocukla birlikte 1500 avro artmaktadır; vergi indirimini en fazla 15.000 avro olabilir. Bu vergi muafiyeti, yardımcı çalıştırmanın yıllık maliyetinin yarısına denk düşmektedir. Bir de bakılmaya muhtaç fertlerle ilgili vergi muafiyetleri vardır; bakılması gereken çocuk sayısına bağlı olarak bu uygulama sonucunda, ailelerin gelir vergisi sorumlulukları azalır, hatta tamamen ortadan kalkabilir. Çocuk başına sağlanan vergi muafiyeti, vergilendirilebilir gelirden düşülmektedir; dolayısıyla çocuk sayısı arttıkça, kademeli vergilendirmenin etkisi kırılır ve bu yöntem, büyük ve yüksek gelir sahibi ailelere avantaj sağlar. 1981'den itibaren bu vergi avantajı yüksek gelir sahibi aileler için bir üst sınır belirlenerek uygulanmıştır.

Ailelere yapılan tüm bu doğrudan yardımların yanında, bir de (konut ve refah ödeneği gibi) sosyal transferler aracılığıyla zor durumdaki ailelere sağlanan destekler vardır. Ailelere yapılan transferler ve sosyal transferler birarada ele alındığında, gelir dağılımı ile ortalama kaynak transferi dağılımı arasındaki ilişki çelişkili görülmekte ve bir U eğrisi çizmektedir. Çocuklar dahil edilerek asgari transferlere bakıldığında, sosyal ödenekler ve konut ödenekleri düşük gelir grubundaki ailelere daha çok fayda sağlamakta; bakım gerektirenler için verilen vergi muafiyetleri ise, daha yüksek gelir seviyesine sahip olan ailelere daha çok fayda sağlamaktadır. Ancak, sadece çocuklar için verilen destek (nakit transferleri, bakıma muhtaçlar için sağlanan maddi destek ve çocuk bakımı teşvikleri) düşünüldüğünde, yüksek gelir sahibi olanlar daha çok faydalanmakta, hatta bu gelir grubu için çok çocuk sahibi olmak bu anlamdaki kazancı artırmaktadır. "Düşük gelirli aileler için kullanılabilir gelirlerindeki net artış, tek çocuk sahibi olduklarında daha yüksektir [...] Öte yandan, aile geliri vergi muafiyetleri mekanizması durumu yüksek gelirli aileler açısından çok daha avantajlıdır" (Adema ve Thevenon, 2008: 54).

36 2007'den bu yana vergi kredisi, vergi ödemeyen aileler de dahil olmak üzere tüm ailelere verilmektedir. Vergi ödemeyen aileler tüm ailelerin %50'sini oluşturmaktadır ve bu ailelere, yardımcı çalıştırdıkları için geri ödeme yapılır.

#### IV. POLİTİKA HEDEFLERİNDEKİ DÖNÜŞÜM: AİLE DESTEĞİ POLİTİKALARINDAN İŞ VE AİLE YAŞAMININ UZLAŞTIRILMASI VE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ POLİTİKALARINA

Daha önce belirttiğimiz gibi Fransız aile politikası, toplumsal cinsiyet eşitliği ve “iş ve aile yaşamının uzlaştırılması” konuları henüz gündeme gelmeden önce de mevcuttu. Aile politikasına uzlaştırma politikalarının dahil edilmesi, devlet, işletmeler, işçi sendikaları ve sivil toplum kuruluşları gibi çok sayıda aktörün talepleri ve uzlaşmaları sonucunda, 1980-1990’larda gerçekleşmiştir. Artık temel hedef, ailelere öncelik vermek ve doğum oranını artırmak değil, ücretli çalışan ebeveynlerin yaşamlarındaki farklı zaman kullanımları arasındaki ilişkiyi geliştirmektir. Zamanla, toplumsal cinsiyet eşitliği, fazla dirençle karşılaşmadan gündeme oturmuştur. Ancak, sonuçlar bazen dengesiz, hatta farklı aktörlerin takındığı farklı tutumlar nedeniyle çelişkili olmuştur.

Toplumsal cinsiyet eşitliği, çocuk bakımı hizmetleri, bakım izinleri ve zaman yönetimi konularındaki düzenlemelerin geliştirilmesindeki temel motivasyon kaynağı olmuştur. Kadın-erkek eşitliğinin hem devlet otoriteleri (ve dolaylı olarak Avrupa direktifleri), hem de kadın hareketi tarafından savunulması, tüm bu politika konularının 1980’lerde Fransa’da tartışılmaya başlanmasını sağlamıştır. Fransa’da devlet, uzlaştırma politikalarında her zaman merkezi bir rol üstlenmiştir. Bunun kanıtı, aileye ayrılan kamu harcamalarının payıdır. Mutlaka 1970’lerde yükselen kadın hareketinin de bunda katkısı vardır; ancak Fransa örneğinde “devlet feminizmi”nin ciddi bir etkisi olmuştur. Bunun anlamı, feminizmin devlet otoriteleri tarafından kurumsal olarak benimsenmesi ve bu doğrultuda çok önemli haklar geliştirilmesi olmuştur.

Bunun yanında, kimi çelişkili uygulamalar da mevcuttur; kısmi zamanlı çalışma ve CLCA fonu (eski APE) gibi nakit transferi politikaları bunlara örnektir. İki politika da kadın hareketinin ve bazı sendikaların itirazlarına rağmen hayata geçirilmiştir. Şüphesiz kısmi zamanlı çalışmaya yönelik maddi teşvikler kaldırılmıştır; ancak, CLCA hâlâ devam etmekte ve iş yaşamının ev yaşamıyla uyumlu olamadığı durumlarda kısmi zamanlı çalışma hâlâ dayatılmaktadır. Bu, özellikle çok sayıda kadının istihdam edildiği (perakende satış, kişisel hizmetler, temizlik vb.) hizmet sektörünü ilgilendirir. Bu durum, kamu politikalarının kendi içindeki çelişkiyi yansıtmaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak gerçek bir hedef midir? Yoksa amaç, istihdam sorununu kısmi zamanlı çalışmayı özendirerek çözmek, hatta işsizliğin azalmasını kadınların emek piyasasının dışına düşmesi yoluyla mı sağlamaktır?

Ayrıca, ekonomik büyümede yaşanan darboğazlar da bugün Fransız ekonomisinin vazgeçilmezlerinden olan ücretli kadın emeğinin desteklenmesinde etkili olmuştur. Ekonomik ve finansal kriz dönemlerinde dahi, piyasanın tüm sektörleri ve piyasa dışı ekonomik faaliyetlerin tümünde kadınlar vardır. Üç yaş üstündeki çocuklar için esnek saatlerle ücretsiz çocuk bakımı hizmetlerinin sağlanması gibi kolaylıklar, kadınların tam zamanlı

çalışmalarını olanaklı kılmayı ve dolayısıyla mevcut işgücünü artırmayı amaçlamıştır. Daha sonraları, kadınların emek piyasasına katılımını kolaylaştıran bakım sektörü, istihdam krizine yanıt üreten bir “iş kaynağı” olması nedeniyle desteklenmiştir. Ancak, bu gelişme bir paradoksu da beraberinde getirmiştir: Kadın istihdamını desteklemek amacıyla yaratılan kişisel hizmet işleri, güvencesiz iş statülerini yeniden yaratmakta ve bu pozisyonlarda genellikle kadınlar, özellikle de göçmen kadınlar çalışmaktadır.

Öte yandan, demografik bir hedef olan doğurganlığı artırma da göz ardı edilemez. Fransa, Avrupa'nın doğurganlık oranı en yüksek ülkesidir (kadın başına 2 çocuktan fazla). Kadın istihdamının da eşzamanlı olarak artmayı sürdürdüğü düşünülürse, bunun asıl nedeninin, çocuk bakımı hizmetlerindeki gelişme olduğu ortadadır. Diğer bazı ülkelerden farklı olarak, Fransa'da kadın istihdamının artmasının doğurganlığı olumsuz etkilemeden kadınlara finansal özgürlük sağladığını söylemek yanlış olmaz.

Ancak, yoksulluk açısından bakıldığında, uygulanan politikaların sonuçları çok daha karmaşıktır. Resmi otoriteler, bir yandan kadın hareketinin etkisiyle, iş ve ev yaşamının uzlaştırılması ve hizmetlerin genişletilmesi eğilimindeyken, diğer yandan ekonomik nedenlerle eşitlik ilkesine zarar vermek pahasına da olsa esnekliği artırmayı amaçlayan politikalar<sup>37</sup> uygulamaktadır. Aileler arasındaki temel farklılaşmalar, hanelerin ve özellikle kadınların mesleki ve sosyal konumlarına bağlı olarak seçilen çocuk bakımı türünden kaynaklanmaktadır. Şu anki uygulamaya göre, bakıcı çalıştıran aileler vergi ödemeleri dahi, vergi kredisinden faydalanabilmektedir. Ancak, bu uygulamadan, daha ziyade maddi durumu görece iyi ailelerin faydalanabildiği bilinmektedir. Daha önce de bahsettiğimiz üzere, kötü çalışma koşullarına ve düşük ücrete sahip haneler için ekonomik faydama maliyet analizi emek piyasasından çekilmeyi destekler niteliktedir. Örneğin, ikinci çocuğun doğması halinde, CLCA'dan faydalanmak tek mantıklı “seçenek”tir. CLCA'dan alınacak 550 avroyla karşılaştırıldığında, emek piyasasına katılıp sadece SMIC (hatta kısmi zamanlı çalışma halinde daha azını) almaya ve bu gelirden çocuk bakımı ve ulaşım masraflarını ödemeye çalışmaya “değmeyecektir”. Dolayısıyla, ailelere doğrudan nakit transferi uygulamaları, özellikle düşük gelirli çalışan kadınların “eve dönmesi”yle sonuçlanmış, annelerin emek piyasasından finansal nedenlerle çekilmesine yol açarak istihdam üzerinde dolaylı olumsuz sonuçlar yaratmıştır.

İş ve ev yaşamının uzlaştırılması için uygulanan politikalar konusunda sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve işverenler gibi diğer sosyal aktörlerin de çekinceleri mevcuttur. Mesleki eşitlik başta gelen münazara konularından biridir, ancak münazaraların arka planında sosyal yaşama ve aileye ayrılan zaman da vardır. Bugün şirketlerin iş ve ev yaşamının uzlaştırılmasında aktif öznelerle dönüşmesini beraberinde getiren gerçek bir değişim

37 Kısa kısmi zamanlı işler, atipik çalışma zamanları vb. uygulamalar.

yaşanmaktadır. Buna ek olarak, şirketlerdeki uygulamalarda babalık rolü gittikçe daha çok tanınmaktadır.

Yakınlarda yapılan Aileler ve İşverenler Anketi, şirketlerin, çalışanlarının iş ve aile yaşamı arasındaki dengeyi kurmaları konusunda gittikçe daha aktif bir rol oynadıklarını göstermektedir (Pailhé ve Solaz, 2009). Aile sorumlulukları nedeniyle çalışanların işteki üretkenliklerinin düşmesi veya işten ayrılanlar yerine yeni işçi istihdam etme problemlerini azaltmak, ayrıca nitelikli kadın çalışanları çekebilmek amacıyla, şirketler “aile dostu” uygulamalar benimsemektedirler. Ankete göre, işverenlerin sadece 1/3’ü bu yöndeki çabalarını dile getirse dahi, bu durum normalde Fransa’da bu yükümlülüğün tamamen devlete kalmış olduğu düşünüldüğünde, oldukça önemli bir gelişme olarak görülmelidir.

Şirketlerin iş ve ev yaşamının uzlaştırılmasına katkıları üç şekilde olmaktadır:

- Maddi yardım: Ankete katılan şirketlerden %55’i çocuk doğumunda ikramiye vermekte, %37’si çocuklar için tatil çekleri vermekte, %18’i de çocuk bakım masraflarına katkı yapmayı önermektedir. 2005’ten bu yana ayrıca şirketler çalışanlarına hizmet satın alımlarında kullanabilecekleri CESU<sup>38</sup> çekleri sağlayabilmekte ve bunlar için vergi indirimini almaktadırlar.
- Büyük şirketler, iş ve aile yaşamı dengesini kurmayı kolaylaştıracak çeşitli hizmetlerin sunulmasına katılmakta veya kendileri bu hizmetleri sunmaktadır. Şirket kreşleri de dahil olmak üzere, bu anlamda sunulabilecek hizmetler çok çeşitlidir. Kreşler bazen fabrika yönetim kurullarıyla, bazense diğer şirketlerle birarada finanse edilmektedir. Diğer hizmetler ise, Aile Ödenekleri Kurumu’yla (CAF<sup>39</sup>) ortak karşılır ve o bölgede yaşayan tüm çocuklara açıktır. 2006’dan bu yana CEJ<sup>40</sup> de çalışanlarının çocukları için kreşler açmak isteyen şirketlerle yerel ortaklıklar aracılığıyla yardım sağlamaktadır.

Bugün Fransa’da yaklaşık 200 şirket kreşi vardır; bu kreşler toplam 200.000 çocuk kapasitesinin 15.000’ini oluşturmaktadır. 2003 sonrasında devlet, şirket kreşlerini desteklemek amacıyla, yeni yapıların işletme masraflarının %60’ına karşılık gelen bir vergi indirimini uygulaması başlatmıştır. Her ne kadar Aileler ve İşverenler Anketi’ne göre işverenler, çalışanlarının zamanlarını düzenlemekte ve aile/iş zamanlarını uzlaştırmak konusunda daha aktif görünseler de, aslında bu daha çok işletmenin büyüklüğüne ve hangi sektörde olduğuna bağlıdır. Nihayetinde işverenlerin çok küçük bir kısmı (sadece %2’si) çocuk bakımı konusunda yardım vermektedir.

38 CESU: *Chèque emploi service universel*- Evrensel Hizmet Kullanım Çeki.

39 CAF: Caisse d’allocations familiales.

40 CEJ: *Contrat enfance jeunesse*- Çocuk ve gençlere dönük bakım sağlamak üzere belediyelere verilen bir finansal destektir.

Ne var ki, Emergences'ın (2004) yaptığı bir çalışmaya göre, şirket kreşlerine aşağıdaki nedenlerle karşı çıkmaktadır:

- Şirketlerin yatırım yapma olanaklarındaki farklılıklar nedeniyle, kurulan yapıların maliyetleri ve olanakları da farklılaşmaktadır; hatta şirketlerin karşılaştığı maddi zorluklar, kurulan yapıların uzun dönemdeki akıbetini de belirlemektedir.
- Esnek çalışma saatleri uygulamasının daha da kötüleşmesi riski vardır. Eğer kreş uzun saatler açıksa ve işyerine yakınsa, yönetimin baskısı nedeniyle ebeveyn çalışanların eve gitmeyi gerektirecek bir mazeretleri kalmadığı için eve gitme talebinde bulunmaları güçleşebilir.
- İşverenlerin, çalışanların özel hayatına ve aile yaşamına müdahale etmesi riski vardır.
- Şirket kreşlerinin genellikle çalışanların evlerinden uzak olması, ebeveynlerin çalışma saatlerine bağlı olarak, çocukların sabahları çok erken veya akşam geç saatlerde yollarda olmalarını gerektirmektedir. Çalışanların zaman kullanımındaki eğilimler, tüm çalışanların mustarip olduğu yolda geçen zamandan soyutlanarak analiz edilemez.
- Son olarak üçüncü yardım yolu, aynı zamanda şirketler açısından en az külfetlisi, çalışma programlarının yeniden düzenlenmesidir. Şirketlerin %86'sı, ebeveyn olan çalışanları için esnek çalışma saatleri (çocukların hastalanması halinde izin verme, okul ve kreş saatleri doğrultusunda çalışma saatlerinin uyumlaştırılması vb. ayarlamalar) uyguladıklarını dile getirmektedir. Ancak çoğu durumda, bu ayarlamalar düzenlilik arz etmemekte, arada sırada yapılmaktadır.

Ancak, hangi şekilde olursa olsun, artık şirketlerin de sürece dahil olduğu görülmektedir. Eydoux ve Letablier'e (2008: 85) göre Fransa'da, "şirketleri, çalışanlarına çocuk bakımı hizmeti vermeye ya da bu tür hizmetleri finanse etmeye teşvik etmek, bu inisiyatif kamuya ve daha az olmak üzere ebeveynlerin ya da profesyonellerin oluşturduğu kurumlara veren gelenekten bir kopuş anlamına gelir".

## V. FRANSA'DA UZLAŞTIRMA POLİTİKALARI NE ÖLÇÜDE ETKİLİ OLDU?

Uzlaştırma politikalarının toplumsal cinsiyet eşitliği açısından yarattığı en olumlu sonuç, kadın istihdamı oranlarında görülmektedir. Fransa'da kadın istihdamı son dönemlerde artmayı sürdürmüştür. Bu, kısmen aileye dönük ve eşitlikçi politikalar sayesinde olmuştur. Ancak, bunun yanında, ailelerin ekonomik ihtiyaçları (çifte kazananlı aile modeli), kız çocuklarının eğitimindeki gelişmelerin onları emek piyasasına katılmaya daha çok yöreklendirmesi ve (hizmetler gibi) kadın işgücününün yoğunlaştığı kimi sektörlerin yarattığı talep de etkili olmuştur.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin yanı sıra, kadın istihdamındaki bu büyük artışın Fransa'da yüksek doğurganlıkla beraber yaşanması da, iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının en önemli sonuçlarından. Tüm çalışmalar, yetersiz olmasına karşın, çocuk bakımı hizmetlerinin varlığının doğurganlığı artırdığını ortaya koymaktadır. Birçok çalışmaya göre, (bakım gerektirenler için vergi indirimi gibi) maddi teşviklerin etkisi ise sınırlı kalmaktadır. “Çocuk sahibi olma arzusu” ile “maddi teşvikler” arasındaki bağ, büyük ölçüde, mevcut çocuk bakımı olanakları, anne-babaların nitelikleri, mesleki entegrasyon ve “sosyal güvensizlik”, işsizlik, iş güvencesi, konut problemi vb. yaşam koşullarına bağlıdır.

Ancak, yeni bir çocuğun doğumu, kadınlar için kariyerlerine geçici olarak ara vermek anlamına gelirken, erkekler için aynı sonucu doğurmaz. Bazı kadınlar için bu ara, ikili bir yaşantıyı idare etmekte zorlandıkları için, ‘kariyer yapmaktan tümüyle vazgeçmeye veya çalışmayı bırakmaya dönüşür. Emek piyasasıyla hayatlarını tam anlamıyla bütünleştirmiş kadınların birçoğu dahi, çocuk sahibi olduktan sonra, çalışma durumlarına (sürekli sözleşme) veya sahip oldukları niteliklere bağlı olarak, mesleki hayatlarını yeniden düzenlemek veya çalışma miktarlarını azaltmak zorunda kalırlar (Pailhé ve Solaz, 2006). “Bu durum, eşler arasında işbölümü açısından uzmanlaşmayı artırır. İş ve ev yaşamına ilişkin işlerin dengeli paylaşılması için harcanan tüm çabalara karşın, kadınlar aileye ilişkin sorumluluklarda uzmanlaşırken, erkekler mesleklerinde uzmanlaşırlar” (Gresy, 2009: 41).

Yukarda bahsedilen, kadınların yarım kalan kariyerleri, çalışma zamanlarının azalması, emek piyasasının mesleki ve sektörel cinsiyet ayrımcı yapısı gibi nedenlerle, kadın-erkek ücret eşitsizliği bir sorun olmayı sürdürmektedir. Hatta kadınların daha çok kısmi zamanlı çalışmalarıyla birlikte ücret eşitsizliği artma eğilimine girmektedir. Eşit işe eşit ücret verilmesini amaçlayan kanunlara ve kadınların annelik izni nedeniyle kariyerlerinin ve ücretlerinin etkilenmesini önleme amacıyla alınan önlemlere karşın, özel sektördeki ücret politikasında kadınlara karşı ayrımcılık yapılmaktadır.

İş ve aile yaşamını uzlaştırmaya dönük politikaların etkileri üç ana başlıkta ele alınmaktadır; bunlar, çalışma zamanının azaltılması ve babaların da ev içinde daha fazla varlık göstermeleri, Fransız vergi sisteminin etkisi ve ebeveyn izni ile çocuk bakımı hizmetlerinin türleridir.

- İş ve aile yaşamının uzlaştırılması için çalışma saatlerinin azaltılmasının ya da esnetilmesinin toplumsal cinsiyet açısından sonuçlarını araştıran farklı çalışmalar birbirinden farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Haftada 35 saat uygulamasının kabulünün ardından yapılan çeşitli anketler, çalışma saatlerinin düşürülmesi üzerine yapılan pazarlıklar sonucunda esnek, değişken ve atipik çalışma saatlerinin ortaya çıktığını ve bu durumun çalışma koşullarını oldukça olumsuz etkilediğini ortaya koymaktadır. Özellikle de niteliksiz kadın işçiler esnek ve öngörülemez çalışma saatlerinden şikâyet etmektedirler (Cette vd., 2004).



Öte yandan, çalışanlarla yapılan farklı anketlerde, çalışanlar esnek ve azaltılmış çalışma saatleri sayesinde hayatlarının ritmini değiştirebildiklerini ve kendilerine zaman ayırabildiklerini dile getirmişlerdir. Çalışanlar, yeni boş zaman aktiviteleri, kültürel faaliyetler ve sivil toplum faaliyetleri yapmak yerine, bu ek zamanı öncelikle biraz “nefes almak” için kullandıklarını ifade etmektedir. Bu durum, aile sorumlulukları ve kadınlara “mahsus” olmayı sürdüren evdeki işleri nedeniyle, bazı kadınlar için daha çok geçerlidir. Çalışanların çalışma saatlerine bakışlarını yansıtan anketler, genel olarak kadınların daha mutlu olduklarını ve bunun da ücretli çalışma dışındaki değerlerin üzerinde daha çok durulmasından kaynaklandığını işaret etmektedir. 2000 ve 2001’de yapılan anketler “12 yaşın altında bir çocuğun bakımının sorumluluğunu taşıyan kadınların, diğer çalışanlara göre, çalışma zamanının azaltılmasından daha çok faydalandıkları izlenimi vermektedir” (Cette vd., 2004). Bir başka çalışmaya göre ise, küçük çocuk sahibi olan ebeveynlerin %60’ı, 35 saatlik çalışma haftasının iş ve aile yaşamı dengesi açısından olumlu etkileri olduğunu düşünmektedir. Fakat “bu yargıları işin yapısına, çalışma saatlerinin düzenli ya da düzensiz olmasına bağlıdır. Ayrıca işyerindeki pazarlık süreciyle de ilişkilidir. Korunaklı sektörlerde ve ‘aile dostu’ şirketlerde çalışanlarla, çalışma saatinin azaltılması karşılığında sosyal açıdan problemlili ve esnek çalışma saatlerini kabul etmek zorunda kalanlar arasındaki eşitsizlikler su yüzüne çıkmıştır” (Fagnani ve Letablier, 2004: 551).

Zaman kullanımı anketleri, erkeklerin ev işlerini ve ailevi sorumluluklarını paylaşmayı sürdürdüklerini göstermektedir. Kadınların ücretli çalışmaya katılımlarının sürekli artmasına, babaların evde daha çok sorumluluk almaları için izinlerin olmasına ve babaların ailelerine daha çok zaman ayırmak istediklerini dile getirmelerine rağmen, kadınlar ev işlerinin çoğunluğunu yapmayı sürdürmektedir; bu anlamda hiçbir şey değişmemiştir. Zaman kullanımı anketleri, ilk çocuğun doğumunun ardından erkeklerin ev işlerine katılımlarının biraz arttığını, ancak ikinci ve daha sonraki çocukların bir fark yaratmadığını göstermektedir. Bu olgunun ardında, babaların ve annelerin toplumsal cinsiyet rollerinin baskın olması yatmaktadır. Şirketlerin çalışanlar ve özellikle idareciler üzerinde uzun ve katı çalışma saatleri açısından baskı kurması ve (izinler ve çalışma zamanlarının ayarlanması gibi) babalık haklarının tanınmasını sağlamanın çok güç olması bu sorunu daha da beslemektedir. Bazı şirketler ebeveynliği destekleyen uygulamalar getirmiş olsa da, bu hâlâ marjinal seviyededir. Bununla beraber, yakın zamanda taraf şirketlerin aile dostu politikalar uygulamalarını teşvik eden bir ebeveynlik sözleşmesi uygulamaya konmuştur. Burada “ebeveynlik” odaklı politikalarla amaçlanan, sadece annelere değil, babalara yönelik uygulamalar da getirmektedir.

- Çiftlerin ortak vergilendirildiği Fransız vergi sistemi, kadınların istihdama katılımlarını olumsuz etkilediği için uzun süredir tartışılan bir konudur (Glaude, 1991). Ortak vergilendirmeyi eleştirenler, bu tür bir vergilendirmenin yüksek bir gelirle eşlerden yalnızca birinin çalıştığı aileler için avantaj sağladığını, birbirine yakın

ve az gelir elde eden çifte kazananlı aileler içinse caydırıcı olduğunu söylemektedirler. Uygulanan sistem, kadınların çalışmasının veya kısmi zamanlı çalışmadan tam zamanlı çalışmaya geçmesinin cezalandırılması anlamına gelmektedir. Bunun nedeni ise, çalışarak elde edilen gelirle (özellikle bu sözde “ikincil gelir” ise) birlikte daha yüksek bir vergilendirme aralığına denk gelinmesidir (Lanquetin ve Letablier, 2005). Öte yandan, sosyal hakların bireyselleştirilmesine karşı olan ve ortak vergilendirmeyi savunan Sterdyniak (2004), “ortak vergilendirmenin, düşük gelir sahibi (dolayısıyla vergi indirimi hakkı olan) kadının, geliri çok yüksek olmayan bir erkekle evli olma hali dışında evli çiftler için avantajlı” olduğunu savunmaktadır. Ancak, kadınların düşük gelir (1 SMIC’den az) sahibi olmaları ve kadının geliri çok yüksek olmayan (2000 avrodan düşük olan) bir erkekle evli olma hali pek istisnai bir durum değildir. Tek çocuklu ve çifte kazananlı ailelerin çoğu, 2 SMIC’den az kazanmaktadırlar. Concialdi ve Ponthieux (1999), düşük ve çok düşük gelirli (800 avro ve 600 avro altında) kadınların yarısı ila üçte ikisinin gelirlerinin ailenin temel geliri olduğunu göstermiştir. Bunların ötesinde, durumu iyi olmayanların korunmasında, özellikle daha az kazanan ya da SMIC kazanan çiftlere mi öncelik verilmelidir sorusu normatif bir sorudur. Sterdyniak’ın önerisi, iktisaden son derece adildir; bireysel vergilendirme tek kazananlı çiftler için dezavantajlıdır. Yine de bu, birçok kadının emek piyasasını zorunluluktan (örneğin çocuk bakımı hizmetlerinin olmaması nedeniyle) terk ettiği gerçeğini göz ardı etmektedir. Söz konusu olan, bilinçli bir “aylaklık” tercihi değildir. Ancak, kadınlar ücretli çalışmaya ve bağımsızlıklarını elde etmeye cesaretlendirildiği takdirde, bireysel vergilendirme de bu yönde katkı sağlayabilir. Tabii bu varsayım, mevcut işlerin sayısı ve doğası, toplumsal cinsiyet rollerindeki değişimler (özellikle ev işlerinin daha çok paylaşılması), sağlanan çocuk bakımı olanakları ve izin türleri gibi diğer faktörlerin göz önüne alınması koşuluna bağlıdır. Bu çerçevede, bir işte çalışıp gelir elde etmek, ekonomik olarak bağımlı olmaktan daha çok tercih edilir. Hakların bireyselleştirilmesi (özellikle vergilendirmenin bireyselleştirilmesi), anneleri bağımlı konumlarda tutmaya dönük bir sistemi korumak yerine, bağımsızlığı ve özgürlüğü besleyecektir. Kuşkusuz bu, kadınların çalışabileceği işlerin mevcut olmasıyla, köklü yapısal ve kültürel değişimlerle mümkündür.

- İş ve aile yaşamının uzlaştırılması politikalarının toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkileri hakkındaki başka bir tartışma da, ebeveyn izni ve çocuk bakımı hizmetlerinin eleştirisi ve reformu eksenindedir. CLCA gibi doğrudan gelir transferi politikalarının kadınların işgücüne katılımı üzerindeki etkisi, bir çift olarak yaşamayı sürdüren kadınların (bu durumda küçük çocuk sahibi annelerin) emek arzının ücret esnekliğinin yüksek olmasına bağlı olmuştur. Diğer bir deyişle 550 avro ödenek, aksi durumda ödenen ücret ve çalışmaktan kaynaklanan masraflarla (çocuk bakımı masrafı) karşılaştırıldığında, maddi açıdan daha avantajlıdır. Öte yandan, CLCA ödeneğini almayı seçen kadınların çoğu, çalışmayı bırakmalarının nedenleri olarak, daha

önceki çalışma koşullarının yanında, çocuk bakımı hizmetlerinin eksikliğinden ve maliyetinden bahsetmektedir. Sadece küçük bir azınlık, çocuklarına bakmak amacıyla “bilinçli” olarak işini bırakmayı seçtiğini belirtmiştir ve her durumda bu sadece geçici bir neden olarak dile getirilmiştir. Meda ve diğerleri (2003), çocukları olduktan sonra işlerini bırakan kadınların yalnızca %8’inin maddi nedenler öne sürerken, %60’ından fazlasının çocuk bakımı ve/veya çalışma koşullarıyla ilgili güçlüklerden bahsettiğini gösterir.<sup>41</sup> Mesleki statü ve diğer eşin kazancı da bu kararı etkilemektedir. Bir yandan, eşin gelirin yüksek olması (2004 yılı için 1900 avro üzerinde ise) bir derece istikrarlı bir gelir seviyeleri olduğu için APE’yi (bugünkü adıyla CLCA) almalarını cazip kılmaktadır.<sup>42</sup> Diğer taraftan, alt gelir gruplarında, orta sınıf ve altında, kamu sektöründe çalışması ve iş güvencesi olması halinde dahi, eşin geliri ancak asgari bir güvence sağlar. Ne var ki, eşlerinin iş güvencesi olmaması halinde kadınların APE’yi alma oranı %54 azalmaktadır (Marc, 2004).

Meda ve Périvier (2007), ebeveyn izninin gözden geçirilmesini önermektedirler: “Küçük çocuk sahibi annelerin işgücüne katılımı açısından Fransa’nın iyi bir performans sergileyememesi, öncelikle ebeveyn izni sistemimizden kaynaklanıyor. Ebeveyn izni hem çok uzun, hem de çok kadın odaklı; özellikle nitelik açısından daha güçsüzleri hedefliyor. Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet eşitsizliğiyle mücadele etmekten ziyade, bu eşitsizliği besliyor.” Bu nedenle annelik izninin ardından gelen ebeveyn izninin (1 yıl kadar) azaltılması; ödeneğin artırılması<sup>43</sup> ve iznin diğer ebeveyne devredilememesi şartı getirilerek iki ebeveyn arasında paylaştırılması önerilmektedir. Örneğin, izin toplamı 42 hafta ise, her ebeveynin 21 hafta izni olacaktır. Çalışma, CLCA’da kullanılan 2,8 milyar avronun yanı sıra 2,2 milyar avro ek maliyet öngörmektedir. Ailelerin 1 yaş üstündeki çocukları için ihtiyaç duydukları çocuk bakımı da göz önüne alındığında, kreşlerde 550.000 yeni kontenjan gerekmektedir. “Çocuk bakımının anneler için bir dert veya kariyerlerinin alternatifi” haline gelmesini engellemenin toplam maliyeti 5,1 milyar avro, yani milli gelirin yüzde 0,3’üdür.

Chauffaut ve Paris (2007), CNAF için yapılan bir çalışmada, çocuk bakımı hizmetlerine duyulan ihtiyaç üzerinde durmuş ve 2008’de hükümet tarafından sunulan “yasal bir hak olarak çocuk bakımı”nın nasıl planlanacağından bahsetmişlerdir. Çocuk bakımı hizmetlerinin yeterli olup olmadığı konusu, değerlendirmeyi hangi kriterlere göre yapacağınıza bağlı olduğu için basit bir konu değildir. Örneğin, Chauffaut ve Paris’in yaklaşımı, potansiyel çocuk bakımı ihtiyaçlarını da dikkate almaktadır. Bu rakam, her iki

41 Marc (2004) iş güvenliği, zorunlu kısmi zamanlı çalışma, niteliksiz işler olması ve sektör gibi istihdam koşullarının da bu seçimi etkilediğini ortaya koymuştur.

42 Yüksek sosyal sınıflarda evlilikler genellikle aynı sosyal sınıf içerisinde olduğu için, bu sınıfa ait olan kadınlar, ailenin gelir istikrarını koruma sorumluluğuyla APE’yi kullanırlar. Özellikle de APE’yi ebeveyn izni döneminde kullanmışlarsa, izin sonrasında çalışmaya geri dönerler. (Marc, 2004) (Ebeveyn izninin ücretsiz olması çalışmaya geri dönmeyi sağlar).

43 Örneğin, önceki ücretin %80’i, yahut SMIC kazanan çiftlere gelirin önce %100’ünün verilmesi, zaman içinde bu oranın aşamalı olarak %80’e indirilmesi önerilmektedir.

ebeveyni de çalışan veya okuyan veya tek ebeveynli ailelerin 3 yaşın altındaki çocuklarına, çocuk bakımı hizmeti olmaması nedeniyle çalışmayı bırakan ebeveynlerin 3 yaşın altındaki çocuklarının eklenmesi ve bu toplamın 3 yaşın altındaki tüm çocuk nüfusuna oranlanması sonucunda bulunur. Buna göre 3 yaşın altında olan çocukların %60'ı, yani 1.440.000 çocuk için bireysel veya kolektif çocuk bakımı potansiyeline ihtiyaç vardır. Bu çalışmaya göre, (4 ay-3 yaş arası) çocuklar için yaklaşık 1 milyon çocuk bakımı kontenjanı mevcuttur. Bu, yaklaşık olarak 400.000 ek çocuk bakımı kontenjanına ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Bu rakam, bireysel veya kolektif çocuk bakımı açısından duyulan potansiyel ihtiyacı yansıtmaktadır. Ancak, bu rakam, çalışmaya başlama kararı sürecinde çocuk bakımı seçeneğinin etkisini hesaba katmadığı için bir alt sınırı yansıtmaktadır. Bazı çifte kazananlı aileler, ya evden çalışarak ya da atipik çalışma saatleri sayesinde sırayla bakımı üstlenerek 3 yaşın altındaki çocuklarına kendileri bakmaktadırlar. Bazıları ise, çocuk bakımını uygun bir şekilde ayarlayamadıkları için emek piyasasının dışına düşmektedirler. Yapılan anketlere göre, çocuklarına kendileri bakan annelerin %40'ı, herhangi bir çocuk bakımı hizmetine erişemedikleri için çocuklarına kendileri bakmaktadır.

Chauffaut ve Paris (2007), çocuk bakımının bir yasal hak haline gelmesinin somut bir analizini yapmakta ve iki olasılık üzerinde durmaktadırlar. Bunlardan birincisi, çocuklarına kendileri bakmaya karar veren veya bu nedenle emek piyasasının dışına düşen tüm küçük çocuk sahibi ebeveynlere (muhtemelen değişken ölçüye göre belirlenen) bir parasal ödeneğin verilmesi prensibine dayanır. İkincisi ise, annelik izninin sonrasında ücretsiz çocuk bakımı hizmeti sunulması prensibinin benimsenmesidir, ki bu sol kanadın programıdır.

Bu iki perspektif birbirinden tamamen farklıdır ve Chauffaut ve Paris'e göre ikisini de uygulamak olanaksızdır. İlk çözüm, Fransız çocuk bakımı sistemindeki çeşitliliği yok edecek, ve kanımızca, kadınların emek piyasasının dışına düşmesini artıracaktır. İkinci çözüm ise, kesinlikle daha ilginç olmakla birlikte, çok maliyetlidir. "Tüm aileler için çocuk bakımı hizmeti sağlanması yaklaşık 10 milyar avro kadar ek maliyet getirmektedir" (Chauffaut ve Paris, 2007). Bu rakam, CLCA'ya ayrılan tüm harcamaları da içerir. Bugün bu çözümün hayata geçmesi pek olası değildir.

Dolayısıyla, Chauffaut ve Paris'in çözümü, iki yaklaşımın karışımıdır. Bir yandan, CLCA'yı tüpüyle kaldırıp kaldırmayacaklarını açıkça söylememekle birlikte, kadınların emek piyasasına katılımlarının önüne geçebilecek "tuzakları" engellemeye çalışmakta; diğer yandan, daha çabuk iş bulabilen işsizler için çocuk bakımı talep etme yasal hakkı tanımaktadırlar. Bu hak, gelir seviyeleri belli bir sınırın altında olan ve çalışmayı sürdürebilmek için çocuk bakımı hizmetine ihtiyaç duyan aileleri de içerecektir. Stratejik Analiz Merkezi'nin (*Centre d'analyse stratégique*, 2007)<sup>44</sup> sunduğu öneriler ise, ailelerin çocuk bakımına erişme olanaklarını eşitleme amacına yönelik olarak, orta sınıf altı ailele-

44 Stratejik Analiz Merkezi kamusal bir kuruluştur.

rin kayıtlı çocuk bakıcıları kullanabilmesi için yardım sağlama, hizmetin coğrafi dağılımının daha iyi düzenlenmesi, özellikle bireysel enformasyon hizmeti sayesinde enformasyonun geliştirilebilmesi vb. yöntemleri içermektedir. Bu şekilde ailelerin çocuk bakımı için bireysel ve kolektif yöntemleri uyumlaştırma çabaları desteklenecektir.

Tüm çocuklar için çocuk bakımı hizmeti hakkı uygulanmalıdır. Üç yaşın altındaki çocuklar için kolektif çocuk bakımı olanaklarının yetersiz olması, bireysel çözümleri zorunlu kılmaktadır. Fransız çocuk bakımı sistemi tüm ailelerin ihtiyaçlarını karşılayamasa da, devlet zamanla daha da artan önemli bir rol üstlenmiştir. Devlet, çok uzun zamandır 3 yaşındaki çocukların bakımını, eğitim sistemiyle ilişkilendirerek ücretsiz olarak sağlamaktadır. Üç yaşın altındaki çocuklar için de bazı çabalar olmasına karşın, bu çabalar daha çok bireysel çocuk bakımı çözümleri geliştirmek şeklinde olmuştur. Méda ve Périvier (2007) tarafından getirilen bir başka öneri ise, anaokulunu, 2 ve 3 yaşındakiler için köprü bir sınıf yaratarak, 2 yaşındakileri de alacak şekilde uzatmaktır (ki bu, gittikçe daha az görülen bir durumdur). Öte yandan, anaokulunun yanında, bireysel hizmetlerin de geliştirilmesi beklenmektedir. Sorun şuradadır: Genel olarak bakıldığında –özellikle çocuk ve bakım gerektirenlerin bakımı için yardım amaçlı– bireysel hizmetleri artırıcı önlemler, sektörel ve mesleki cinsiyet ayrımcılığını artırabilir. Nihayetinde bu işler, daha çok, kadınların çalıştığı işlerdir. Erkekler bu tip işlere hem sosyal algılar, hem de yetersiz ücret ve çalışma koşulları nedeniyle mesafeli bakmaktadırlar. Bireysel hizmetlerin mesleki statüsünün yükseltilerek daha çok kabul görmesini sağlamak, hem hizmetlerin kalitesini artıracak, hem de toplumsal cinsiyet dengesini sağlayacaktır.

## VI. SONUÇ

Sonuçta, Fransız yaklaşımının kendine has özellikleri şu şekilde özetlenebilir: Fransız sisteminin karmaşıklığı, uzun bir geçmişi olmasından ve çok sayıda amaca hizmet etmesi beklentisinden kaynaklanmaktadır. Bu karmaşıklığın bir sebebi de, her zaman aynı amaca dönük hareket etmeyebilen çok sayıda aktörün bulunmasıdır. Dışardan bakıldığında –özellikle OECD göstergelerine göre– Fransa, “çifte kazananlı” aileler için bir “bakım sistemi” olarak tanımlanmakta, ancak bir “çifte bakıcılı aile” sistemi olarak görülmemektedir. Gerçekten de kadınların ücretli emeklerinin sürekli artmasına karşın, aile modeli, ev ve aile işlerinin kadın-erkek arasında paylaşılmadığı bir model olmayı sürdürmektedir.

Fransız devleti, aile politikası için çok harcama yapan devletler arasında olsa da, yaptığı seçimler her zaman toplumsal cinsiyet eşitliği ve sosyal eşitlik yönünde değildir. Bireysel ödenekler ile çocuk bakımı hizmetlerinin gelişimi arasındaki uyumsuzluk, net hedefler yanıtsıtmaktan uzaktır. Fransız aile politikasının yoksulluğu azaltma noktasındaki tutarsızlığını göstermiştik. Bir yandan, en yoksul kesime mensup çocuklu aileleri vergiden muaf tutan bir vergi sistemi mevcutken, diğer yandan bazı uygulamalar eşitsizlikleri pekiştirmektedir.

Buna örnek olarak, gelir durumundan bağımsız aile ödeneği ve kadınları emek piyasasının dışında bırakarak, ekonomik açıdan bağımlı hale getiren CLCA verilebilir. İsveç örneğinde olduğu gibi, annelik iznini takip eden dönemde çocuk bakımı hizmetlerinin 3 yaşın altındaki çocukları da kapsayacak şekilde genişletilmesi, hem toplumsal cinsiyet eşitliği hem de sınıflar arası eşitlik açısından en iyi seçenek olacaktır. Böyle bir politika, yeterli iyi iş koşullarının bulunması ve 3 yaş altı çocuklar için kaliteli ve erişilebilir bakım hizmetlerinin (3 yaş ve üstü çocukların anaokulu masraflarında olduğu gibi, en yoksul aileler için ücretsiz olarak) sunulması koşullarında, kadın-erkek herkese çalışma şansı sunacaktır.

Fransa'da iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik mevcut uygulamalar, toplumsal cinsiyetler ve sınıflar arası eşitsizliklerle beslenen ve pekişen ikili bir yapı arz etmektedir. Daha yüksek eğitilmiş ve nitelikli kadınlar, belli bir sosyal ve mesleki kazanım elde etmektedir. Bu kadınlar ve aileleri, pahalı çocuk bakımı hizmetlerinden faydalanabilmekte ve bu maliyetin bir kısmı gelir vergilerinden düşülmektedir. Böylece her iki ebeveyn de kariyerlerine kesintisiz devam edebilmekte (hatta uzun saatler çalışabilmekte) ve (erkekler ev işlerini tam olarak paylaşmasa da) daha dengeli bir aile hayatına sahip olabilmektedirler. Öte yandan, daha az eğitilmiş ve niteliksiz olan, mesleki ve ailevi konumlarını uzlaştırmakta güçlük çeken kadınların sayısı artmaktadır. Bu kadınlara kısa kısmi zamanlı çalışma, çok düşük ücret, atipik çalışma zamanları ve çocuk bakımı hizmetlerinden mahrumiyet dayatılmaktadır. Onlara kalan "seçenek", birçoğu kullanmakta gönülsüz de olsa, ebeveyn izni almaktır. 2008'de Ulusal Denetleme Ofisi (Cour des comptes) "anneleri emek piyasasından uzun süreli olarak ayıran" bu uygulamayı eleştirmiştir (Cour des comptes, 2008: 345-346).

Şirketlerin bakış açısına göre, yakın zamana dek bu konu "devletin sorumluluğu" veya "şahısların özel sorumluluğu"ydü. Şirketlerin sürece kısıtlı katılmalarının ardında, paternalizmin geri dönmesinden korkmaları da yatıyor olabilir. 20. yüzyılın sonunda, şirketler de, doğrudan çocuk bakımı hizmetleri sağlayarak olsun, özellikle atipik çalışma saatlerinden kaynaklanan güçlükleri telafi edebilmek için ek çözümler sunarak olsun, bu alana farklı şekillerde yatırım yapmaya başladılar. Gene de Fransız şirketlerinin bu konuyu önemli gündemlerinden biri haline getirdiğini söylemenin çok uzağındayız.

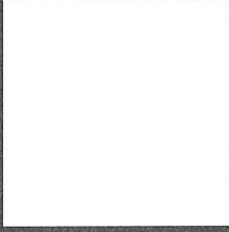
Cevap verilmesi gereken soru şudur: Fransız devleti, politikalarını tekrar revize ederek gerçekten toplumsal cinsiyet eşitliğini ve sosyal eşitliği geliştirecek politikalar üretmeye hazır mıdır? Daha yapısal bir soruysa şudur: Fransız "çocuk bakımı sistemini" gerçek bir "cinsiyetlendirilmiş toplumsal sözleşme"ye dönüştürerek toplumsal cinsiyet eşitliğini hem ücretli çalışmada, hem de özel hayatta yakalamak mümkün olabilir mi? Soru bu şekilde formüle edilirken, devletin yanında diğer tüm aktörlerin, yani tüm kurumların ve sosyal tarafların sürece dahil olduğu varsayılmaktadır. Bu bakış, ayrıca, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusunda, hem anneler hem de babalar için farklı bir vizyon öngörmektedir.

## KAYNAKÇA

- Adema, Willem ve Olivier Thévenon, 2008. “Les politiques de conciliation du travail et de la vie familiale en France au regard des pays de l’OCDE”, *Recherches et Prévisions*, sayı 93, Eylül.
- Ananian, Sévane ve Isabelle Robert-Bobée, 2009. “Modes de garde et d’accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007”, *Etudes et Résultats*, Dress, sayı 678, Şubat.
- Barrère-Maurisson ve Marie-Agnes, 2009. “Genèse et histoire des régulations en matière de conciliation travail – famille, le rôle des acteurs et des institutions en France”, (ed.) Barrère-Maurisson, Marie-Agnes, Tremblay Diane-Gabrielle, *Concilier travail et famille, le rôle des acteurs France – Québec*, Presse de l’Université du Québec.
- Brousse, Cécile, 1999. “La répartition du travail domestique entre conjoints reste très largement spécialisée et inégale”, *France, portrait social*, INSEE.
- Bué, Jennifer, 2002. “Temps partiels des femmes : entre ‘choix’ et contraintes”, *Premières informations*, Dares, Şubat, sayı 08.2.
- Caisse nationale d’Allocations familiales (CNAF), 2008. “Conciliation travail–famille: du côté des entreprises”, *Recherches et Prévisions*, sayı 92.
- Cette, Gilbert, Nicolas Dromel ve Dominique Meda, 2004. “Les déterminants du jugement des salariés sur la RTT”, Communication au Séminaire international sur le temps de travail.
- Chauffaut, Delphine ve Hélène Paris, 2007. “Améliorer les modes d’accueil de la petite enfance: droit opposable et autres options”, *Droit social*, sayı 12.
- Concialdi Pierre ve Sophie Ponthieux, 1999. “L’emploi à bas salaire: les femmes d’abord”, *Travail, Genre et Sociétés*, sayı 1.
- Cour des comptes, 2008. “Rapport sur la Sécurité sociale, les aides à la garde des jeunes enfants”.
- DREES, 2003. “Les modes d’accueil des enfants de moins de 6 ans: premiers résultats de l’enquête réalisée en 2002”, *Etudes et résultats*, sayı 235, Nisan.
- Emergences, 2004. “L’Espace Pimprenelle ou la recherche d’éléments de conciliation des temps des familles des agents de la RATP”, *Rapport TIMETIS*, programme Equal France.
- Esping, Andersen ve Bruno Palier, 2008. *Trois leçons sur l’Etat-providence*, Paris: La République des idées, Seuil.
- Eydoux, Anne ve Marie-Thérèse Letablier, 2008. “Gestion de la parentalité en Allemagne, France et Royaume-Uni: la promotion de la responsabilité sociale des entreprises et ses enjeux”, *Cahiers économiques de Bruxelles*, cilt 51, (2/3), s. 73-91.
- Fagnani, Jeanne ve Marie-Thérèse Letablier, 2005. “La politique familiale française”, (ed.) Maruani *Femmes, genre et société*, Paris: La Découverte.
- 2004. “Work and Family Life Balance: the Impact of the 35-hour Laws in France”, *Work, Employment and Society*, cilt 18 (3).
- Glaude, Michel, 1991. “L’originalité du système du quotient familial”, *Economie et Statistique*, sayı 248.
- Gresy, Brigitte, 2009. “Rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l’égalité professionnelle entre les femmes et les hommes”, Temmuz.

- INSEE, 2007, 2008b. *Enquêtes Emploi*.
- 2008a. “Bilan démographique 2008: plus d’enfants, de plus en plus tard”, *Insee Premières*, sayı 1220.
- Lanquetin, Marie-Thérèse ve Marie-Thérèse Letablier, 2005. “Concilier travail et famille en France: droits et pratiques”, AFEM (ed), *Concilier travail et famille: droits et pratiques*.
- Marc, Céline, 2004. “L’influence des conditions d’emploi sur le recours à l’APE”, *Recherches et Prévisions*, sayı 75, Mart.
- Marc, Céline ve Hélène Zajdela, 2005. “Employment and Family Policy: Do We Have to Follow the Swedish Model?”, TLMNET Workshop Paper.
- Math, Antoine ve Cécile Meilland, 2004. “Congés pour raisons familiales et négociation collective”, *Document de travail IRES*, sayı 04.03, Şubat, (*Family-related leave and industrial relations*, étude réalisée pour l’Observatoire européen des relations industrielles, Eylül 2004, [www.eurofound.ic/2004/03/study/index\\_2.html](http://www.eurofound.ic/2004/03/study/index_2.html)).
- Meda, Dominique, Marie-Odile Simon ve Marie Wierink, 2003. “Pourquoi certaines femmes s’arrêtent-elles de travailler à la naissance d’un enfant?”, *Premières synthèses*, DARES, sayı 29-2.
- Méda, Dominique ve Hélène Périvier, 2007. *Le deuxième âge de l’émancipation*, Paris: Seuil.
- Muller, Lara, 2009. “Les bas salaires dans les entreprises du secteur concurrentiel”, *Premières synthèses*, DARES, Mayıs.
- Observatoire national de la petite enfance, 2008. *L’accueil du jeune enfant en 2007*, Données statistiques, CNAF.
- OECD, 2008. familydatabase ([www.oecd.org/els/social/expenditure](http://www.oecd.org/els/social/expenditure)), Kasım.
- Pailhé, Ariane ve Anne Solaz, 2006. “Vie professionnelle et naissance: la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes”, *Population et Sociétés*, sayı 426, Eylül.
- 2009. *Entre famille et travail, des arrangements de couples aux pratiques des employeurs*, Paris: La Découverte.
- Piketty, Thomas, 2003. “L’impact de l’allocation parentale d’éducation sur l’activité féminine et la fécondité, 1982-2002”, *Document de travail du Cepremap*, sayı 2003-09.
- Schweitzer, Sylvie, 2002. *Les femmes ont toujours travaillé. Une histoire du travail des femmes, XIXè – XXè siècles*, Paris: Odile Jacob.
- Silvera, Rachel, 2006. “The Gender Pay Gap in France: Origins and Policy Responses”, *French Report for the «Gender and Employment» Network of Experts*, EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 ‘Equality between women and men’.
- 2008. “The Provision of Childcare Services in France”, *French Report for the «Gender and Employment» Network of Experts*, EU Directorate-General Employment and Social Affairs, Unit G1 ‘Equality between women and men’.
- Sterdyniak, Henri, 2004. “Contre l’individualisation des droits sociaux”, Travail des femmes et inégalités özel sayısı, *Revue de L’OFCE*, Temmuz sayı 90.





# Hollanda'da İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Kısmi Zamanlı Çalışma Stratejisinin Faydaları ve Maliyetleri

Janneke Plantenga<sup>1</sup>

1 Prof. Dr. Janneke Plantenga, Hollanda Utrecht Üniversitesi, İktisat Fakültesi öğretim üyesi; İstihdam ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Avrupa Komisyonu Uzmanlar Ağı (*European Experts Group on Gender and Employment - EGGE*) Hollanda üyesi.

## I. GİRİŞ

Hollanda emek piyasasının en çarpıcı özelliklerinden biri, kısmi zamanlı çalışmanın yaygınlığıdır. Avrupa Birliği'nde (AB) 2006 yılında çalışanların ortalama %14,3'ü kısmi zamanlı çalışırken, Hollanda'da bu oran %36,4'tür. Kadınlar özelinde bu fark çok daha yüksektir; AB 27 için kadınların kısmi zamanlı çalışma oranı %25,4 iken, Hollanda'da %60,9'dur.<sup>2</sup> Freeman'ın "War of the Models" başlıklı ünlü makalesinde dediği gibi, Hollanda "dünyadaki tek kısmi zamanlı ekonomidir [...], Lale Çocuk, Polder Modeli" (Freeman 1998).<sup>3</sup>

Kısmi zamanlı istihdam, sadece Hollanda istihdam politikası için değil, Hollanda eşitlik programı için de hayati önem taşımaktadır. Esnek ve tam zamanlı olmayan çalışma saatlerinin hem kadınlar hem de erkekler tarafından benimsenmesi, cinsiyet eşitliği açısından vazgeçilmez görülmektedir. Bu şekilde, kadınlar da erkekler de, yaşam döngüsü içerisinde kimi aşamalarda (örneğin küçük çocuk sahibi oldukları dönemde), iş saatlerini azaltarak uzun kısmi zamanlı (veya kısa tam zamanlı) bir işte çalışmayı ve kısmi zamanlı olarak ev içi üretimi ve çocuk bakımını üstlenmeyi seçebilmelidirler. "Kombinasyon modeli"<sup>4</sup> olarak adlandırabileceğimiz bu model, özellikle 1990'lardaki Hollanda sosyoekonomik politikasında ön sıralarda yer almaktaydı. Kombinasyon modelinin amacı, ücretli (ev dışı) ve ücretsiz (ev içi) işbölümünün, iki cins arasında eşit olarak dengelenmesini sağlayacak şekilde düzenlenmesidir (CTHOA 1995). Uygulamadaki aksaklıklara rağmen, kombinasyon modeli, Hollanda hükümetinin emek ve bakım alanındaki temel politikası olarak kabul edilmiştir.

Toplumsal cinsiyet bakış açısından, kombinasyon modeli, iş ile bakımın bileşimini rasyonel ve kabul edilebilir bir şekilde sağlayabildiği için tercih edilebilmektedir. Kısmi zamanlı çalışma, diğer sorumluluk ve yükümlülükler için zaman açarak, tam zamanlı çalışmanın en önemli değer kabul edilmediği bir yaşam tarzına olanak sağlamaktadır. Ancak, kombinasyon modeli bazı riskler de barındırmaktadır. Kısmi zamanlı çalışma, teoride hem kadınlar hem de erkekler için kurgulanan kapsayıcı bir strateji olsa da, uygulamada öncelikli hedef kitlesi kadınlardır (Plantenga 2002a). Sonuçta, Hollanda'da kombinasyon modeli farklı tepkilerle karşılanmıştır. Modeli savunanlar, sadece erkeklerin tam zamanlı çalışması fikrine karşı çıkarak, cinsiyete dayalı bir işbölümü dayatmayan, 2x3/4'lük çalışma günü modelini benimsemektedirler (Wouters 2008). Böylece hem kadın

2 AB 27'de kısmi zamanlı çalışan erkeklerin oranı %4,5 iken, Hollanda'da %15,3'tür.

3 "Denizden kazanılmış arazi" anlamındaki "polder" kelimesi, Hollanda'nın coğrafi yapısına atıfta bulunmaktadır. "Polder modeli" ise, özellikle 1980'lerde 1990'larda Hollanda'nın ekonomi alanında benimsediği, işçiler, işverenler ve hükümet arasındaki konsensus politikasını ifade eder (derleyenin notu).

4 Kombinasyon modeli (*combination model*) tam zamanlı ve kısmi zamanlı çalışma pratiklerinin kişi tarafından yaşam döngüsü içerisinde dönüşümlü olarak kullanıldığı ve bu şekilde ev dışı çalışma ile ev içi işlerin birleştirilmesine olanak tanıyan modeldir. "Birleşim modeli" olarak da çevrilebilir (derleyenin notu).

hem de erkek kısa tam zamanlı çalışmayı benimseyebilecek, ev içi ve ev dışı sorumlulukları paylaşım birarada yürütebilecektir. Kombinasyon modeli konusundaki ikinci yaklaşım ise, kadınların emek piyasasındaki davranışlarını göz önünde bulundurarak, kısmi zamanlı çalışmayı kadınlar ve erkekler arasındaki sosyoekonomik farklılıkları derinleştiren, eşitlik karşıtı bir strateji olarak yorumlamakta, tercih edilebilir bir model olarak görmemektedir (Mees 2007). Bu görüşte olanlar, özellikle Hollanda gibi yaşanan bir toplumda, kadınların işgücüne katılımının ve çalışma saatlerinin artırılması gerektiğini, hem kadınların hem de erkeklerin işgücüne tam katılımlarının sağlanmasını, ev içi işlerin çocuk bakımı hizmetleri ve yasal bakım izinleriyle desteklenmesi gerektiğini savunmaktadırlar (SER 2006).

Bu makalede, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması Hollanda özelinde ele alınmakta, eşit fırsatlar perspektifinden bugünkü durum değerlendirilmektedir. Konunun ele alınmasına, (özellikle kadınların) değişen istihdam yapısı ve kısmi zamanlı çalışmanın yükselişi açıklanarak başlanacaktır. Takip eden bölümde, Hollanda'daki bakım sistemi bu ülkeye özel çalışma saatleri sistemi çerçevesinde ele alınacak, son bölümde ise geleceğe ilişkin beklentiler aktarılacaktır.

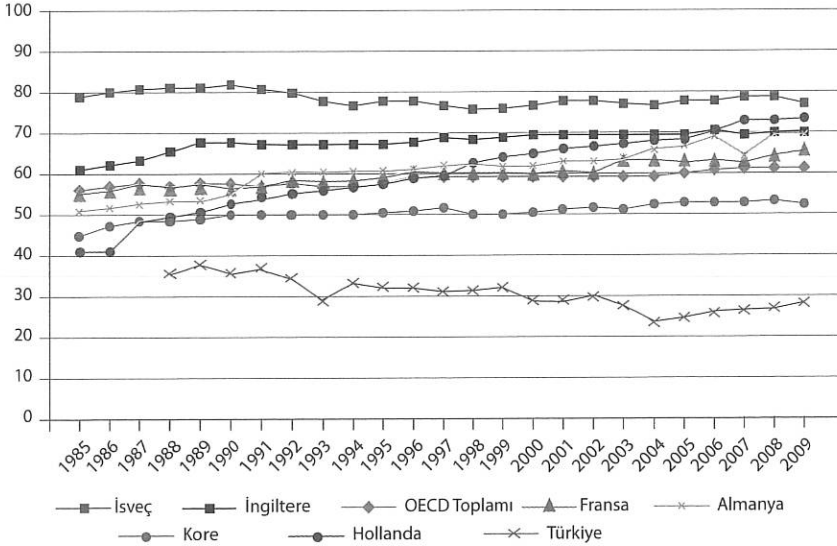
## II. İŞGÜCÜNE KATILIM: KISMİ ZAMANLI ÇALIŞAN EVLİ KADINLARIN 'ÖNLENEMEZ' YÜKSELİŞİ

1980'den bu yana Hollanda'da, başta anneler olmak üzere kadınların işgücüne katılım oranında ciddi bir artış yaşanmıştır. Diğer ülkelerde de kadın istihdamının sürekli arttığı düşünülürse, bunun özel bir durum teşkil ettiği söylenemez; ama bu alandaki değişimin boyutları Hollanda örneğini sıradışı kılmaktadır. Şekil 1, 1985-2009 yılları arasında, yedi OECD ülkesinin katılım oranlarındaki gelişmeleri karşılaştırmalı olarak ortaya koymaktadır. 1980'lerin ortalarında Hollanda'da kadınların katılım oranı görece olarak düşüktür, sadece %40'ı emek piyasasında aktif durumdadır. Fakat bazı değişimler daha o zamandan hissedilmeye başlamıştır. 1983'te, Hollandalı iktisatçılar Joop Hartog ile Jules Teeuws, "evli kadınların istihdamının önlenemez yükselişi"nin sinyallerini veren bir makale yayımladılar (Hartog ve Teeuws 1983). Bu makalenin bulguları, 1960-1979 yılları arasında kadınların işgücüne katılımlarının dört kat arttığını göstermektedir. Bu artış, yükselen eğitim oranı, daha küçük aileler kurulması ve artan ücret seviyesi gibi değişkenlerle açıklanmıştır. Gerçekten de önu alınamaz bir değişim yaşanmıştır. Kadınların işgücüne katılımında 1994'te OECD ortalamasına ulaşılmış ve oran o zamandan bu yana artmaya devam etmiştir. Son verilere göre Hollanda'da kadınların işgücüne katılım oranı İsveç ve Fransa'nın da üstüne çıkmıştır.

Ne var ki, kadınların işgücüne katılımları daha derinlemesine analiz edildiğinde, bu dramatik artışta ayrıştırılması gereken alt unsurlar dikkat çekmektedir. 1980'lerde ve

1990'larda kadınların katılımındaki artış, kısmi zamanlı çalışmanın artmasının sonucuydu. 1980'lerin başında, giderek artan yüksek işsizlik rakamları karşısında Hollanda hükümeti, mevcut toplam iş miktarını daha geniş bir nüfusa yaymak amacıyla kısmi zamanlı işleri destekleyen bir istihdam politikası benimsedi. Kısmi zamanlı ve esnek çalışma, aynı zamanda ekonomik büyümenin bir önkoşulu olarak görüldü ve Hollanda'da emek piyasasını yeniden yapılandırmak için önemli bir araç haline geldi. Kısmi zamanlı ve esnek çalışma, işletmelerin ve ofislerin daha uzun saatler açık kalmasını ve işyeri faaliyet zamanları ile çalışan mesailerinin birbirinden ayrılmasını mümkün kılıyordu. Hollanda'da hizmet ekonomisine doğru dönüşümün yaşandığı ve bu sektörde düşük verimliliğin bir sorun olarak vurgulandığı bir çerçevede, kısmi zamanlı çalışma, esnekliği artırması ve arz ile talebi en etkin şekilde dengelemesinden ötürü daha da önem kazandı. Son olarak, kısmi zamanlı çalışma eşit haklar açısından da tercih edilmekteydi. Büyüyen hizmet ekonomisi, evli ve çocuklu kadınlar başta olmak üzere birçok kadını emek piyasasına çekmişti. Kısmi zamanlı çalışmanın ücretli ve ücretsiz emeği birleştirmek için daha fazla seçenek sunarak bu dinamiği beslemesi ve böylece kadının ekonomik özgürlüğünü kazanmasına katkıda bulunması beklenmekteydi. Böylelikle, kısmi zamanlı çalışma gittikçe daha çok benimsenen bir çalışma modeli haline geldi (Plantenga 2002a).

**Şekil 1: Hollanda ile Karşılaştırmalı Olarak Seçili OECD Ülkelerinde Kadın İşgücüne Katılım Oranları, 1985- 2009**



Kaynak: OECD

Evi erkeğin geçindirdiği kabulüne dayanan geleneksel modelden, 1,5 zamanlı çalışma modeline (yani erkeğin tam, kadının kısmi zamanlı çalıştığı modele) geçiş, ilk çocuk sonrasında kadınlarla erkeklerin işgücüne katılımlarındaki değişiklikleri gösteren Tablo 1'de görülmektedir. 1980'lerde kadınların %58'i ilk çocuklarının ardından işlerini bırakırken, 2005'te bu oran %11'e düşmüştür. Alternatif bir çözüm yolu olarak kadınlar çalışma saatlerini yeniden düzenlemiştir; Tablo 1'e göre 2005'te yeni annelerin neredeyse %50'si bu yolu seçmiştir. Bunun yanı sıra, kadınların %40'ı aynı şekilde, hatta çalışma saatlerini artırarak çalışmayı sürdürmüştür. Bu ikinci oranın da artma eğiliminde olmasına karşılık, kısmi zamanlı çalışmanın yaygınlaşmasına paralel olarak, henüz çocuk sahibi olmayan kadınların yarı zamanlı işleri tercih edebildikleri göz ardı edilmemelidir. Tablo 1, genç babaların emek piyasası davranışlarını da yansıtmaktadır. Babaların %10'u işi bırakırken, yeni babaların %90'ı aynı oranda, hatta daha uzun saatlerle çalışmaya başlamıştır.

**Tablo 1: Birinci Çocuğun Doğumunu Takiben İşgücüne Katılımdaki Değişme, 1980-2005**

	1980-89	1990-97	1997	2000	2003	2005
<b>Kadınlar (%)</b>						
Çalışmayı bırakanlar	58	29	25	16	11	11
Mesai saatlerini azaltarak çalışmaya devam edenler	23	49	44	53	56	49
Aynı ya da daha uzun mesai saatleriyle çalışmaya devam edenler	19	22	32	31	33	40
<b>Erkekler (%)</b>						
Çalışmayı bırakanlar			10	9	13	9
Aynı ya da daha uzun mesai saatleriyle çalışmaya devam edenler			90	91	87	91

**Kaynak:** Keuzenkamp ve Oudhof 2000; Portegijs vd. 2006.

## Kısmi Zamanlı Çalışma ve Eşit Olanaklar

Kısmi zamanlı çalışmanın olumlu yönleri, kısmi zamanlı çalışanların durumlarını iyileştirmek üzere yasal düzenlemeler de yapılmasını beraberinde getirmiştir. 1993'te asgari ücret ve sosyal güvenliğe hak kazanmak için gereken çalışma saati alt sınırı kaldırılmıştır. Benzer bir noktadan yola çıkarak, 1996'da işverenlerin çalışma saati nedeniyle ayrımcılık yapmaları yasaklanmıştır. Bu yasayla kısmi zamanlı çalışanlar, toplu sözleşmenin müzakere tarafları arasında anlaşmaya tabi olan ücretler, tatil ödenekleri ve hakları, ikramiye ve eğitim gibi konularda eşit muamele hakkı kazanmıştır (TK 1994-1995). Fazla mesai ücretleri hâlâ tam zamanlı çalışma haftalarına göre hesaplandığı için, bu konudaki belirsizlik ve sorunlar devam etmektedir. Bu durum, genellikle, kısmi zamanlı bir çalışanın haftalık çalışma saatinin ancak 36 saat ve üzerinde olması halinde fazla mesai ücreti alabilmesi anlamına gelmektedir (Plantenga, 2000).

Yeşil Sol Partisi'nin 1993'te hazırladığı yasa taslağının temel amacı, kısmi zamanlı çalışmanın hem nitel hem de nicel açıdan desteklenmesi ve yasal bir hak haline gelmesiydi (TK 1992-1993). Yasa taslağının can alıcı noktası, aynı işyerinde bir yıldan fazla çalışan her işçiye çalışma saatlerini %50 oranında azaltma hakkı vermesidir. Hollanda'daki mevcut sanayi ilişkileri, bu atılımın fazla olduğunu çok geçmeden ortaya koymuştur. Sosyal taraflar ittifak içinde bu tasarıya karşı çıkarak, çalışma saatlerine ilişkin bireysel taleplerin işçi-işveren arasında, adem-i merkezîyetçi bir zeminde gerçekleşmesi gerektiğini savunmuşlardır. Toplu iş sözleşmelerine bir madde eklenerek, şirket çıkarlarıyla açıkça çelişmediği ve makul öneriler olduğu sürece çalışma saatlerinin azaltılması yönündeki çalışan taleplerinin mümkün kılınmasını önermişlerdir (STAR 1993). Ancak, büyük oranda müzakere taraflarının sorumluluğuna dayanan bu adem-i merkezîyetçi yaklaşımın faydalı olmadığı görülmüş, 2001'de Çalışma Saatlerini Düzenleme Kanunu yürürlüğe konmuştur. Bu Kanun'un farkı, düzenlemenin çalışma saatlerinin kısıtlanması anlamına gelebileceği gibi, uzatılması anlamına da gelebilmesidir. İşverenler çalışanların taleplerini sadece söz konusu talebin şirket çıkarını belirgin bir şekilde etkilemesi halinde reddedebilirler. On kişiden az çalışanı olan küçük işletmeler bu uygulamanın dışında tutulmuştur.

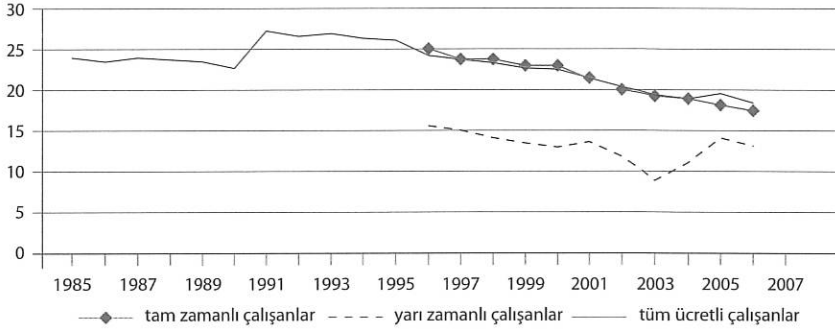
Nihayetinde, yasal düzenlemelerle de desteklenen itibarı sayesinde kısmi zamanlı çalışma, emek piyasasında düşük kaliteli işler olarak tarif edilen marjinal işlerden ayrılmaktadır. Hatta kısmi zamanlı çalışma o kadar yaygınlaşmıştır ki, artık atipik bir iş olmaktan çıkmıştır. Gene de, kadınlarla erkeklerin ücretli çalışma ile ev içi bakımı eşit olarak paylaştıkları ideal işbölümü, yani kombinasyon modeli, Hollanda'da dahi hâlâ yaygın bir uygulamaya dönüşmemiştir. Kısmi zamanlı çalışma üzerinde bu denli durulmasına karşın, erkekler için hâlâ normal olan tam zamanlı çalışmadır, kadınlar arasında ise kısmi zamanlı çalışma çok yaygındır (Plantenga 2002a, Fagan 2003).

Kadınların ve erkeklerin çalışma saatleri arasındaki fark, emek piyasasındaki cinsiyet ayrımı [*segregation*] ve ücret eşitsizliği üzerinde önemli rol oynamaktadır. AB'de sektörel cinsiyet ayrımını ele alan yeni bir çalışmaya göre, Hollanda'da sektörlerle göre kadın ve erkek istihdamının yoğunlaşma düzeyi AB ortalamasının üstündedir (Franco, 2007). Söz konusu çalışmada, cinsiyet ayrımı, en önemli altı sektörde kadınların ve erkeklerin yoğunlaşma derecesiyle ölçülmüştür (NACE-REV 2). Hollanda'da çalışan kadınların %71,5'i bu en önemli altı sektörde toplanmıştır; AB25 (Bulgaristan ve Romanya hariç) ortalamasında ise bu oran %60,8'dir. Belki de daha vahim olan husus, literatürde "camdan tavan" adıyla anılan, dikey hiyerarşik ayrımın boyutlarıdır. İşgücüne katılım oranlarındaki büyük artışa karşın, kadınların karar verici yüksek mevkilerdeki payları hâlâ AB25 ortalamasının altındadır. Yüksek parlamento ile yerel belediye yönetimlerinde yer alan kadınların oranı ve kadın vekillerin oranı bu durumu açıkça yansıtmaktadır. Özel sektörde ise, durum daha da vahimdir: 2005'te en büyük 100 şirkette yüksek yönetici pozisyonunda bulunan kadınların payı sadece %6'ydı (Portegijs vd. 2006: 233). Üstelik,

Hollanda'daki işverenler kadınların iş yaşamına katılımı konusunda muhafazakâr sayılabilecek bir bakışa sahiptirler. İşverenler, özellikle koordinasyon ve yönetim sorunlarına yol açan kısmi zamanlı çalışmaya olumsuz yaklaşmaktadırlar. Her ne kadar kadınların yönetici vasıflarının erkekler kadar yüksek olduğu teslim edilse de, her 10 işverenden 4'ü, evdeki sorumluluklarına öncelik veren birinin yönetici görevlerini yerine getiremeyeceğini düşünmektedir (Van der Lippe, 2004).

Dikey ve yatay ayırım derecesi, toplumsal cinsiyetler arasında hayli yüksek bir ücret eşitsizliğini de beraberinde getirmektedir. Kadınlarla erkeklerin saat başı ücretleri arasındaki fark, erkeklerin saat başı ücretinin %24'üdür. Bir diğer deyişle kadınlar, erkeklerin saat başı ücretlerinin %76'sını kazanabilmektedirler. Dolayısıyla Hollanda, 27 ülkeden oluşan AB (Malta Adası hariç) içinde on yedinci sırada yer almaktadır. Şekil 2, tam zamanlı ve kısmi zamanlı çalışanlar ayırımında ücret eşitsizliğinin zaman içinde nasıl dönüştüğünü ulusal istatistiklere dayanarak ortaya koymaktadır. Ücret eşitsizliği 1985'te %24 iken, 2005'te %20'nin altına düşmüştür. Her ne kadar bu, ücret eşitsizliğinin azalması açısından olumlu bir gelişme olsa da, kadınların işgücüne katılımlarındaki belirgin artış göz önüne alındığında beklentileri karşılamamaktadır.

**Şekil 2: Hollanda'da Kadın-Erkek Ücret Farkı\*, 1998-2006**



**Kaynak:** CBS; \* Kadın ve erkeklerin saat başına aldıkları ücret arasındaki fark, erkeklerin brüt saat ücretlerinin yüzdesi olarak ifade edilmiştir.

### III. BAKIM REJİMİ

Hollanda'da kadınların işgücüne katılımıyla ilgili gelişmeler, Hollanda bakım rejiminin özellikleriyle hem belirlenmekte, hem de bu rejimin dönüşümünü etkilemektedir. Geleneksel erkek kazancına dayalı model yaygındır; çocuk bakımı kamu tarafından kolaylaştırılsa da büyük ölçüde bireylerin sorumluluğuna bırakılır. Aileler çocukların bakım sorumluluğu sorununu özel alanda çözmeye teşvik edilir; devlet ise işgücüne katılanlara

yönelik maliye politikaları aracılığıyla bakımın maddi yükünü kısmen üstlenir. Her ne kadar, erkek kazancına dayanan modele ve bu modelin geneli temsil gücüne ilişkin bakış son 20-30 yılda çok değişmiş olsa da, genel kanı hâlâ çocuk bakımının kadınların sorumluluğu olduğu yönündedir. Uzunca bir süre, kadınlar sadece doğum döneminde, kısa süreli bir doğum iznine sahip olabilmıştır; ebeveynlik izni 1991'e dek yürürlüğe girememiştir. Çocuk bakımı konusunda ailelerin sorumluluğu vurgulanmış, çocuk bakımının kamu hizmetleriyle desteklenmesi veya özel sektör aracılığıyla bakım hizmetlerinin sağlanması hiçbir zaman ciddi bir seçenek olarak tartışılmamıştır. Uygulanan politikalar, çalışma zamanlarının düzenlenmesi yoluyla iş ve bakımın uyumlaştırılmasına yoğunlaşmıştır. Bu açıdan, Hollanda'daki kısmi zamanlı çalışma stratejisinin, kısmen, bir sosyal bakım sisteminin bulunmayışının yarattığı açığı kapattığı söylenebilir. 1980'lerin sonlarına dek hükümetler izin olanaklarını ve çocuk bakımı hizmetlerini yaygınlaştırmaya yönelmemişlerdir. Tam zamanlı erkek gelirine dayanan sistemin kalıntıları, eğitim sisteminde bugün hâlâ görülmektedir. İlkokullar haftada yaklaşık 25 saat hizmet vermektedir; bu sistem ebeveynlerin ikisinin de tam zamanlı bir işte çalışmasını olanaksız kılmaktadır.

### III.A. Ebeveyn İzni

Hollanda'da ebeveynlik üzerine yapılan ilk tartışmalar, bu izin politikalarından faydalanması gereken asıl kitlenin çocuklar olması gereği üzerine odaklanmak yerine, bu tür politikaların olmamasının emek piyasasına ve kadınların işgücüne katılımlarına olası olumsuz etkileri üzerinde yoğunlaşmaktadır (Plantenga ve Remery 2009). Kısmi zamanlı çalışmanın kadınların işgücüne katılımını artırmadaki rolü düşünüldüğünde, ebeveynlik izni politikalarının, yeni ebeveynlere çocuk bakımının özellikle yoğun ilgi gerektiren dönemlerinde kısmi zamanlı çalışma olanakları sağlaması önemlidir. İlk dönem tartışmalarda üzerinde durulan bir başka konu da, izinlerin düzenlenmesinde, kadınlarla erkeklerin ücretli ve ücretsiz çalışma saatlerinin eşit dağılımıdır.

Sosyal taraflarının ebeveyn iznini (örneğin) toplu sözleşmelere dahil etmek konusundaki çekimser tavırları nedeniyle, ebeveynlik izninin yasal bir hak olmasına ilişkin ilk adımlar 1985'te hükümet tarafından atılmıştır. Hükümet, bu yasanın şirketlerin çıkarlarına ters düşmeyecek ufak düzenlemelerle sınırlı kalmasına dikkat etmiştir (TK 1985-1986: 23). Hükümetin önerisi, aynı işveren için bir yıldan fazla çalışmış olanlara doğum sonrasındaki 2 yıl içinde kullanılmak üzere en fazla 6 ay izin alabilme hakkı tanınmasıydı (TK 1985-1986: 30). Ebeveynler çocukların bakımında birinci dereceden sorumlu kabul edildikleri için, iznin ücretsiz olması öneriliyordu. Ayrıca ücretli iznin hem özel sektör, hem de kamu sektörü için istenmeyen bir vergi yükü getireceği öne sürülüyordu. Kısmi zamanlı çalışma saatlerine uygun olarak, önerilen izinde kısmi zamanlılık esasına dayanılıyordu: Buna göre çalışanlar haftada en az 20 saat faal olmalıydı. Bunun yanında ebe-



veyn izni aileye değil, bireye verilen, devredilemeyen bir haktır. Bu nedenle her iki ebeveyn de bireysel olarak ebeveyn izni hakkına sahiptir. Bu yaklaşımın benimsenmesinde, ilkesel nedenler kadar pragmatik nedenler de etkili olmuştur. Ebeveyn iznini ailevi bir hak olarak tanımlamanın, iznin daha çok kadınlar tarafından kullanılması riskini getirdiği biliniyordu. Pragmatik açıdansa, her ebeveynin farklı işveren için çalıştığı varsayımıyla izin kullanımının işverenler arasında daha eşit dağılması hedefleniyordu. Standart yasal uygulamadan sapmaların toplu sözleşmelerle düzenlenmesi öngörülüyor, ancak toplam izin saatinin yasal olarak öngörülen saatin altına düşmemesi şartı getiriliyordu.

Yasanın meclise getirilmesi iki yıl sürdü (TK 1987-1988). Yasa, bir-iki ufak istisna dışında tasarıdaki haliyle kabul edildi. Bu istisnalardan biri, iznin kullanılması gereken zaman dilimiyle ilgiliydi. Yasanın son halinde izin kullanım süresi 2'den 4 yıla uzatıldı. Böylelikle izin, anaokulu öncesi dönemi de kapsamış ve ebeveynlerin seçenekleri açısından daha esnek davranabilmesini sağlamıştır. Yasanın uygulamaya konması ise iki yıl sürdü. Nihayet, Ebeveyn İzni Yasası ("Act on Parental Leave") 1991'de yürürlüğe girdi.

Ebeveyn izni yasası, toplumsal cinsiyet eşitliği açısından önemli bir adım olarak benimsenmiş olsa da, izin politikasının tasarlanma şekli bazı sorunlar taşımaktaydı. Yasanın maddeleri, özellikle 20 saat sınırı, önemli sayıda (kısmi zamanlı) çalışan annenin izni kullanmasını engellemiştir. Diğer bir sorun ise, yasanın aslında ücretli ve ücretsiz çalışmanın eşit paylaşımını desteklememesidir. Bu konuda sıkça dile getirilen bir sav, daha esnek bir yaklaşımın benimsenmesiyle, özellikle de iznin zamana yayılabilmesiyle, erkeklerin izinden yararlanma oranının artacağıdır. Ebeveyn izninin kısmi zamanlı çalışma etrafında kurgulanmasına yönelik başka bir eleştiri ise, bu yasanın AB'nin (açık ya da örtük olarak) tercih ettiği tam zamanlı ebeveyn izni yasa taslağına uygun olmamasıdır (Spaans ve Van der Werf, 1994).

Bu sorunları ortadan kaldırmak amacıyla ebeveyn izni konusunda farklı bir yaklaşım benimsenmiştir. 1991'de kabul edilen ebeveyn izni yasası, çalışma saatlerini azaltan, tam zamanlı ve standart çalışma sistemini dönüştüren bir yasa olarak yorumlanabilir. Yeni yasa tasarısı ise, ebeveyn iznini giderek yaygınlaşan çeşitli ve bireyselleştirilmiş çalışma saatleri gerçeğiyle uyumlu hale getirmektedir. Yeni yasa tasarısında (TK 1995-1996), toplam izin saatleri, sözleşmeye dayalı haftalık çalışma saatlerinin 13 katı olarak öngörülmüştür. Bağlayıcı nitelikteki yasa hâlâ kısmi zamanlı çalışmayı temel almaktadır: Ebeveynler çalışma saatlerini 26 hafta boyunca %50 azaltma hakkına sahiptirler. Bunun yanı sıra, çalışanlar işverenlerinden bu süreyi 6 aydan daha uzun bir zaman dilimine yaymayı veya hafta içinde daha fazla izin kullanmayı talep etme hakkına sahiptir. İşverenler bu talepleri sadece şirket çıkarı açısından ciddi bir maliyeti varsa reddedebilirler. Bu yasa önerisi sayesinde ebeveynlik izni uygulaması daha esnek hale getirilmiş, böylelikle daha çok sayıda kısmi zamanlı çalışanın faydalanabileceği bir yasa haline gelmiştir. Bunun ötesinde, iznin

kullanılabileceği dönemin 4 yıldan 6 yıla çıkarılması da talep edilmiştir (TK 1995-1996). Bu ek zaman, kreş döneminden ilkökul dönemine geçişi kolaylaştıracaktır. Ebeveyn izni üzerine yapılan son görüşmelerde, iznin kullanılabileceği dönem uzatılarak “çocuk sekiz yaşına gelinceye dek” ibaresi kullanılmıştır. Bu, 1996’da kabul edilen AB Ebeveynlik İzni Yönergesi’yle de uyumludur (TK 1997). Böyle büyük değişikliklere karşın, izin ücretsiz izin olarak kalmıştır. Kadınların Lobi Grubu Arakne (Women’s Lobby Group Arachne) ve Eşit Fırsatlar Kurulu (Equal Opportunities Board) gibi grupların dile getirdiği belli bir miktar ödeme yapılması talebi kabul edilmemiştir. Hükümet, izin döneminde verilecek gelir desteğinin, çalışma sözleşmesinin tarafları arasında, toplu pazarlık süreçlerinde çözülmesi gereken bir konu olduğu yönündeki fikrini değiştirmemiştir. Ebeveynlik İzni Yasası’nın değişmiş hali 1997’de yürürlüğe girmiştir.

### 2001 Çalışma ve Bakım Yasası

Yeni yüzyılın eşiğinde, iş ve aile yaşamının birarada yürütülmesi sorumluluğunu çalışanların omuzlarına yıkmanın olanaksız olduğu açık bir gerçek olarak kabul edilmeye başlanmıştır (TK 1998-1999: 6). İş ile aile yaşamının bütünleştirilmesi, çalışanların, işverenlerin ve devletin ortak sorumluluğu olmalıdır. Bu konuya ilişkin siyasi arka plandaki değişimlerle birlikte İş ve Bakım Yasası (Work and Care Act) yürürlüğe konmuştur. Yasa tam anlamıyla sorumluluğun paylaşılması ilkesinden yola çıkmaktadır. Bu yasanın amacı, izinlere ilişkin farklı düzenlemeleri daha etkin hale getirmek ve bunların yanında bazı yeni izin olanakları sağlamaktır (OECD 2002, 135). Ebeveynlik izninin kullanımında daha ileri düzeyde bir esnekleşme önerilmiş, iznin birden fazla döneme bölünerek kullanılabilmesi talep edilmiştir. Kullanım zamanının çok yayılmasını ve farklı amaçlar için kullanılmasını önlemek için, iznin en fazla üç döneme bölünebilmesi savunulmuştur. (TK 1998-1999: 29).

Çalışma ve Bakım Yasası 2001’de yürürlüğe girmiştir. Yasa, 16 haftalık ücretli anne-lik izni, 2 günlük ücretli babalık iznini, ücretsiz ebeveyn izni (her iki ebeveyn için de en fazla 6 ay için kısmi zamanlı olarak) ve evlat edinme veya birden fazla doğum halinde destek verilmesini içermektedir. Çocuk bakımı için yasal izinlerin yanı sıra aile ve hanehalkı bakım izni, ücretli acil izin, kısa dönem bakım izni, bakım veya eğitim için kariyerlerine ara verenlerin finansmanı gibi olanakları içermektedir. 2005 Haziran’ından bu yana Çalışma ve Bakım Yasası, tüm çalışanlara dönemsel olarak, hastalanmış olan çocuk, eş ve yaşlıya bakmak için uzun dönem (ücretsiz) izin alma hakkı tanımaktadır. Uzun dönemli bakım izninin kurgulanma mantığı, bir ölçüde ebeveynlik iznine benzemektedir. İzin alınabilecek gün sayısı, son 12 haftadaki haftalık çalışma saatinin 6 katı kadar olabilir. Fakat ebeveyn izninin tersine, uzun dönem bakım izni yasal güvence altında değildir; işverenlerin, işletme çıkarını belirgin bir şekilde olumsuz etkilemesi halinde izni reddetme hakları vardır.

## Ebeveyn İzni Kullanım Oranları

Hollanda'da ebeveyn izninin ücretli olmaması, iznin genç ebeveynler tarafından neden tam anlamıyla değerlendirilmeyen bir hak olarak kaldığını açıklar (bkz. Tablo 2). 2006'da izin kullanma hakkına sahip kadınların sadece %44'ü, erkeklerin ise %21'i ebeveyn iznini kullanmışlardır. Erkeklerin izin kullanımları görece olarak daha düşük olsa da, diğer Avrupa ülkelerindeki oranlara göre oldukça yüksektir (Plantenga, Remery ve Helming, 2005). Tablo 2 ayrıca izin kullanım süresi açısından kadınlar ile erkekler arasında az da olsa bir fark olduğunu göstermektedir. Erkekler genellikle 8 saate kadar izin alıp bu izni 11 aya yaymaktadırlar. Kadınlar ise daha uzun izin saati kullanmakta, dolayısıyla izinli olabildikleri dönem biraz daha kısa olmaktadır. Verilere göre, genellikle iki ebeveyn de izni uzun bir döneme yayma hakkını değerlendirmektedir. Rakamlara bakıldığında, izni tam zamanlı ebeveyn izni olarak kullanmak mümkünken, kısmi zamanlı kullanımın tercih edildiği görülmektedir. Bu, Hollanda'da hâkim olan kısmi zamanlı çalışma kültürünün sonucudur. Diğer Avrupa ülkelerinde ebeveyn izni, çocuk bakımı hizmetlerinin söz konusu olmadığı dönemi düzenler; Hollanda'da ise bu iki düzenleme birbirine paralel olarak kurgulanır. Ebeveynler kısmi zamanlı çalışma saatlerini kısmen ebeveynlik izni, kısmen de kısmi zamanlı çocuk bakımı hizmetleri sayesinde kolaylaştırmakta, iş ve aile yaşamını bu şekilde uzlaştırmaktadır. Çocuk bakımı hizmetleri, annelerin 16 haftalık (tam zamanlı ve %100 ücretli) annelik izinlerini takiben, çok küçük yaştaki çocukları kapsar.

**Tablo 2. Ebeveyn İzni Kullanımı, 2000-2006**

	Ebeveyn İzni Kullanım Oranı (%)		Ortalama İzni Kullanım Miktarı (Haftalık Saat Miktarı)		Ortalama İzni Kullanım Miktarı (Ay Sayısı)	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
2000	39,0	15,8	12	9	8	11
2001	45,3	15,7	12	8	8	10
2002	37,3	15,9	12		8	11
2003	42,1	15,9	12	8	8	10
2004	39,6	18,0	11	9	9	10
2005	44,1	18,9	11	8	8	11
2006	43,8	21,0	10	8	9	11

**Kaynak:** CBS Statline

## Son Gelişmeler

Çalışma ve Bakım Yasası, nihai yasal düzenleme olması amacıyla tasarlanmış olsa da, bu konudaki tartışmalar hiçbir zaman tam olarak son bulmadı. Bakım ve eğitim amacıyla izin alma olanaklarının artırılması, sosyal güvenlik sistemini modernleştirme tartışmalarının önemli bir parçası haline geldi. Bunun yanında, zaten hayli karmaşık olan bir dosyaya yeni bir yasa eklemek konusunda artan bir direnç vardı. Sosyal güvenlik sistemindeki birden fazla problemi çözebilecek, birey temelli ve olgun bir yaklaşım üzerinde, yani yaratıcı ve esnek çözümler üzerinde durulmaktaydı. Bu bağlamda yaşam döngüsü<sup>5</sup> yaklaşımı hem akademisyenler, hem de politika yapımcılar için iyi bir çerçeve sunmuştur. Yaşam döngüsü planının uygulanması yolundaki ilk adım 2002'de atılmış olmasına karşın, bunun Hollanda'da tam anlamıyla yürürlüğe girmesi 2006 yılını bulmuştur. Bu plana göre, çalışanlar yıllık toplam gelirlerinin %12'sine kadar olan bir miktarı, vergiden muaf olarak, bir yaşam döngüsü ürününe yatırarak tasarruf edebilirler. Çalışanlar bu miktarı işgücüne katılmadıkları bir dönemi finanse etmek için kullanabilirler. Prensipten izin dönemi; tatil, aile fertlerinin bakımı ya da *sabbatical*<sup>6</sup> gibi türlü amaçlar için kullanılabilir. En fazla bir önceki yıl elde edilen yıllık gelirin %210'u tasarruf edilebilir; bu da üç yıl boyunca, elde edilen ücretin %70'ini alarak izin alabilmeyi sağlar. Burada, ertelemeli vergi prensibi uygulanması söz konusudur; buna göre tasarruf hesabı için herhangi bir vergi ödenmez; vergi ancak paranın hesaptan çekilmesi durumunda ödenir. Bunun yanında, plana katılan her yıl için ikramiye kazanılır; yaşam döngüsü planı, bu özelliğiyle, mali açıdan desteklenen bir tasarruf planı olmaktadır. Son olarak, ebeveynlik izninden ve yaşam döngüsü planından faydalanan ebeveynler, yasal hakları olan ebeveynlik izni döneminde ayrıca asgari ücretin %50'sine tekabül eden bir mali destekten de faydalanabilmektedir. Böylelikle, yasal olarak koruma altında olan ebeveynlik izni hâlâ ücretsiz izin olmakla birlikte, yaşam döngüsü planından faydalanan genç ebeveynler, 2006 sonrasında ücretli ebeveyn izni kullanabilmektedirler.

Ebeveynlik konusundaki son gelişmeler, izin süresiyle ilgilidir. 2007'de, dördüncü Balkenende kabinesinin başında imzalanan Koalisyon Antlaşması'nda (2007) şöyle yazılmaktadır:

Ebeveynler iş ile bakımı, çalışma ile çocuk büyütmeyi birlikte yürütebilmelidir. Hayatın yoğunlaştığı dönemlerde biraz ara vermeyi sağlamak mümkün olmalıdır. Yaşam döngüsü planı, aynı zamanda bu amaca hizmet eder. Yasal koruma altındaki ebeveyn izni, her işçi için 13 haftadan 26 haftaya çıkarılmış, izin devredilemez hale getirilmiştir. Yaşam sigortası planı buna göre yeniden organize edilecektir. (s. 29)

5 "Life course" terimine karşılık olarak kullanılmıştır (derleyenin notu).

6 *Sabbatical*: ücretli izin; üniversite öğretim üyelerinin çoğunlukla 5-7 yılda bir yaptıkları ücretli izin (derleyenin notu).

Gerçekten de, 1 Ocak 2009 itibarıyla ebeveyn izninin süresi 26 haftaya çıkarılmıştır. Önceki uygulamadan farklı olarak, asgari ücretin %50'si sadece yaşam döngüsü planından faydalananların değil, tüm işçilerin faydalanabileceği bir hak haline gelmiştir. Bu, daha yaygın olarak kabul edilen ücretli ebeveyn izni yasasına yönünde atılmış bir ilk adım olarak görülebilir. Daha kapsayıcı bir perspektifin benimsenmesinde, büyük ihtimalle, aile politikalarına önem veren sağ görüşlü Hıristiyan Partisi'nin katılımı etkili olmuştur.

### III.B. Çocuk Bakımı Hizmetleri

Kurumsallaşmış çocuk bakımı Hollanda'da geç gelişmiştir. 1980'lerin sonunda Hollanda, AB ülkeleri arasında, (İngiltere ve İrlanda'yla birlikte) kurumsallaşmış çocuk bakımı sisteminin en az geliştiği ülkeydi (Moss 1990). Ancak, 1990'lı yıllarda çocuk bakımı merkezleri artmaya başlamıştır. Bu anlamda 1990 hükümeti tarafından uygulanan Çocuk Bakımını Canlandırıcı Teşvik Tedbirleri önemli bir finansal destek sağlamıştır (Plantenga 2006; Verschuur et al. 2005). O dönem, güçlü piyasa yapısı ve deregülasyonun önemi üzerinde çok durulmaktaydı. Bunun çocuk bakımı sektöründeki yansımaları, kamu-özel ortaklığıydı; buna göre merkezi hükümetle birlikte işverenler de çocuk bakımı masraflarının bir kısmını ödemekle yükümlüydüler. Çocuk bakımı olanaklarının olumlu sonuçları arasında en çok vurgulanan, (kadın) istihdamı üzerindeki etkileriydi. İşverenler, çocuk bakımına yatırım yaparak, (küçük çocuk sahibi) çalışanların verimlilik ve sürekliliğini sağlamak yoluyla, yeni işe alım, devamsızlık ve yeni personel eğitimi masraflarını azaltabilirlerdi. Çocuk bakımı politikaları, sağladığı ekonomik faydalar nedeniyle istihdam politikasının bir parçası haline geldi. Ebeveyn izni politikasında olduğu gibi, burada da, bu hizmetten faydalanacak asıl kitlenin çocuklar olması gerektiği pek düşünülmedi; çocuk bakımı politikası, emek piyasası üzerindeki etkileri çerçevesinde değerlendirildi. Çocuk bakımının bir emek piyasası politikası aracı olarak önemli görülmeye başlamasının nedeni, yönetim yapısındaki dönüşümlerle ilgilidir; 2002'den itibaren çocuk bakımı, Sağlık, Refah ve Spor Bakanlığı'nın sorumluluğundan çıkartılıp Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın yetkisi altına verilmiştir.

Canlandırıcı önlemler başarılı olmuş ve çocuk bakımı sektörü hızla yükselişe geçmiştir. Tablo 3, 1990-2004 dönemi için sektörün büyüme oranlarını, okula başlama yaşının 4 olduğunu göz önüne alarak, 0-3 ve 4-12 yaş grupları ayırımında göstermektedir. Rakamlar 0-3 yaş için çocuk bakımı merkezlerindeki kapasitenin 95.000 ek çocuğa hizmet verebilecek şekilde arttığını ortaya koyuyor. Çocukların önemli bir kısmı kısmi zamanlı bakım hizmetlerinden faydalandığı için, bakım merkezindeki her bir çocuk kapasitesinden birden fazla çocuk faydalanabilmektedir. Örneğin bir çocuk merkezinden pazartesi-perşembe günleri arasında bir çocuk faydalanırken, haftanın geri kalan günlerinde başka bir çocuk faydalanmaktadır. Böylelikle, 1990'da bakımdan faydalanan çocuk sayısı 48.000

dolayındayken, 2004'te bu sayı 300.000'e çıkmıştır. Buna göre, 1990'da 0-4 yaş grubundaki çocukların %9,7'si bakım merkezlerine kayıtlıyken, 2004'te bu oran %25'e yükselmiştir. Okul sonrası (okul saatlerinin hem öncesini hem de sonrasını kapsayan) bakımdaki artış ise, 2004'te %6'yla sınırlı kalmış olsa bile, göreceli olarak düşünüldüğünde şaşırtıcı boyutlardadır.

Resmi düzenlemelerin yanı sıra, yeni ebeveynler için ailelerin ve arkadaşların desteği de çok önemlidir. Genç ebeveynlerin haftanın iki günü resmi kreş hizmetlerinden faydalanırken, haftanın geri kalanında çocukların bakımını enformel yollarla çözmeleri, bu hizmet için büyükanne ve büyükbabalara güvenmeleri sık rastlanan bir durumdur. Özellikle çocuklarının çok küçük olduğu dönemde bakım için daha çok güvendikleri anneler ve babalarını tercih etmeleri de ebeveynlerin bu tarz çözümler üretmelerinde etkili olmaktadır. Ancak, bu konuda sadece tercihler değil, mevcut kaynakların sınırlılığı da belirleyici olmaktadır. Kreşlerin ve (özellikle) okulların çalışma saatlerinin kısıtlı olması nedeniyle, Noel, Paskalya ve yaz tatili gibi tatil dönemlerinde birçok ebeveyn resmi bakım hizmetlerinden arata kalan zaman için büyükanne ve büyükbabalarının desteğine başvurmaktadır. 1990'ların başlarında bu tarz kayıtdışı çocuk bakımının ağırlığı neredeyse kayıt altındaki çocuk bakımı sektörününkine eş boyutlardadır (Plantenga 2002b)

Teşvik Tedbirleri'nin başarılı sonuçları olmakla birlikte, kendilerine has güçlükleri de vardı. Yeni yüzyılın eşliğinde üç farklı çocuk bakımı hizmeti (kamu destekli çocuk bakımı, işveren tarafından karşılanan çocuk bakımı ve özel işletmelerin çocuk bakımı hizmeti) ve hepsinin kendine özgü bir finansman yapısı vardı. Buna paralel olarak, ebeveynlerin ödediği ücretler de farklılaşmaktaydı. Kimi ebeveynler işveren katkısıyla desteklenirken, kimileri tüm kreş maliyetini kendileri üstlenmekteydi (Hoofdlijnnnota, 2000). Ayrıca bölgeler arasında hizmetin yaygınlığı ve fiyatı açısından büyük farklar bulunmaktaydı. Hatta OECD, Hollanda'yı "kamu destek finansmanı açısından en karmaşık sisteme sahip olan ve dolayısıyla bürokratik düzenlemeler açısından israfın kaçınılmaz olduğu" ülke örneği olarak tanımaktadır. OECD'ye göre "Hollanda'daki çocuk bakımı sistemi, işverenin çocuk bakımı desteğine dayanması sonucunda daha da karmaşık bir hal almıştır" (OECD 2002, 93/94). Bu ve benzeri sorunları çözebilmek amacıyla, 2005 yılında Çocuk Bakımı Yasası yürürlüğe konmuştur.

Tablo 3: Hollanda'da Çocuk Bakımı Sektörü 1990-2004<sup>7</sup>

	1990	1996	2000	2004
<b>Hollanda Çocuk Nüfusu (x1000)</b>				
0-3 yaş	756	767	790	818
4-12 yaş	1238	1317	1776	1796
0-12 yaş toplam	1994	2083	2566	2613
<b>Çocuk Bakımı Merkezlerinin Kapasitesi (x1000)</b>				
0-3 yaş çocuk bakımı	22,7	49,9	74,7	117,6
4-12 yaş çocuk bakımı	3,0	12,7	36,1	71,1
<b>Her 100 Çocuk Nüfusu Başına Düşen Bakım Merkezi Kapasitesi</b>				
0-3 yaş çocuk bakımı	3,0	6,5	9,5	14,4
4-12 yaş çocuk bakımı	0,2	1,0	2,0	4,0
<b>Merkezlerde Kayıtlı Çocuk Sayısı (x1000)</b>				
0-3 yaş grubu çocuk bakımı	43,4	100,1	159,8	203,6
4-12 yaş grubu çocuk bakımı	4,6	23,0	61,1	103,3
Evde ücretli çocuk bakımı (0-12 yaş)	2,1	13,6	23,5	23,9
<b>Kayıtlı Çocuk Oranı (%)</b>				
0-3 yaş grubu çocuk bakımı	5,7	13,1	20,2	24,9
4-12 yaş grubu çocuk bakımı	0,4	1,7	3,4	5,8
Evde ücretli çocuk bakımı (0-12 yaş)	0,1	0,7	0,9	0,9

Kaynak: Merens ve Hermans 2009

### 2005: Çocuk Bakımı Yasası

Çocuk Bakımı Yasası'yla birlikte, çocuk bakımı sektörünün finansmanı, arz-finansmanına dayalı bir sistemden talep-finansmanına dayalı bir düzenlemeye dönüşmüştür. Çalışan ebeveynler, esas itibarıyla önce çocuk bakımı masrafının tümünü ödemekte, sonra bu miktarı işverenlerinden ve vergi makamlarından tazmin etmektedirler. Dolayısıyla bakım masraflarının finansmanının üç ayağı vardır. Prensip olarak işverenlerin payına, bakım masrafının üçte birini (her iki ebeveyn de çalışıyorsa her birinin işvereni payına altıda birini) ödemek düşmektedir. Ayrıca ebeveynler, gelir seviyelerine ve çocuk bakımı masrafı miktarına göre vergi makamlarından bir ödeme de almaktadırlar. En düşük gelir grubundaki aileler için devlet, çocuk bakımı harcamalarının büyük bir kısmını, %63,2'sini üstlenmekte; ebeveynlerin ise kalan %3,5'lik kısmı (100-33,3-63,2) ödemeleri gerekmektedir. En yüksek gelir grubuna ait ailelere devlet bu desteği sunmamakta, ailelerin geri kalan %66,7'lik kısmı (100-33,3) ödemesi gerekmektedir. İkinci ve üçüncü çocuklar için ise gene devlet, en düşük gelir grubundaki ailelerin çocuk bakımı masraflarının %63,2'sini,

7 4-12 yaş grubu için verilen rakamlar, ebeveynlerin ilkokul saatleri dışında (örneğin, okul sonrasında) çocuk bakımı merkezlerinden faydalanmasını ifade etmektedir.

en yüksek gelir grubuna ait ailelerin masraflarının ise %57,4'ünü karşılamaktadır. Dolayısıyla ikinci ve üçüncü çocuk için bir ailenin yapması gereken harcama, toplam çocuk bakımı masrafının en fazla %9,3'ü (100-33,3-57,4) kadardır.

Çocuk Bakımı Yasası'nın yürürlüğe konduğu ilk dönemde, ebeveynlere yapılan devlet ödemesinden faydalanma hakkına sahip olanlar, belirlenen azami gelirin düşük olması nedeniyle görel olarak sınırlıydı. Buna göre, geliri 74.000 avro ve üzerinde olan aileler vergi indirimlerinden faydalanamıyordu. Bu uygulama, orta (ve yüksek) gelir seviyesindeki ailelerin yüksek bakım hizmetleri maliyetlerini tek başlarına üstlenmek zorunda kalmasına yol açmıştır. Bu nedenle, devlet desteği için belirlenen aile gelir seviyesi sınırı 2006 yılında 96.000, 2007'de ise 130.000 avroya çıkarılmıştır. Bunun yanında işverenin katkı payı da zorunlu hale getirilmiştir. 2005'teki uygulamaya göre işverenlerin katkısı mecburi değildi; toplam masrafın üçte birini ödemeleri bekleniyordu ama bu bir zorunluluk değildi. Bu keyfiliğin yarattığı boşluklar (Van der Linden ve Van der Werf 2006) nedeniyle, 2007 yılında işverenlerin çocuk bakımı masraflarına, üstlerine düşen pay oranında katkı sağlamaları zorunluluk haline getirilmiştir.

Çocuk bakımının finansmanında getirilen yapısal değişiklikler, makro-ekonomik seviyede maliyetlerin paylaşımında da değişikliklere yol açmıştır (bkz. Tablo 4). 2008'de çocuk bakımı maliyetinin %56'sı devlet bütçesinden, %26'sı işverenlerce, kalan %18'i çalışanlar (ebeveynler) tarafından ödenmektedir. Velilerin ödemesi gereken miktar, Finlandiya'daki (%16) ve İsveç'teki (%11) oranlara yaklaşmıştır. Talep dinamikli bir finansman sistemine geçilmesi, Hollanda'da kamunun işlettiği çocuk merkezlerinin kaldırılması anlamına gelmektedir. Hollanda çocuk bakımı piyasasında, devlet tarafından sağlanan çocuk bakımı yerine, artık sadece kâr amaçlı (Hollanda'daki tüm çocuk bakımı kurumlarının %60'ı) veya kâr amaçlı olmayan özel kuruluşlar (kalan %40) çalışmakta ve rekabet etmektedir (Noailly ve Grout 2007).

**Tablo 4 : Çocuk Bakımı Maliyetlerinin Makro Ölçekte Dağılımı (%)**

Yıl	2005	2006	2007	2008
Devlet	42	48	52	56
İşverenler	21	22	29	26
Ebeveynler	37	30	19	18

**Kaynak:** Commissie van Rijn, 2009

Çocuk Bakımı Yasası, okul dışındaki saatlerde gereken çocuk bakımı için de uygulanabilir. Her ne kadar okula giden çocuklar için hizmet talebi daha az olmuşsa da, sosyal demokrat ve liberal partinin gündeme getirdiği önerge sonrasında bu alanda hizmet talebi hızla artmıştır (Önerge 'Van Aartsen-Bos'). Bu önerge, velilerin talep etmesi halinde ilkokulların okul öncesi ve sonrası saatlerde çocuk bakımı sağlamasını 2007-2008 okul yılı itibarıyla zorunlu hale getirmiştir. Okul dışı bakımın nerede ve nasıl olacağı, okul ile veli-



ler arasında görüşülerek karara bağlanmaktadır. Okul ile kreş arasında çok farklı şekillerde işbirliği kurulabilir; bu, hizmetlerarası basit bir etkileşim seviyesinde kalabileceği gibi, olgunlaşmış bir işbirliğine kadar da uzanabilir. Okulların yaklaşık %90'ının basit modeli benimsediği görülmektedir. Her ne kadar bu büyük bir başarı sayılamazsa da, önerge, okullar ile kreşlerin işbirliğinin artmasında etkili olmuş ve ebeveynlerin çocuk bakımı hizmetinden faydalanma olanaklarını artırmıştır. Bir diğer nokta ise, önergenin, çocukların ve ebeveynlerin takvimlerinin ne denli karmaşık olduğu konusunda farkındalık yaratmış olmasıdır.

### Tavırlar ve Tepkiler

Çocuk bakımı hizmetlerinin ulaşılabilir olmasının dışında, aneliğe ve (küçük) bir çocuğun bakımına ilişkin kültürel normlar da çocuk bakımı hizmetlerinden faydalanma oranlarını sınırlandırabilir. Çocuk bakımı hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına ve iş ve aile yaşamını uzlaştırma yönündeki diğer politikalara desteğin genişlemesine karşın, iyi bir annenin haftanın beş günü çocuğunu kreşe göndermeyeceği inancı güçlü bir kültürel norm olarak varlığını sürdürmektedir. Çocuk bakımı hizmetinin kısmi zamanlı olarak kullanılması ve bu hizmetlerden çocuk henüz çok küçükken daha sınırlı ölçüde faydalanılması gerektiği düşünülmektedir. Fakat, zamanla çocuk bakımı hizmetlerine ilişkin genel kanı değişmeye başlamıştır. Tablo 5, bu yöndeki değişimi ortaya koymaktadır. Tablodaki rakamlar, “çocuğun haftanın birkaç (2-3) günü kreşe gitmesinin çocuk için iyi olacağı” görüşünü onaylayan kişilerin oranını vermektedir. 2002-2004'te kadınların ve erkeklerin sadece %22'si bu görüşteyken, 2006 ve 2008'de bu görüşe daha olumlu yaklaşıldığı görülmektedir. Özellikle yaşı daha büyük çocuklar söz konusu olduğunda, bu görüşe olumlu yaklaşanların oranı artmaktadır. İlginç olan, erkeklerin bu görüşe kadınlardan daha olumlu yaklaşıyor görünmesidir: Erkeklerin %44'ü, kadınların ise %34'ü buna (kesinlikle) katılmaktadır.

**Tablo 5: “Haftanın birkaç (2-3) günü kreşe gitmesinin çocuk için iyi olacağı” Görüşünü Onaylayan 16 Yaş ve Üstündeki Katılımcıların Oranı (%)**

Kadınlar	2002	2004	2006	2008
Bir bebek	22	21		
0 yaşında bir bebek			19	20
1 yaşında bir bebek			29	32
Okul dışı bakımdan faydalanan okul çağındaki çocuk	23	24	31	34
<b>Erkekler</b>				
Bir bebek	22	21		
0 yaşında bir bebek			16	20
1 yaşında bir bebek			30	29
Okul dışı bakımdan faydalanan okul çağındaki çocuk	27	26	41	44

**Kaynak:** Portegijs vd. 2006: 126

## Son Gelişmeler

Bakım merkezlerinin ücretlerindeki düşüş, hizmetlerin yaygınlaşması ve toplumun çocuk bakımı hizmetine yaklaşımındaki dönüşüm, hizmetlerin kullanımını belirgin bir şekilde artırmıştır. 2008’de en küçük yaş grubundaki (0-3 yaş) çocukların katılımı %40; okul çağındaki çocukların (4-12 yaş) katılımları ise yaklaşık %15 oranında artmıştır. Bu, olumlu bir gelişme olsa da, kamu harcamaları üzerine artan bir yük bindirmiştir. Finansal zararın, yıllık olarak 500 milyon avro dolaylarında olduğu tahmin edilmektedir. Kadınların işgücüne katılımlarındaki artışın, formel çocuk bakımı hizmetlerinin kullanımındaki büyümenin altında olması, yani yeni talebin kısmen enformel düzenlemeler yerine formel bakımın ikame edilmesinden kaynaklanması, çocuk bakımı hizmetlerine yatırım yapma arzusunu nispeten azaltmıştır. Finansal sorunları kısmen çözebilmek için 1 Ocak 2009’dan bu yana ebeveynlerin katkı oranı artırılmıştır. Bunun yanında, devlet, bakıcı aileler gibi enformel çocuk bakımı türlerine verdiği maddi desteği de sınırlandıracaktır (OCW 2008b). Bu uygulamaların ne tür etkiler yaratacağı henüz bilinmemektedir. Her ne kadar yüksek gelir grupları için ücret esnekliği düşük olabilse de, bakım merkezlerinin maliyetinin artması, talebin azalmasına neden olabilir. Çocuk merkezlerine sağlanan mali desteğin azalması, işletmelerin artan maliyetleri tüketicilere yansıtmasına, başka deyişle fiyatların artmasına neden olacaktır.

Çocuk bakımı hizmetlerinin altyapısını iyileştirmek üzere, finansal ve örgütsel yapıyı ve kaliteyi uyumlaştırmayı hedefleyen bir dizi girişim ele alınmıştır. Bu anlamda ebeveynler (en azından çalışan ebeveynler) açısından en anlamlı girişim “uzun süre hizmete açık okullar” üzerinde duran çalışmadır. Uzun süre hizmete açık okullar, çocuk bakımı ve sosyal hizmet, spor ve sanat alanlarındaki kurumlarla işbirliği yapmaktadır. Genelde Hollanda’da okullar 8:30’da başlar, 15:00’te ise günlük programlarını bitirirler. Aynı zamanda birçok okulda, çocukların evlerinde yemek yiyecekleri varsayımıyla yaklaşık bir saat süren yemek araları bulunmaktadır. Sonuç olarak çalışan ebeveynlerin (okul öncesinde) 7:30-8:30, öğlen 12:00-13:00, ve okul sonrasında 15:00-18:00 aralığında çocuk bakımı hizmetine ihtiyaçları vardır. Uzun süre açık okullar, okul ile bakım arasındaki keskin ayrımı ortadan kaldıracak ve okul sistemini tam zamanlı çalışma günüyle daha uyumlu hale getirecektir.

## Özet

Bu bölümü özetlerken, Hollanda bakım rejiminin dönüşüm sancuları içerisinde olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. 1980’lerin çocuk bakımı sistemi, hâlâ, evin ekmeğini erkeğin getirdiği bir toplum tasarısıyla uyumluydu ve ağırlıklı olarak formel olmayan bakım türlerine dayanmaktaydı. Şimdiki sistem ise günümüzün gerçeği olan çifte çalışan ailelerin ihtiyaçlarına uyum sağlamaya çalışmaktadır. Gene de tüm sistem, özellikle kadınların kısmi zamanlı çalışması etrafında kurulduğu için, geçiş tam olarak tamam-

lanmamıştır. Yaklaşımlar değişse de, kadınların dışarda sunulan bakım hizmetlerinden faydalanması, (gerek algılanış gerekse gerçeklik açısından) çocuklarına bizzat bakmanın yerini tutmadığından, işgücüne (tam zamanlı) katılım konusunda bir isteksizlik uyardırmaktadır. Ücretli çalışan genç ebeveynler genellikle haftanın bir ya da iki günü ebeveyn iznini kullanmayı seçmektedir. Eğer ebeveynlerin ikisi de çocuk doğmadan önce tam zamanlı çalışıyorsa, anne genellikle çalışma günlerini haftada 3'e indirmekte, baba ise tam zamanlı işinden haftada 1 gün izin almaktadır. Çocuk bakımı hizmetleri de, art arda olan 2 ila 3 çalışma gününü doldurmak üzere kısmi zamanlı olarak kullanılmaktadır. Ebeveyn izni dönemi tamamlandıktan sonra büyük olasılıkla kadınlar kısmi zamanlı çalışmaya devam edecek, erkekler ise tam zamanlı çalışmaya geri döneceklerdir. Sonuçta, 1,5 çalışanlı, kadının ikincil çalışan olduğu aile modeli ortaya çıkmaktadır.

#### IV. GELECEĞE İLİŞKİN BEKLENTİLER

Buraya dek, hem toplumsal cinsiyet rollerinin hem de özgün bir çalışma saati politikasının yarattığı yeni ve oldukça baskın Hollanda modelini tartıştık. 20-30 yıl içerisinde, evin ekmeğini getiren erkek ve çocuklara bakan kadın arasındaki geleneksel işbölümünden, 1,5 kazananlı aile modeline geçilmiştir; bu 1,5 ücretli çalışmanın eşit olarak paylaşılıp paylaşılmaması gerektiği (ya da paylaşılıp paylaşılamayacağı) üzerine tartışmalar hâlâ sürmektedir. Hollanda örneği, en uygun modele ulaşma yönünde bitmeyen bir arayış olarak da tanımlanabilir. Bütününe bakıldığında bu arayışın belli bir amaç etrafında planlanmadığı, daha ziyade sorun merkezli çözümlerden oluştuğu ve bu konuya olan ilginin gittikçe arttığı görülmektedir. Özellikle çocuk bakımı sisteminin özellikleri açık ve yoğun bir düşünmenin sonucu olmaktan çok, yerleşik çıkarlar (örneğin, sosyal tarafların, yerel toplulukların, ebeveyn organizasyonlarının ve okulların çıkarları) ve parti politikası gereği olan (sosyal demokratların, liberallerin ve Hıristiyan demokratların birbirlerinden farklı işlevlerine uygun olan) tavizler arasındaki etkileşimin sonucu olarak belirlenmektedir. Öyle ki, emek ve çocuk bakımı politikalarının belirli özellikleri, Hollanda'ya özgü tipik bir "sorun çözmek üzere alınan kararlar" silsilesi hissi vermektedir (örneğin Heme-rijik ve Visser 1999). Hollanda'ya has bu yaklaşım ve parti politikası icabı verilen tavizlerin baskın gelmesi, yeterince şeffaf olmayan uygulamalara ve temel prensiplerden uzaklaşmaya neden olabilmektedir.

Hollanda'nın pragmatik yaklaşımı, neden-sonuç ilişkilerinin yönünü tayin etmeyi de güçleştirmektedir. Örneğin, çocuk bakımı sistemi nasıl kadınların işgücüne katılımının bir belirleyeni ise, kadınların işgücüne katılımı da çocuk bakımı sisteminin temel belirleyenlerindedir. Ancak, tüm bu gelişmelerde asıl belirleyenin, çalışma zamanları rejimi olduğunu net bir şekilde ortaya koymak önemlidir. Kısmi zamanlı çalışan evli kadınların 'önlenemez' yükselişi, 1980'lerde ve 1990'larda kısmi zamanlı çalışmayı destekleyen olumlu atmosferin, özellikle kadınların çalışma zamanı tercihleriyle uyumlu olması sonu-

cunda mümkün olmuştur. Kısmen de bu özgül çalışma saati sistemi nedeniyle, ebeveyn izni politikalarının genişlemesi için güçlü bir talep ve baskı olmamıştır. Ebeveyn izninin, çocuk bakımı sorumluluğunun görece ağır olduğu dönemlerin emek piyasasından kopmadan atlatılabilmesini kolaylaştırması beklenmektedir. Bu bakış açısı nedeniyle, izin sisteminin esnekliği üzerinde çok durulmasına karşın, ücretli izin konusu ikincil bir konu olarak görülmüştür. Ayrıca çocuk bakımı hizmetinden genellikle kısmi zamanlı faydalanılması, çocuk bakımı sisteminin, çalışma zamanı sistemini tamamlayıcı bir rol oynadığını ortaya koymaktadır. Sonuçta çocuk bakımı sistemi politikalarının oluşmasında emek piyasası sonuçları belirleyicidir. Diğer ülkelerde çocuk bakımı, çocukların refahı ve sosyal entegrasyonu açısından değerlendirilirken, bu bakış Hollanda açısından hiçbir zaman merkezi bir belirleyen olmamıştır. Dolayısıyla, çocuk bakımının kalitesi, üzerinde çok durulmayan bir konudur.

Hollanda'nın tipik 1,5 kazananlı aile modeli, toplumsal cinsiyet eşitliği açısından sorgulanmaktadır. Feministler, sendikaların ya da siyasi partilerin desteğiyle sistemin tercih edilirdiğini ve sürdürülebilirliğini tartışmaya açmaktadırlar. Bu tartışmalarda, erkekler için kısa tam zamanlı çalışmanın getirilmesinden kadınların kısmi zamanlı çalışma saatlerinin artırılmasına kadar farklı çözüm önerileri ortaya konmaktadır. Öte yandan, Hollanda'nın kısmi zamanlı çalışma modelinin özelliklerinin eşit olanaklar perspektifi doğrultusunda yeniden tasarlanmasına yönelik büyük bir talep olmadığı gibi, bu, ciddi bir ihtiyaç olarak da görülmemektedir. Hollanda tipi çalışma saati sistemini tartışmaya yönelik baskı, daha ağırlıklı olarak, demografik dönüşümlerden kaynaklanmaktadır. Kadınların iş yaşamına katılımının artması, yaşlanan Hollanda toplumunda gittikçe güçleşen emeklilik sisteminin finansmanını kolaylaştıracaktır. Bu demografik baskının artması, Hollanda çocuk bakımı sisteminin yeniden tasarlanmasına yol açabilir. Çocuk bakımı hizmetlerinden faydalanılmasındaki artış, şimdiden tartışmalarda çocuk bakımının kalitesinin de daha çok önemsenmesine yol açmıştır. Önceleri sadece kadınların işgücüne katılımını artırmak amacıyla yürürlüğe konan çocuk bakımı hizmetlerinin, çocukların refahına katkıda bulunacağı, zihinsel ve sosyal-duygusal gelişimlerini destekleyeceği, sosyoekonomik entegrasyonlarını sağlayacağı kabul edilmektedir.

Ayrıca, 2009'da ebeveyn izninin 13 haftadan 26 haftaya çıkarılmış olması, ebeveynlerin izin kullanımını ya da çocuk bakımı hizmetlerini sırayla değil aynı anda değerlendirmelerini olanaklı kılmakta ve bu anlamda bir politika değişikliğine işaret etmektedir. Örneğin "Emansipasyon" başlıklı son hükümet tedbirinde, izin süresi 26 hafta olarak belirlenirken, çalışan ebeveynlerin ilk sene bebeklerine bakabilmelerini sağlama amacı güdüldüğü belirtilmiştir (OCW 2007: 31). Bu bakışın yeni perspektif olarak benimsenmesi durumunda, izni kullananın emek piyasasına hâlâ bağlı kalmasına ve ebeveyn izninin kısmi zamanlı çalışmayı sadece kolaylaştırma amacı güttüğüne yönelik eski anlayıştan kesin bir kopuş yaşanacaktır.

Tüm bu gelişmelerin toplumsal cinsiyet eşitliğini artırıp artırmayacağı hâlâ belirsizdir. Kısmi zamanlı çalışmaya dayanan bu sistem, tam zamanlı çalışmanın hayattaki tek değer olmadığı bir yaşam tarzı anlayışını getirmiştir. Öte yandan, kadınların işgücüne tam zamanlı katılımına odaklanan bir çalışma saati ve çocuk bakımı sistemi çerçevesinde, yaşam kalitesi üzerindeki vurguyu korumanın mümkün olup olmadığı, ancak ilerde cevaplanabilecek bir soru olarak kalmaktadır.

## KAYNAKÇA

- Coalition Agreement, 2007. *Coalition Agreement Between the Parliamentary Parties of the Christian Democratic Alliance, Labour Party and Christian Union*, yayınevi bilinmiyor.
- Commissie van Rijn, 2009. *Van subsidiëren naar organiseren*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen.
- CPB (Central Planbureau), 2007. *Macro-economische verkenningen*. Den Haag: CPB
- CTHOA (Commissie Toekomstscenario's voor de Herverdeling van Onbetaalde Arbeid), 1995. *Onbetaalde zorg gelijk verdeeld*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Fagan, C., 2003. *Working-time Preferences and Work-life Balance in the EU: Some Policy Considerations for Enhancing the Quality of Life*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Franco A., 2007. "The Concentration of Men and Women in Sectors of Activity", *Statistics in Focus*, 53/2007. Eurostat.
- Freeman, R. B., 1998. "War of the Models: Which Labour Market Institution for the 21st Century", *Labour Economics*, 5(1): 1-24
- Hartog, J. ve J. Teeuwes, 1983. "De onstuitbare opkomst van de werkende gehuwde vrouw", *Economisch-statistische Berichten*, 67: 1153-1157
- Hemerijck, A. ve J. Visser, 1999. "Beleidsleren in de Nederlandse verzorgingsstaat", *Beleid en Maatschappij*, 26(1): 13-26.
- Hoofdlijnennota (Hoofdlijnennota Wet Basisvoorziening Kinderopvang), 2000. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Financiën. Den Haag.
- Keuzenkamp, S. ve K. Oudhof, 2000. *Emancipatiemonitor 2000*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau / Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Linden, L. van der ve C. van der Werf, 2004. *Ervaringen van werkgevers met de Wet arbeid en zorg*. Leiden: Research voor Beleid.
- Lippe, T. van der, 2004. "Emancipatiegezindheid van werkgevers". W. Portegijs, A. Boelens ve L. Oudshoorn. *Emancipatiemonitor 2004 (Emancipation monitor 2004)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau / Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Mees, H., 2007. *Weg met het deeltijdfeminisme. Over vrouwen, ambitie en carrière*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam.

- Merens, A ve B. Hermans, 2009. *Emancipatiemonitor 2008*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau / Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Moss, P., 1990. "Childcare in the European Community", *Women of Europe*. Supplement sayı 31. Brüksel: European Commission Childcare Network.
- Noailly, J., S. Visser ve P. Grout, 2007. *The Impact of Market Forces on the Provision of Childcare: Insights from the 2005 Childcare Act in the Netherlands*. CPB Memorandum.
- OCW, 2007. *Meer kansen voor vrouwen. Emancipatiebeleid 2008-2011*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), 2002. *Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life, Australia, Denmark and the Netherlands*. Cilt 1. Paris: OECD
- Plantenga, J., 2000. "Deeltijd in de polder. Collectieve belangen en individuele preferenties", W. Salverda et al., *De houdbaarheid van het Nederlandse model: verder met loonmatiging en deeltijdarbeid?*. Gravenhage: Elsevier.
- 2002a. "Combining Work and Care in the Polder Model: an Assessment of the Dutch Part-time Strategy, *Critical Social Policy*, 22(1); 53-72.
- (2002b). "Het kind en de rekening". *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 23 (4); 3-19.
- Plantenga, J. ve C. Remery, w.a.o. P. Helming, 2005. *Reconciliation of Work and Private Life: a Comparative Review of Thirty European Countries*, Lüksemburg: Office for the Official Publications of the European Communities.
- Plantenga, J. ve C. Remery, 2006. *The Gender Pay Gap. Origins in Policy Responses. A comparative review of 30 European countries*, Lüksemburg: Office for the Official Publications of the European Communities.
- Plantenga, J. ve C. Remery, 2009. "Netherlands: Bridging Labour and Care", S. Kamerman ve P. Moss, *The Politics of Parental Leave Policies. Children, Parenting, Gender and the Labour Market*. Bristol: Policy Press.
- Plantinga, M., 2006. *Employee Motivation and Employee Performance in Child Care. The Effects of the Introduction of Market Forces on Employees in the Dutch Child Care Sector*. Dissertatie. Groningen
- Portegijs, W., B. Hermans ve V. Lalta, 2006. *Emancipatiemonitor 2006*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau / Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Spaans, J. ve C. van der Werf, 1994. *Evaluatie van de Wet op het ouderschapsverlof*. Gravenhage: VUGA.
- STAR (Stichting van de Arbeid), 1993. *Overwegingen en aanbevelingen ter bevordering van deeltijdarbeid en differentiatie in arbeidsduurpatronen*. Gravenhage: Stichting van de Arbeid.
- TK (Tweede Kamer), 1985-1986. *Combinatie ouderschap-betaalde arbeid*, Den Haag: Tweede Kamer vergaderjaar 1985-1986, 19 368, nrs. 1-2.

- 1987-1988. *Regelingen betreffende de aanspraak op ouderschapsverlof (Wet op het ouderschapsverlof)*. Den Haag: Tweede Kamer vergaderjaar 1987-1988, 20 528, nr. 3.
- 1995-1996. *Wijziging van titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot ouderschapsverlof*. Den Haag: Tweede Kamer vergaderjaar 1995-1996, 24 869, nr. 3.
- 1992-1993. Voorstel van wet van het lid Rosenmüller tot wijziging van het burgerlijk wetboek in verband met het recht van de werknemer de overeengekomen arbeidsduur te verminderen en een verbod voor de werkgever tot het maken van onderscheid wegens de arbeidsduur (wet bevordering deeltijdarbeid), 23 216, nr. 1-3
- 1994-1995. *Gelijke behandeling deeltijd-voltd, 24 020, sayı 1.*
- 1997. *Handelingen Tweede Kamer over het wetsvoorstel Wijziging van titel 7.10 (arbeidsovereenkomst) van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het ouderschapsverlof (24869)*. Den Haag: Tweede Kamer 45e vergadering, 28 Ocak 1997, s. 3577-3587.
- 1998-1999. *Arbeid en zorg*. Den Haag: Tweede Kamer vergaderjaar 1998-1999, 26 447, nr. 2.
- Verschuur, Aart, 2005. *Professionele opvang gevraagd. Geschiedenis van de Nederlandse kinderopvang*. Den Haag, Stichting Geschiedschrijving Kinderopvang.
- Wouters. R., 2008. *Fuck, ik ben een feminist*. Amsterdam: Uitgeverij Augustus.







# Yeni Toplumsal Cinsiyet Düzeni ve İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları: İspanya Örneği

**Lourdes Benería ve  
Maria Martinez-Iglesias<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Prof. Dr. L. Benería, Cornell Üniversitesi, Toplumsal Cinsiyet, Feminizm ve Cinsellik Çalışmaları Programı öğretim üyesi, Barcelona Üniversiteler Arası Kadın ve Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları Enstitüsü (*Inter-University Institute for the Study of Women and Gender - IIDEG*) araştırmacı, Uluslararası Feminist İktisatçılar Birliği (International Association for Feminist Economics IAFEE) kurucu üyesi ve eski başkanı; Dr. M. Martínez-Iglesias, Universitat Autònoma de Barcelona, İspanya, Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları Programı, araştırmacı.

## I. GİRİŞ: KÜRESEL ÇERÇEVEDE İŞGÜCÜNÜN FEMİNİZASYONU

Son yıllarda birçok ülkede işgücünün feminizasyonu konusunda pek çok şey yazılıp çizildi. Dünya genelinde kadınların emek piyasasına katılımları arttı; bu durum, ev içindeki ve dışındaki toplumsal cinsiyete dayalı işbölümünde köklü dönüşümler yarattı. Kadınların artık geleneksel ev içi rollerine yoğunlaşmamaları sonucunu beraberinde getiren bu gelişmelerin, Avrupa Birliği (AB) ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkede bakım hizmetlerinde yaşanan krizi derinleştirdiği söylenebilir. Bununla birlikte, erkeklerin ev içi işlerdeki paylaşımlarının göreceli artışına rağmen, kadınlar genelde aile ve hane bakımının ana sorumluluğunu üstlenmeyi sürdürmektedir. Bütün bunlar, kadınların, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması için ailelerin ihtiyaçlarını karşılayacak politikalar üretilmesi ve bakım hizmetleri sağlanması yönündeki taleplerinin hızla artmasına ve bu yönde giderek daha çok baskı yapmalarına neden olmuştur. Birçok ülkede doğurganlık oranının düşmesi ve ortalama yaşam süresinin artması bu durumu daha da vahimleştirmiştir. Bu nedenle, bakım hizmetlerinin sağlanması birçok ülkede önemli bir tartışma ve pratik eylem konusu haline gelmiştir.

Bu derlemedeki makalelerin de gösterdiği gibi, çeşitli ülkeler, birbirinden oldukça farklı olabilen türlü özel ve kamusal çözümler yaratarak, karmaşık birtakım uygulamalar ve politikalar geliştirerek bakım hizmeti konusuna eğilmişlerdir. Uygulanan çeşitli politikaların temel özelliklerini analiz edebilmek için, bu ülkelerde bakımın ailelerin özel alanda çözdüğü bir sorunsal olmaktan ne derece çıkarılıp kamusal alana mal edildiğine bakmak ve uygulanan modelleri bu perspektifle üçe ayırmak faydalı olacaktır. İlk model, kamu politikasının asgaride tutulduğu, ağırlıklı olarak piyasaya dayanan bir modeldir. Bu modelde küçük çocukların ve yaşlıların bakım ihtiyaçları, daha çok özel veya kâr amacı gütmeyen kurumlarca işletilen kreşler ve huzurevleri tarafından karşılanmakta, annelik izinleri işverenler ile kadın çalışanlar arasındaki anlaşmalar yoluyla belirlenmektedir. Bu modelde devlet müdahalesi tümüyle dışlanmamakla beraber, ailelerin ihtiyaçları ağırlıklı olarak piyasa tarafından karşılanmaktadır. Ancak nihayetinde aileler, piyasanın sunduğu seçenekler üzerinden pazarlık etmek ya da bakım hizmetlerini kendileri üstlenmek zorunda kalmaktadırlar. Bu model, ABD gibi, bakım politikaları fazla gelişmemiş ülkeleri yansıtmaktadır. Bakım hizmetinden faydalanma hakkını evrensel bir hak olarak benimsemeyen birinci modelde, bakım sorununun özel alana ait olduğu ve bu konudaki sorumluluğun aileler tarafından üstlenilmesi gerektiği varsayılmaktadır.

Diğer uçta bulunan ikinci modelin temel özelliği ise, devlet müdahalesine daha çok alan ayrılması ve devletin bakım hizmetinin büyük kısmını sağlamayı üstüne almasıdır. Bu model, Nancy Fraser'ın (1979) "evrensel bakım sağlayan devlet"<sup>2</sup> dediği kavramı temel alır ve bakım hizmetinin bir vatandaşlık hakkı olduğu anlayışına dayanır. Her ne kadar

2 "the universal care giver state".

“evrensellik” derecesi farklı olabilse de, burada ortak olan, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması politikalarının tüm toplumun çıkarı için kamusal alana ait bir konu olarak görülmesidir. ABD’yle karşılaştırıldığında Avrupa ülkeleri bu açıdan daha ilerdedir. 1990’dan bu yana Avrupa üzerinde daha çok etkili olan OECD bile, neo-liberal, piyasa yanlısı bir pozisyon almak yerine, devletin iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusunda aktif rol oynamasını savunmaktadır. Bu model “beşeri ve sosyal sermayenin geliştirilmesinin” önemini vurgulamakta ve “kapsayıcı neo-liberalizm” olarak tarif edilmektedir (Mahon 2007). Bu söylemde, çocuk bakımı için kamu desteği ve diğer uzlaştırma politikaları, istihdamı ve üretkenliği artırmanın bir yolu olarak görülmektedir. Bunun son derece işlevselci bir sav olduğunu ve toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama amacıyla pek de ilgisi bulunmadığını ileri sürebiliriz. Ne var ki, Mahon’un da işaret ettiği üzere bu anlayış, kadınların işgücüne katılmaya devam etmelerine ve “ilişkilerin ve iş yaşamının iniş çıkışlarına” karşı kendilerini korumalarına yardımcı olabilir.

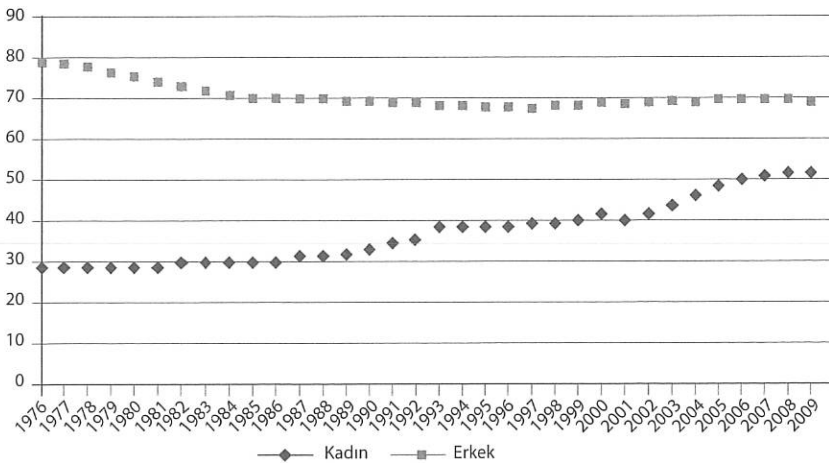
Birçok ülke, bu iki modelin değişik kombinasyonlarından oluşan, “pragmatik model” olarak adlandırabileceğimiz üçüncü bir modeli uygulamaktadır. Bu model, bakım hizmetiyle ilgili kamu politikalarında sorumluluğun devlete mi yoksa aileye mi ait görüldüğüne bağlı olarak değişiklik gösteren karma bir modeldir. Örneğin AB’de, söylem düzeyinde ve uzlaştırma politikalarına yapılan vurgu açısından önemli bir ilerleme yaşanmış olmasına karşın, ülkeler arasında okul saatleri açısından ciddi farklar bulunmaktadır. Kimi ülkelerde çocuklar öğle yemeği için eve giderler; dolayısıyla ebeveynlerden birinin -ki bu kişi genellikle kadındır veya onun yerini alacak biridir- çocuğa bakmak üzere uygun olması gerekir. Pragmatik yaklaşımın nasıl sonuç vereceği pek çok faktöre bağlıdır: Örneğin, aile politikaları, ailelerin ve özellikle kadınların değişen ihtiyaçlarına ne derece cevap verebilmektedir, veya kadınlar ve aileler taleplerini ne derece etkin ve organize bir şekilde dile getirebilmektedirler, gibi. Ayrıca, gelenekler ve toplumsal cinsiyet normları da sonuçları etkileyebilir.

Bu makalede, İspanya örneği üzerinde durularak, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması, bakım hizmetlerinin sağlanması ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında gerek söylem düzeyinde gerçekleşen dönüşümlere, gerekse aile ve eşitlik politikaları açısından kaydedilen ilerlemelere bakılacaktır. Bu girişi izleyen ikinci bölümde, bakım hizmetine duyulan büyük ihtiyacın arkasındaki belirgin sosyoekonomik dönüşümler tartışılmaktadır. Üçüncü bölümde, kamu hizmetlerinin yanı sıra, çalışma saatleri, yasal izinler ve finansal teşviklere ilişkin olarak yapılan yasal düzenlemeler detaylarıyla tarif edilmektedir. Dördüncü bölümdeyse, 1990’lardan bu yana uzlaştırma ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında farklı kurumsal seviyelerde getirilen yasal düzenlemelerin özeti sunulmaktadır. Makalede, İspanya’da toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda son on beş yılda yaşanan hızlı değişimin, ülkenin 1975 sonrası demokratikleşme sürecinde gerçekleşen köklü sosyoekonomik dönüşümden ve İspanya’nın AB’ye üye olması sonucu uzlaştırma politikalarına ilişkin edindiği çerçeveden kaynaklandığı savunulmaktadır.

## II. İSPANYA: EKONOMİK DÖNÜŞÜM VE KADININ İŞGÜCÜNE KATILIMINDAKİ DEĞİŞİKLİKLER

Geçtiğimiz 20-30 yılda, İspanya ekonomisiyle birlikte emek piyasası da önemli bir değişim geçirmiştir. İspanya, 1990'ların başında AB'nin en kötü resesyonlarından birini yaşamış olmasına karşın, 2007-2008 finansal krizi öncesinde 25.570 dolarlık kişi başı milli gelir ve %3,6 olan büyüme haddiyle (2006) Avrupa'nın en hızlı büyüyen ülkelerinden biriydi. Söz konusu büyüme, daha ziyade inşaat sektörüne ve ticari tarım gibi ihracat sektörlerine dayanmaktaydı. Ülkede yaşanan ekonomik dönüşüm, tarımın görece ağırlığını azaltırken, sanayi ve hizmetlerin önemini de artırdı. Bugün yaşadığımız ekonomik kriz 2008'de ülkeyi vurduğunda, çalışan nüfusun üçte biri sanayi üretiminde, %60'ından fazlası ise hizmet sektöründe istihdam edilmekteydi (INE 2008). Şekil 1'de de görüldüğü üzere, son otuz yıl içinde ve özellikle 1980'lerin ortalarından itibaren kadınların işgücüne katılımı sürekli ve büyük ölçüde artmıştır. Kadın işgücüne katılım oranı 1976'da %30'un altındayken, 2008'in sonunda %50,25'e yükselmiştir. Benzer şekilde, kadın istihdamı oranı<sup>3</sup> da geçtiğimiz otuz yılda %27,42'den %43,7'ye yükselmiştir. Bu durum, sadece geleneksel olarak kadınların istihdam edildiği sektörler için geçerli değildir. Örneğin, bugünlerde bilimsel ve profesyonel işlerin alt kademelerinde çalışanların %50'sinden fazlası kadınlardan oluşmaktadır (INE 2009). Bunlara karşılık, Tablo 1'de de görüldüğü üzere kadınların ezici çoğunluğu (%87) hizmet sektöründe yoğunlaşmıştır.<sup>4</sup>

Şekil 1: Cinsiyete Göre İşgücüne Katılım Oranı (%), İspanya 1976-2009



**Kaynak:** Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta de Población Activa*, 2008.

3 Kadın istihdamı oranı, istihdam edilen kadınların 16 yaş üzerindeki toplam kadın sayısına oranıdır.

4 2009 İNE verilerine göre erkek istihdamının %57'si hizmet, %20'si sanayi, %17'si inşaat, %6'sı ise tarım sektöründedir.

**Tablo 1: Kadın İstihdamının Sektörel Dağılımı, 1976-2009**

	Kadınlar (%)			
	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmet
1976	21	23	1	55
1980	18	20	1	61
1985	15	17	1	68
1990	9	16	1	74
1995	7	13	1	79
2000	5	13	1	80
2004	4	11	2	83
2009	3	8	2	87

**Kaynak:** Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta de Población Activa*, 2009.

Kadın istihdamı konusunda, 1990'ların ortalarından itibaren büyük bir değişim yaşanmıştır; eskiden kadınların çoğu çocuk sahibi olunca emek piyasasını terk edip çocuk büyüdükten sonra geri dönerken, bu eğilim tersine dönmüştür. Özellikle 2000'den bu yana hizmet sektöründe çalışan annelerin oranı sürekli artmıştır. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu'nun verilerine göre, İspanya'da 3 yaşın altında çocuk sahibi olan annelerin %56,7'si ve 3 ila 17 yaş arasında çocuk sahibi olan annelerin %60'ı 2006 yılı itibariyle ücretli olarak çalışmaktadır (Tablo 2). Benzer şekilde, 6 yaşın altında çocuk sahibi olan ve hem kadın hem de erkeğin emek piyasasına katıldığı çiftlerin sayısı, 2000-2006 yılları arasında %32 artarken, sadece erkeğin gelirin dayanan ailelerin sayısı %18 azalmıştır. 2006 itibariyle, 6 yaşın altında çocuk sahibi olup her ikisi de çalışan çiftlerin sayısı, sadece erkeklerin çalıştığı ailelerin sayısından fazladır (UNECE, 2008).

**Tablo 2: En Küçük Çocuğun Yaşına Göre Kadın İstihdamı Oranı (%)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Çocuk yaşı 0-2	45,2	44,7	45,8	48,8	52,7	56,1	56,7
Çocuk yaşı 3-5	45,8	47,6	49,9	52,4	53,2	56,3	60,0
Çocuk yaşı 6-16	47,0	49,4	51,3	53,2	55,3	58,1	60,4
Çocuk yaşı 17 ve üstü	46,2	47,1	49,7	52,0	53,4	56,4	60,0

**Kaynak:** UNECE, *Statistical Division Database*, 2008 (ulusal resmi kaynaklardan derlenmiştir).

Ayrıca, İspanya toplumunun büyük kesiminin, kadınların ücretli çalışmasına bakışı da değişmiştir. Örneğin Tobio (2005), 1980'lerde nüfusun önemli bir kesiminin (%61), küçük çocuk sahibi annelerin emek piyasasına katılmalarından yana olmadığını ve %40'ının evli kadınların çalışmasına karşı olduğunu ortaya koymuştur. Ancak, 2004

yılında yapılan bir ankette, “erkeğin görevi ailesine gelir getirmektir; kadının görevi ise ev işlerinden sorumlu olmaktır” önermesine kısmen ya da tamamen katılanların oranı sadece %17,3’tür (CIS 2004). Aynı anket, İspanyol nüfusunun neredeyse %93’ünün tamamen veya kısmen “hem kadın, hem de erkeğin ev ve aile işlerine katılmaları gerektiği” düşüncesini sahiplendiğini göstermiştir; ancak ankette can alıcı olan “katılım” sözüyle eşit bir katılımdan mı bahsedildiği sorusu sorulmamıştır. Son olarak, daha güncel bir anket, gençlerin büyük kısmının (%77,8) “iki ebeveynin de hem emek piyasasında, hem de evde yapılması gereken işleri paylaşmasını” tercih ettiğini göstermektedir (CIS 2007); ancak “paylaşım” sözüyle eşit bir paylaşımın mı kastedildiği konusu gene açıklığa kavuşturulmamıştır.

İspanya toplumunda “çocuk bakımına ve ev işlerine hem kadının, hem de erkeğin katkıda bulunması” yönündeki kanının artık geniş bir kesim tarafından sahipleniliyor olması, annelerin ücretli işlerde çok daha büyük oranda çalışmasından kaynaklanmaktadır. Bu değişimin, hem ideolojik hem de ekonomik bir temeli olduğu düşünülebilir, çünkü bu yeni durum hem değişen toplumsal cinsiyet algılarıyla, hem de erkeklerin reel ücretlerindeki durgunluk ve kimi sektörlerdeki düşüş nedeniyle ailelerin yaşam standartlarını korumak için ek gelir kaynaklarına olan ihtiyaçlarının açığa çıkmasıyla ilgilidir (Eurostat 2008). Tobio’nun da ileri sürdüğü üzere:

Tüm gelir gruplarından kadınlar, ağırlıklı olarak, ücretli çalışmaya katılmalarının nedeni olarak tek gelirin bir aile için yeterli olmamasını göstermektedirler. Kabul edilebilir bir tüketim seviyesi için ailenin ikinci bir maaşla desteklenmesi zorunlu görünmektedir. (Tobio 2005, s. 68)

Dolayısıyla kadınların gelirleri, aile gelirine önemli bir katkı sağlamış ve toplumsal cinsiyet rollerine bakışın da değişmesiyle beraber, özellikle tüketimin arttığı bir dönemde annelerin ücretli çalışmaya başlamasında ikinci bir faktör olmuştur. Son olarak, kadınların bilinç düzeyinin yükselmesi ve daha bağımsız hareket etmeleri yönünde savunuculuk yapan kadın hareketinin de bu dönüşümler üzerindeki vazgeçilmez rolü vurgulanmalıdır.<sup>5</sup>

Her ne kadar İspanya’daki kadınların işgücüne katılım oranları, AB ülkelerinin çoğunda geçerli olan oranın altında kalsa da, ekonomik ve ideolojik alanda büyük değişimler yaşanmış, ailenin hem yapısında hem de düzenlenmesinde önemli dönüşümler olmuştur. Bu değişimler sonucunda yaşanan yeni gelişmeler, Franco döneminden (1940-1975) miras kalan, kadınların eş ve anne olarak kodlandığı, evin ekmeğini erkeğin getirdiği, dönemin desteklenen aile modeline taban tabana zıttır. Aslında, bu dönemi takip eden ilk yıllarda, yeni demokrasi bu modeli göze çarparak derecede değiştirememiştir. Bunun, belki de 1970’lerde İspanya ekonomisini de etkileyen ekonomik durgunluktan kaynak-

5 Daha fazla detay için dipnot 16’ya, ve özellikle Threlfall vd. 2006’ya bakınız.

landığı düşünülebilir; ancak, kırk yıllık diktatörlüğün izlerini silmek de zaman almıştır. Örneğin, Katolik Kilisesi'nin de etkisiyle Franco rejimi dört ya da daha fazla çocuk sahibi olan geniş aileleri, teşviklerle ve çeşitli ödüllerle desteklemekteydi. Franco'nun politikaları çocuk sahibi olmayı ve ataerkilliği destekleyen politikaları; geleneksel ve muhafazakâr söylemlere, kadınları işgücüne katılmaktan alıkoyan ve rollerini annelikle özdeşleştiren bakışı destekleyen resmi propagandaya dayanmaktaydı (Valiente 1996).<sup>6</sup>

Yukarda da belirtildiği üzere, kadınların ekonomik hayata katılımlarındaki ve istihdamlarındaki artış, AB'ye katılım, ekonominin yeniden yapılanması ve ekonomik büyümeyle birlikte 1990'ların ortalarından itibaren daha görünür hale gelmiştir. Dolayısıyla kadınların işgücüne katılımlarındaki artış, hem işgücüne olan talebin, hem de kadınların emek arzının artmasının sonucudur. Ancak, bu önemli artışa rağmen, İspanya'daki kadın istihdamı oranı hâlâ birçok Avrupa ülkesinde geçerli olan oranın altındadır (Şekil 2).

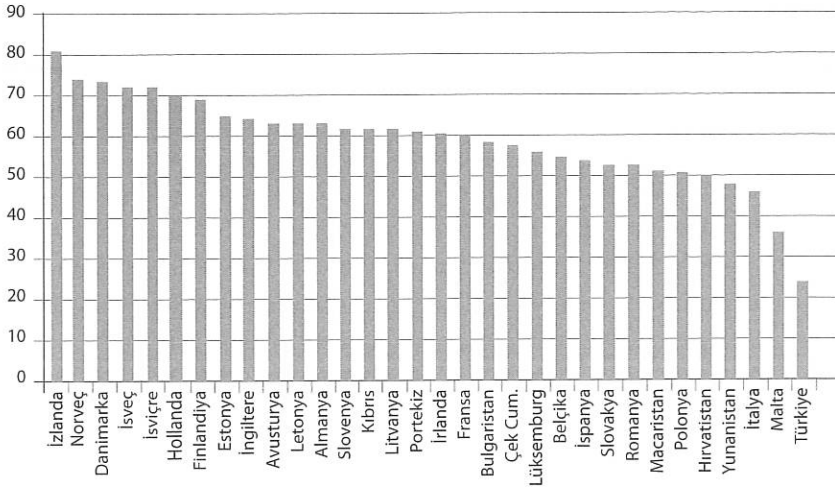
Her durumda, kadın istihdamındaki artma eğilimi, bir yandan evdeki sorumluluklarını üstlenmeye devam ederken ev dışında da çalışmaya başlayan kadınların artan yükleriyle birlikte doğan sorunları görünür kılmıştır. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması tartışmalarının, 1990'larda, yani İspanyol kadınlarının bu sorunlar hakkında bilinç kazandığı dönemlerde ortaya çıkması şaşırtıcı değildir. 2006 CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) anketine göre, kadınların %60'ı anneliği meslek hayatlarının önünde bir engel olarak görmektedir (CIS 2006). Bu durum, on yıldan uzun bir süre boyunca doğurganlık oranının düşmesine neden olmuş, İspanya dünya çapında doğurganlık oranının en düşük olduğu ülkeler arasına girmiş, bunun sonucunda da nüfusta azalma eğilimi yaşanmıştır.<sup>7</sup> 1980'lerde çalışma hakları olarak uyumlaştırma politikalarıyla aynı amaca hizmet eden bir takım politikalar benimsenmiş olsa da, İspanya'da doğrudan iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması konusundaki politikalar 1990'lara dek hayata geçirilmemiştir (bkz. Bölüm III).

Demokrasinin tesis edilmesini izleyen yıllarda da, Franco rejiminden kalan aile politikasının değiştirilmesi üzerinde durulmamıştır. Franco rejiminin devrilmesiyle yeni kurulan demokrasi rejimi üzerine inşa edilen İspanya refah devletinde, sağlık, eğitim, işsizlik ödenekleri ve sosyal güvenlikle ilgili politikalar öncelik kazanmıştır. Bu hizmetler devletin sunması gereken en önemli temel hizmetler olarak görülmüştür. Carrasco'nun (2001) da iddia ettiği gibi, bu dönemde bakımla ilgili hizmetler dikkate alınmamıştır. Bu bakış açısının sonucu olarak, kamu sektörü çalışan annelerin ihtiyaçlarına cevap verecek altyapıyı geliştirememiştir. Dolayısıyla, kadınların işyerlerinde ve aile düzenlemelerinde yaşadıkları sorunlara üretilen çözümlerin çoğu oldukça yenidir.

6 Örneğin, 1945'te doğan her çocuk için erkeklerle ek maaş verilmekteydi. Bu teşvikler, eşleri istihdam edilmeyen aileler için daha yüksekti. Daha fazla ayrıntı için bkz. Valiente (1996).

7 Doğurganlık oranının kadınların istediği çocuk oranını yansıtmadığını unutmamak gerekir. 2006 CIS doğurganlık anketi, *Fecundidad y valores en la España del siglo XXI*, İspanyol kadınlarının istediği çocuk sayısının ortalama 2,54 olduğunu göstermiştir (CIS 2006).

Şekil 2: Toplumsal Cinsiyete Göre Avrupa İstihdam Oranları: Kadınlar, 2007 (%)



Kaynak: Eurostat, *Population and Living Conditions*, 2008.

Tablo 3: Dünyanın En Düşük Doğurganlık Oranları

Ülke	Toplam Doğurganlık Oranı	Ülke	Toplam Doğurganlık Oranı
Belarus	1,2	Romanya	1,3
Bosna Hersek	1,2	Rusya Federasyonu	1,3
Çek Cumhuriyeti	1,2	Singapur	1,3
Kore Cumhuriyeti	1,2	Slovenya	1,3
Polonya	1,2	Ermenistan	1,4
Slovakya	1,2	Avusturya	1,4
Ukrayna	1,2	Gürcistan	1,4
Bulgaristan	1,3	Almanya	1,4
Hırvatistan	1,3	İtalya	1,4
Yunanistan	1,3	Malta	1,4
Macaristan	1,3	Moldovya	1,4
Japonya	1,3	İspanya	1,4
Letonya	1,3	İsviçre	1,4
Litvanya	1,3	Makedonya, Eski Yugoslavya Cumhuriyeti	1,4

Kaynak: UNICEF, *Statistics and monitoring*, 2009



Bu tür sorunlardan biri çocuk bakımına ilişkin eşit olmayan, cinsiyetçi işbölümüdür. İspanya'da yapılan tek resmi zaman kullanımı anketine göre (INE, 2003),<sup>8</sup> çocuk bakımına zaman ayıran kadınların oranı (16 yaşın üstündeki kadınların %18,6'sı) erkeklerinkinden (%11,2) daha fazladır ve kadınlar bu iş için daha fazla zaman harcamaktadırlar (Tablo 4). Kadınlar günde 2,11 saatlerini, erkekler ise 1,27 saatlerini çocuk bakımına ayırmaktadırlar, ki bu tüm AB ülkeleri içinde erkekler için en düşük rakamdır (UNECE 2009). Benzer şekilde, kadınların ev ve aile işlerine ayırdıkları zaman (günde ortalama 4,45 saat) erkeklerinkinden (2,08 saat) çok daha fazladır.

**Tablo 4: Kadınların ve Erkeklerin Zaman Kullanımları: Farklı Faaliyetlere Ayrılan Günlük Zaman, 2003**

	16 Yaş ve Üstü Kadın ve Erkekler		Erkekler		Kadınlar	
	%	ortalama günlük saat	%	ortalama günlük saat	%	ortalama günlük saat
<b>Ev ve Aile</b>	<b>81,6</b>	<b>03,39</b>	<b>70</b>	<b>02:08</b>	<b>92,7</b>	<b>04:45</b>
Yiyecek idaresi	64,5	01:34	43,9	00:49	84,1	01:57
Evin düzenlenmesi	50,1	01:11	28,3	00:47	71,0	01:20
Giyim yapımı ve bakımı	20,5	01:14	3,1	00:37	37,1	01:17
Bahçecilik ve hayvan bakımı	11,8	01:34	13,2	01:55	10,4	01:09
İnşaat ve tamir	3,7	01:32	5,9	01:37	1,6	01:15
Alışveriş ve hizmetler	38,9	01:04	28,9	01:01	48,5	01:06
Ev idaresi	1,2	00:48	1,2	00:53	1,1	00:42
Çocuk bakımı	15,0	01:55	11,2	01:27	18,6	02:11
Yetişkin bir aile üyesinin bakımı	3,5	01:32	2,5	01:36	4,5	01:30

**Kaynak:** Instituto Nacional de Estadística (INE), *Encuesta de Empleo del Tiempo*, 2003.

Resmi INE verileri ile, aileler tarafından kullanılan uzlaştırma stratejileri üzerine resmi olmayan bilgiler arasında çelişki olduğu görülmektedir. Bir yandan, resmi bir kaynağa göre<sup>9</sup> çalışan anneler 3 yaşın altında çocuklarının %63'ünü anaokulu ve benzeri küçük çocuk merkezlerine göndermektedir (Tablo 5). Öte yandan, kalitatif çalışmalar, özellikle emekçi sınıfa mensup ailelerde bakım işinin önemli bir kısmının büyükannelere

8 İspanya'da 1990 sonrasında zaman kullanımı anketlerine büyük bir ilgi gösterilmiştir. CSIC ve Cires Fonu gibi özel ve kamu kurumlarının yanında Özerk Topluluklar da zaman kullanımı anketleri yapmışlardır. Ancak, Ulusal İstatistik Enstitüsü (INE) ülke genelindeki ilk resmi anketi 2002-2003'te EUROSTAT tanımlarına göre gerçekleştirmiştir.

9 INE, *Living Conditions Survey (Yaşam Koşulları Anketi)*, 2007, <http://www.ine.es/jaxi>

ve aile ilişki ağlarına dayanılarak çözüldüğünü göstermektedir (Tobio, 2005). Tobio'nun, 18 yaşın altında çocuk sahibi olan çalışan 1205 anneye söyleşisine dayanan alan çalışmasından alıntı yaparsak, "aile ilişki ağları ve özellikle bir önceki kuşak, İspanya'da çalışan annelerin iki dünyayı dengeleyebilmek için buldukları temel çözüm olmaktadır" (s. 155).

Ayrıca, Tobio'nun 2005 yılında yaptığı çalışma, 1990'larda kadınların işgücüne katılımlarının artmasıyla beraber evde ücretli yardımcı kullanımının da genel olarak arttığını, ancak bunun aile geliriyle yakından ilişkili olduğunu göstermektedir: Üst sosyoekonomik kesimlerin %54,5'i ücretli yardımcı kullanırken, bu oran orta sınıfta %29,5, orta altı gelir kesimlerinde ise sadece %11,5'tir. Bu gelişme, özellikle 1990'ların sonlarına doğru göçün feminizasyonunu beraberinde getirmiştir (Benería 2008). Her iki durumda da ailelerin bakım ihtiyaçlarını karşılamak için kullanılan yöntemler, iş ve aile yaşamını uzlaştırma baskısını dengelemeye yönelik özel çözümlerdir.

**Tablo 5: Annelerinin İşgücüne Katılım Durumuna Göre 3 Yaşın Altındaki Çocuk Bakımı**

	Emek Piyasasında Çalışma Durumu			
	Toplam	Çalışan (Anne)	Çalışmayan (Anne)	Çalışma Durumuna İlişkin Kayıtlı Bilgi Yok
0-3 yaş arası çocuk sayısı (1000s)	1407,7	829,9	558,1	19,7
Okul öncesi programlar, kamu ve özel (%)	49,6	63,2	30,0	29,3
Aile üyeleri ve diğerleri tarafından bakılan (ücretli ve ücretsiz) (%)*	24,6	34,4	4,5	46,8

**Kaynak:** Instituto Nacional de Estadística (INE), *Encuesta de condiciones de vida, 2007*

\* Anne-baba hariç aile üyeleri ve diğerleri tarafından verilen bakımı ifade etmektedir. Tabloda belirtilen iki bakım türüne tabi olmayan diğer çocuklar için temel bakımı anneleri (ya da babaları) sağlamaktadır.

İspanya'da 2007 yılında fazla mesai hariç ortalama haftalık çalışma süresi 36 saat-ti.<sup>10</sup> Ancak, çalışma saatleri endüstriye, iş sözleşmelerine ve diğer faktörlere bağlı olarak büyük farklılıklar göstermektedir. İş ve aile yaşamının dengelenmesi açısından özellikle çalışma saatlerinin gün içerisindeki dağılımı önemli bir sorun teşkil etmektedir. Gün ortasında öğle yemeği ve dinlenme için takriben iki saatlik ara verildiğinden, iş günü, sabah ve öğleden sonra olmak üzere iki parçaya bölünmüştür. Bu bölünme, iş günlerinin diğer Avrupa ülkelerinden daha geç bitmesi ve akşam saatlerinin kısa, aile üyelerinin birarada geçireceği zamanın sınırlı olması anlamına gelmektedir. Ayrıca, genelde iş saatleri okul saatlerinden daha önce başlayıp daha sonra bitmektedir. Bu nedenlerle, Ulusal Çalışma Programlarının Rasyonalizasyonu Komisyonu, İspanya'nın günlük programlarını standartlaştırıp diğer Avrupa ülkeleriyle uyumlu hale getirerek etraflıca gözden

10 2007 İşgücü Piyasası Anketi'ne göre, fazla mesai erkekler için haftalık ortalama 6 saat ve kadınlar için 3 saat-tir (INE 2008).

geçirmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Ancak, ülke çapında farklı düzeylerde bir tartışma yapılması dışında, bugüne dek bu konuda pek ilerleme sağlanmamıştır. Yine de iş ve aile yaşamının dengelenmesinin önündeki önemli bir engelin, çalışma saatlerinin süresi ve dağılımı olduğu netlik kazanmıştır.

İlkel olarak, sendikalar ve işverenler bu sorunları görüşerek çözümler üretebilirler. Ne var ki, uzlaştırma politikalarının uygulanması birçok anlaşma masasında öncelikli olarak ele alınmamaktadır. Genellikle erkek temsilciler tarafından yapılan sendika görüşmelerinde, istihdam, ücret politikası, çalışma koşulları ve diğer konular üzerinde durulmakta, iş ve aile yaşamının dengelenmesi konusuna öncelik verilmemektedir (Carrasquer, vd. 2006). Bu tür politikaların benimsendiği durumlarda dahi, uygulama noktasında yeterlilikler görülmektedir. Örneğin, 2007'de imzalanan çalışma anlaşmalarının %54'ünde toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili maddeler bulunmaktadır. Ancak, bazı yazarların da işaret ettiği üzere bu anlaşmalarda, hâlâ eşit işe eşit olmayan ücret gibi dolaylı cinsiyet ayrımcılığı unsurları bulunmakta ve uzlaştırma gibi konulara nadiren değinilmektedir (Quintanilla 2004 ve 2005; Pérez del Rio 2005). Ev içi sorumlulukları erkeklerden daha fazla olan kadınlar şüphesiz bu konulardan öncelikli olarak etkilenmektedir.

Gelinen noktada, günümüz İspanya'sında daha uygun uzlaştırma politikalarının hayata geçirilmesinin önünde dört temel engel bulunmaktadır: 1) 3 yaşın altındaki çocukların, hastaların ve yaşlıların bakımı için gerekli altyapının bulunmaması; 2) iş ve okul saatleri arasındaki uyumsuzluk (bunun sonucu olarak, çalışma zamanlarının rasyonalizasyonu ve diğer Avrupa ülkelerine yakınlaştırılması ihtiyacı); 3) hasta ve yaşlı aile üyelerine bakmak amacıyla alınan izinleri düzenleyen tutarlı politikaların eksikliği; ve 4) kadınların ve erkeklerin iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına ilişkin sorumlulukları eşit paylaşmaması. Bir sonraki bölümde, bu engellerle mücadele etmek üzere gerçekleştirilen farklı girişimler incelenecektir.

### III. UZLAŞTIRMA ÜZERİNE ÖZEL KANUNLAR VE POLİTİKALAR

İspanya'daki uzlaştırma uygulamaları, üç tip politika altında toplanabilir: Bunlar, zaman (çalışma saatleri ve yasal izinler), finansal teşvikler ve kamu hizmetleriyle ilgilidir. Ancak, benimsenen politikaların çoğu, zamanla veya mali teşviklerle ilgilidir; kamu hizmetleri ise hâlâ geliştirilmesi gereken bir alandır. Bu bölümde, uzlaştırmaya yönelik yasal düzenlemeler ve uygulamalar açıklanacak, dördüncü bölümde ise bunlar toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik genel politikalar çerçevesinde değerlendirilecektir.

## Zaman (Çalışma Saatleri ve Yasal İzinler) ile İlgili Politikalar

İspanya'da iş ve aile yaşamını uzlaştırma meselesinde en çok yasal düzenlemenin yapıldığı alan, zamanın düzenlemesidir. Bu anlamda uzlaştırma konusunda emek hakları açısından net bir ilerleme sağlanmıştır. Elbette İspanya'da istihdam edilen herkes bu anlamda eşit haklara sahip değildir. Devlet memurları, ücretli işçiler, evde çalışanlar ve bölgesel özerklik gibi özel rejimler altında olanlar arasında, örneğin, izin süreleri ve teşviklerin miktarı açısından farklılıklar bulunmaktadır. Bu bölümde, istihdamın önemli kısmını oluşturan kamu ve özel ücretli çalışanlar (toplam istihdamın %82,3'ü ve kadın istihdamının %87,7'si) üzerinde duracağız.

Özel sektörde ücretli çalışan işçilerin sahip oldukları en önemli haklar şunlardır:

1. Sağlık kontrolleri, hamile kadınlar için hazırlık dersleri gibi hamilelikle ilgili izinler.<sup>11</sup>
2. Doğum veya evlat edinme halinde, 16 haftaya kadar Sosyal Güvenlik tarafından ödenen tam ücretli annelik izni. Ancak, anneliğin biyolojik olup olmamasına bağlı olan bazı farklılıklar mevcuttur. Biyolojik annelik durumunda, annenin doğum sonrasında dinlenebilmesi için tanınan ilk 6 haftalık izin devredilememektedir; kalan 10 hafta ise –kısmen ya da bütünüyle– anne ya da baba tarafından kullanılabilir. Ancak bu olanağa rağmen, izinlerin iki ebeveyn arasında paylaşılması nadir rastlanan bir durumdur; 2008'de kullanılan izinlerin %98'i sadece anneler tarafından kullanılmıştır (Instituto de la Mujer, 2010). Evlat edinme durumunda, 16 haftalık izin anlaşma şekillerine göre evlat edinenler arasında paylaşılabilir. Uluslararası evlat edinme durumlarında ise 16 haftanın 4 haftası bu süreçte yapılacak yolculuklar için kullanılabilir.
3. 2007'de çıkarılan Kadınlar ve Erkekler Arasında Efektif Eşitlik Yasası'yla, annelik izninden ayrı olarak babalar için babalık izni getirilmiştir (bu yasa, Bölüm IV'te daha kapsamlı olarak tartışılmaktadır). Bu izinle, babalara, daha önceden verilen 2 günlük iznin üzerine, biyolojik ya da evlat edinilmiş çocuklarıyla zaman geçirmeleri için Sosyal Güvenlik tarafından %100 ücret karşılığı ödenen kesintisiz 13 günlük bir izin kullanma hakkı daha tanınmıştır. 2013 itibarıyla yürürlüğe girecek bir yasa, babaların ebeveyn izinlerini 4 haftaya kadar uzatılabilmesini sağlayacaktır. Yasalardaki bu değişiklikten sonra, babalar için devredilemeyen ebeveyn iznini kullanan erkek sayısında büyük bir artış olmuştur; 2007 yılında ebeveyn iznini anneye birlikte paylaşan babaların sayısı sadece 5567 iken, 2008'de yeni ebeveyn yasasıyla birlikte bu rakam 279.756'ya yükselmiştir (Seguridad Social, 2008).

11 Sağlık masrafları kamusal sağlık sistemi tarafından karşılanmaktadır.

4. Çocuğun ilk dokuz ayı boyunca, süt izni çerçevesinde annelere (eğer izin babaya aktarılmışsa babalara), iş günlerini günün başında ya da sonunda yarım saat kısaltma hakkı (ya da bu iki yarım saati iş programlarının diğer zamanlarından kesme hakkı) tanınmaktadır. Bu hak ilk olarak 1900'larda, fabrikaların kreşlerini kullananlar ya da fabrikalara yakın evlerde oturanlar için tanınmış olan eski haklardan biridir; ancak bugün yasanın yapıldığı dönemin koşulları devam etmemektedir. Bu yasanın bugün de pek değişmemiş olması nedeniyle bazı yasa koyucular yasanın bugünkü koşullara daha net bir şekilde uyarlanmasını savunmaktadır. Yasa, işverenle anlaşılması halinde bakıcılık izninin biriktirilerek tam günler olarak da kullanılabilmesini olanaklı kılmaktadır.
5. Çalışma gününün kısaltılabilmesi izni kadın ve erkeklere sekiz yaşın altındaki çocuklarıyla ilgilenebilmeleri için, çalışma saatlerini  $\frac{1}{8}$  ila  $\frac{1}{2}$  oranında azaltabilme olanağı vermektedir.<sup>12</sup> Bu izin, uygulandığı ilk iki yılda işsizlik ödeneklerini etkilemez. Tüm dönem için ödenen ücret ya da maaş, toplam çalışma saatine bağlıdır. Bu izin, ücretlerde bir düşüşe neden olsa da, sosyal güvenlik haklarında bir değişiklik yaratmamaktadır.
6. Çocuğun ilk üç yılında bebeğe bakmak amacıyla tam zamanlı ücretli izin almak mümkündür. Bu süre boyunca ebeveynler bir ücret almasa da, işveren yerine sosyal güvenlik ücretin belli bir oranını daha sonra emeklilik ödeneğinden kesmek üzere ödemeye devam eder. Bu iznin daha çok anneler tarafından kullanılması ilginçtir (2008'de izni kullananların %94'ü annelerdir).
7. Aileden birinin kaza geçirmesi, hastaneye kaldırılması ya da ameliyat olması durumunda iki günlük tam ücretli özel izin verilir.

Bu önemli ilerlemeye karşın hâlâ ücretli çalışan annelerin çoğunun en can alıcı uzlaşma sorunlarından bazıları çözülmemiştir. Örneğin, ücretlerden veya sosyal haklardan feragat sonuçları olmaksızın 16 haftanın ötesinde ücretli izin olanağı yoktur. Ayrıca, çalışma saatlerinin esnetilmesi konusunda herhangi bir değişiklik olmamıştır. Benzer şekilde, izin alma olasılıkları daha yüksek olmakla beraber, hasta çocukların bakımı için herhangi bir destek sunulmamaktadır. Bu durum, İspanya'da bakımın hâlâ özel ve kayıt-dışı bir konu olmaya devam etmesini de açıklamaktadır (daha önce tartışıldığı üzere, bakım hizmetini büyükanneler veya ücretli yardımcıları üstlenmektedir).

Devlet memurları ve kamu yönetimi sektöründeki diğer çalışanlar için 2007'de benimsenen yeni bir uygulamayla (*Estatuto Básico del Empleado Público*), kamu çalışanlarına ve

12 Çalışma saatlerini kısaltma hakkı 8 yıllık geçmişi olan bir yasal düzenleme olmasına rağmen uygulamada sorunludur. Bu hakkı kullanabilmek için bakımdan sorumlu olan kişinin çocukların bu bakımdan fayda sağlayacağını kanıtlaması gerekmektedir. Bu yüzden işveren-işgören arasındaki uzlaşma süreci birçok çatışmayı da beraberinde getirmektedir.

devlet memurlarına tanınan asgari haklar genişletilmiştir. Kamu çalışanları özel sektör çalışanlarına göre pek çok açıdan daha zengin uzlaştırma haklarına sahiptirler. Örneğin, özel sektörde 9 aya uzatılabilen süt izni, devlet memurları söz konusu olduğunda 12 aya uzatılabilmektedir. Benzer şekilde, günlük çalışma saatlerinin azaltılması, 8 yerine 12 yıl boyunca geçerlidir. Bunların yanında, kamu çalışanları özel sektördekiyle sahip olmadıkları izinlerden de faydalanabilmektedir. Örneğin, bakıma muhtaç çocuklarına ya da aile üyesine bakmak üzere bir ay süreyle %50 ücretli izin alabilmektedirler; veya kendi işleriyle ilgilenmek için 7 günlük izin kullanma hakkına sahiptirler. Bazı Özerk Topluluklar devlet memurlarına tanınan bu hakları daha da genişletmişlerdir. Örneğin Katalonya, 4 haftalık ebeveyn izni, ücretli çalışma saatlerinin azaltılması<sup>13</sup> ve okul toplantılarına katılmak için ek izinler getirmiştir. Benzer şekilde Endülüs ve Balear Adaları, annelik iznini 20 haftaya çıkarmıştır. Zamanla oluşan bölgesel farklılıklara ilişkin örnekleri daha da çeşitlendirmek mümkündür.

Son olarak, 2005'te kabul edilen ve sadece merkez kamu yönetiminde çalışanları etkileyen Concilia Planı da birtakım ilginç ve yaratıcı özellikler taşımaktadır. Her şeyden önemlisi, toplam çalışma saatinin değişmemesi ve akşam altı sonrasına uzamaması kaydıyla "sabit" ve "ortak" çalışma zamanları azaltılmış, böylelikle çalışma saatlerini daha fazla esnekleştirme olasılığı yaratılmıştır. Planda, telefon aracılığıyla çalışmayı da teşvik ederek uzlaştırma konusundaki baskıyı azaltmak amaçlanmıştır. Bu önlemler bugünlerde diğer sektörler için de tartışılmaktadır.

## Finansal Teşvikler

İspanya'da kadın istihdamını artırmak amacıyla, şirketleri ve anneleri hedef alan iki temel kategoride finansal teşvikler bulunmaktadır. Bunlardan ilki, küçük çocuklara veya engelli yakın aile üyelerine bakma sorumluluğu olan kadınları istihdam eden şirketlere yönelik Sosyal Güvenlik sübvansiyonları, ve iş ve aile yaşamının uzlaştırılması haklarını kullanan işçilere yönelik kamu sübvansiyonlarıdır. İkincisi, istihdam edilen anneler için vergi indirimleri ve başka ekonomik yardımlar sağlanmasıdır.

Şirketlere verilen mali teşvikler, AB hedeflerine göre belirlenen amaçlara ulaşmak için uygulanan istihdam politikalarının sonucudur. 1997'den bu yana İspanyol istihdam politikası üzerinde, büyük ölçüde AB'ye girmenin sonucu olan taahhütler etkili olmuştur. Bu anlamda temel ilkelerden biri, kadınlar ile erkeklere eşit olanaklar sağlanmasıdır. Avrupa Konseyi, Mart 2000 tarihli toplantısında, emek piyasası becerilerini ve sosyal entegrasyonu güçlendirmek amacıyla, eğitimin ve bilginin artırılmasını Avrupa ekonomisinde

13 Buna göre çalışma zamanı ilk yıl tam ücretli olarak 1/3 oranında azaltılabilir; ikinci yıldan altıncı yıla dek ise %80 ücret verilir. Bir başka olasılık da çalışma zamanını %60 ücretli olarak %50 oranında azaltmaktır.

sürdürülebilir istihdamın temeli haline getirmeyi kararlaştırmıştır. Bu anlaşmaya göre 2010 için rakamsal hedefler belirlenmiştir; hedefler aktif nüfusun %70'inin ve kadınların %60'ının istihdamını içermektedir.

Yukarda belirtildiği üzere, bu durumun sonucunda, İspanya'da uzlaştırma politikaları toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaktan ziyade kadın istihdamını artırmak ve AB'nin belirlediği hedefleri gerçekleştirmek üzere siyasi programın bir parçasına dönüşmüştür. Bu durum, "istihdamın artırılması ve geliştirilmesi" üzerine 43/2006 numaralı yasadan yapılan aşağıdaki alıntıda açıkça görülmektedir.

...Lizbon Kriterlerine uymak ve genel olarak çalışma koşullarını iyileştirmek için İspanyol emek piyasasında üstesinden gelinmesi gereken sorunlar vardır. Bunlardan, İspanyol kadınlarının işgücüne katılım oranının azlığı ve özellikle gençler, kadınlar ve engelliler arasında yaygın olan yüksek işsizlik oranının Avrupa ortalamasının biraz üzerinde olması, bu yasanın da önemli hedeflerindedir. Bir diğer sorun da, kısa ve uzun dönemli sözleşmeler açısından katmanlı yapının devam etmesi ve kısa dönemli sözleşmelerin oranının Avrupa ortalamasının iki katı olmasıdır.

Ancak, bu istihdam politikaları İspanya'daki kadınlar için işsizlik sorununu çözmemiştir. 2008 ekonomik krizinden bu yana, İspanya ile Avrupa'daki işsizlik oranları arasındaki fark daha da açılmıştır. İspanya, AB ülkeleri ve yüksek gelirli ülkeler içinde en yüksek işsizlik oranına sahiptir. Eurostat'a göre işsizlik oranı 2009 yılında %19,5'e ulaşmıştır; diğer 27 AB ülkesinde ise bu oran %9,6'dır. Bu durum, mali teşviklerin işe yaramadığını ya da yetersiz kaldığını göstermektedir.

İstihdam teşvikleri, şiddete maruz kalmış kadınlar ve kadın aile reisleri gibi özel korunmasız gruplar için de kullanılmıştır. Bu kategorilere ait işçi çalıştıran şirketlere Sosyal Güvenlik ödemelerinde indirim uygulamak, farklı özerk yönetimlerin en sık uyguladığı yöntemlerden olmuştur. Ayrıca şirketler, herhangi bir uzlaştırma izni sonrasında işini kaybedenleri veya izin alanların yerine ikame işçileri işe aldıkları zaman Sosyal Güvenlik ödemelerinde %60 ila %100 tasarruf etmektedir. Kimi Özerk Topluluklar, teşvikleri kullanarak ve bakıcı ebeveynleri istihdam eden projeler yaratarak işçilerin bu yöndeki haklarını daha da genişletmişlerdir. Örneğin, Galiçya ve Bask Ülkesi'nin yanı sıra Balear Adaları da bakım izni veren işletmelere teşvikler vermiştir. Benzer şekilde, Madrid, Navarra ve Bask Ülkesi açıkça uzlaştırma meselesine odaklanan projelere yoğunlaşırken, Valencia bakım nedeniyle emek piyasasından uzak kalmış kadın istihdamını desteklemiştir.

Çalışan anneler için vergi indirimleri ise, iş ve aile hayatını dengelemeyi seçim programlarına dahil etmiş olan, biri iktidar partisi olmak üzere iki ana siyasi parti tarafından bir politika aracı olarak kullanılmıştır. 2000 yılında iki büyük siyasi parti, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması için birtakım öneriler getirmişti, 2004'te iki parti de bu yöndeki vaatlerini daha da yoğunlaştırmış ve çeşitlendirmiştir. Sosyalist Parti (PSOE) kreş arzını artırma-

rak daha fazla kişiye hizmet vermeyi vaat ederken, muhafazakâr parti olan Partido Popu- lar (PP) çocukları ya da bakıma muhtaç yaşlıları olan ailelere gelir vergisi indirimi yapı- rak, onların bu indirimden kaynaklanan ek geliri istedikleri gibi değerlendirme özgürlük- leri olduğunu vurgulamıştır. Çalışan anneleri hedefleyen son seçenek, PP ve PSOE hükü- metleri tarafından sırasıyla 2003<sup>14</sup> ve 2007<sup>15</sup> yıllarında kullanılmıştır.

## Bakım Hizmetleri

Üçüncü tür uzlaştırma uygulaması, İspanyol uzlaştırma politikalarının en eksik olduğu alan olan kamu hizmetlerinin sağlanmasıdır. Özellikle yeteri kadar kreşin bulun- maması ve 3 yaşın altındaki çocukların sadece %20'sinin bunlara kayıtlı olması nedeniyle önemli bir eksiklik söz konusudur (Ministerio de Educación, 2009). Okul öncesi eği- tim (3-5 yaş grubu için), devlet anaokullarında ücretsizdir ve zorunlu olmamasına karşın çocukların %95'i bir programa kayıtlıdır. Bunun nedeni, devlet okullarının bu yaş grubu için olan programlarını genişletmiş olmalarıdır. Okul öncesi eğitimin temel amacı, ebe- veynlere iş ve aile yaşamlarını uzlaştırmalarında yardımcı olmaktan çok, çocukların fizik- sel, entelektüel, duygusal ve sosyal gelişimine destek sağlamaktır. Ancak bu hizmet, 3 yaşın altındaki çocukları kapsamamaktadır. Dolayısıyla küçük çocuk sahibi aileler, özel- likle de özel bakım hizmetini karşılayamayan çalışan ebeveynler, iş saatleri nedeniyle daha çok zorluk çekmektedir.<sup>16</sup>

Özetle, geçtiğimiz on yılda İspanya'da iş ve aile yaşamını uzlaştırmak için önemli haklar getirilmiştir. Kadınlarla erkeklerin ortak sorumluluk almaları gerektiği yönünde önemli söylemsel ve stratejik değişimler gerçekleşmiştir. Ancak bunun, gerçek bir dönü- şümden ziyade kâğıt üzerinde kalan bir dönüşüm olduğu belirtilmelidir. Genel politika- nın ve federal yasaların uygulamaya geçirilmesinde –çalışan annelere teşvik verilmesi, izin sürelerindeki artışlar ve firmalara verilen mali teşvikler gibi–somut uygulamalar, çalışan anneleri hedef almaya devam etmekte, çalışan babaları veya işgücüne katılmayan anneleri dışarda bırakmaktadır (Torns, 2004; Bustelo, 2007).

14 İki uygulama da babalara değil, annelere yöneliktir. 2003 inisiyatifi gelir vergisi kanununun bir tadilidir. 3 yaşın altında çocuk sahibi olan ve kendi hesabına veya ücretli olarak çalışan anneler için yılda 1200 avro kadar vergi indirimi yapılmıştır. Ne var ki, kendi gelir vergileri üzerinde denetim hakkına sahip olan Özerk Topluluklar için geçerli olmadığından bu düzenlemeden tüm anneler faydalanamamaktadır. Babalar bu uygulamadan annenin ölümü durumunda faydalanabilmektedir.

15 35/2007 (Kasım) Yasası'nın popüler adı kısa bir süre sonra "bebek çeki" olmuştur. Çocuğun doğumundan sonra sadece çalışan annelere –eşcinsel çiftlerde ise karar verilen eşe– 2500 avroluk bir destek ödeneği verilmektedir. Ödeme annelerin sosyal güvenlik ödemesinden (annelerin babalara devretmesi halinde ise babaların Sosyal Güvenlik ödemesinden) düşülerek yapılmaktadır. Bu miktar, geniş aileler için veya hane reisinin kadın olması ya da engelli çocukların bulunması gibi özel durumlarda 3500 avroya kadar çıkabilir. Bu uygulamaya yönelik eleştirilerden biri, ülkede iki yıl yaşama şartı aranmasıdır. Bu durum çocuğun babası İspanyol vatandaşı olsa dahi göçmen annelerin vergi indiriminden faydalanmasını engellemektedir.

16 Artan talebi karşılayabilmek için hükümet Plan 3'ü geliştirerek, 2012'ye dek 3 yaş altında 300.000 yeni çocuğa kreş olanağı sağlamayı amaçlamıştır.



## IV. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ İÇİN YASAL GİRİŞİMLER: TARİHSEL BİR PERSPEKTİF

İspanya'da 1975'te Franco diktatörlüğünün sona ermesinden sonra toplumsal deneyim iki gerilimin oluşturduğu dinamik üzerinden şekillenmiştir. Bunlardan ilki, Franco rejiminden miras kalan ataerkil toplumsal cinsiyet normları ile yeni demokrasiyle gelen değişim talebi arasındaki gerilimdir. Yukarıda bahsedilen sosyoekonomik dönüşümlerin yanı sıra, Katolik Kilisesi'nin azalan etkisi ve giderek güçlenen kadın hareketi gibi unsurların sonucu olarak, nüfus artışını destekleyen devlet anlayışından hızla uzaklaşmıştır.<sup>17</sup> İkincisi ise, eski kanunlar ile yeni demokrasi ve İspanya'nın AB üyeliği sonucunda olanaklı hale gelen dönüşümün gerekleri arasındaki gerilimdir. İspanya'da birçok kimsenin beklentileri doğrultusunda bu durum, hem eski kanunlara kıyasla daha özgürleştirici bir eğilim yaratmış, hem de uzlaştırma politikaları gibi konularda yasaların yapılması için yaratıcı bir güç oluşturmuştur.

1990'lardan bu yana, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için çeşitli politikalar ve yasal düzenlemeler getirilmiştir. Bu anlamda ilk yasalardan biri, muhafazakâr PP (Partido Popular) partisi hükümeti döneminde, 1999'da yürürlüğe konan *İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılmasının Desteklenmesi Yasası*'dır.<sup>18</sup>

Bölüm III'te açıklandığı üzere bu yasa, özü itibarıyla, ebeveyn izinlerini ve genel olarak bakım izinlerini düzenlemiştir. İş saatlerinin azaltılması uygulaması sadece biyolojik ve evlat edinilmiş çocukların bakımını değil, kan bağı bulunan akrabaların bakımını (ve cenazelere katılmayı) da kolaylaştıracak şekilde genişletilmiştir. Bu nedenle yasa, çalışanlara verilen zaman içinde işlerine geri dönmeleri kaydıyla, ücretli ve ücretsiz izin verilmesi şartını getirmiştir. Benzer şekilde, kadınlara ve erkeklere bu izni veren işverenlerin Sosyal Güvenlik ödemelerinden yapılacak indirimler de düzenlenmiştir. Şirketler ve işverenler, bakımı kolaylaştırmak amacıyla verilen farklı süreli izinler hakkında müzakerelerde bulunurlar. Buna karşılık, yasa da, kadınlara ve erkeklere izin veren işverenlerin Sosyal Güvenlik ödemelerindeki indirimleri düzenler. Ayrıca, aile bakımı sorumluluklarını destekleyen

17 Bazı kadın grupları diktatörlük döneminde çalışmaya başlamıştır, ancak, kadın hareketinin ortaya çıkışı Franco'nun ölümünden sonra olmuştur. Kadın hareketi, demokratik geçiş sürecinde özellikle halka açık toplantılarla, yürüyüşlerle, konferans ve toplantılarla, grevlerle, basın açıklamalarıyla, yazılarıyla ve diğer araçlarla etkili ve görünür hale gelmiştir. İlk on yılda ve 1980'lerin sonuna dek talepler emek piyasasında ayrımcılığın kaldırılması, kürtaj ve boşanma kanunlarının düzenlenmesi, aile planlama merkezlerinin ve şiddet mağdurlarının kalabileceği barınakların kurulması gibi meseleler etrafında toplanmıştır. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması konuları, kadınların, özellikle de annelerin kitleler halinde emek piyasasına girdikleri 1990'lara dek ciddi bir gündem olarak görülmemiştir. Ancak, 1990'ların ortalarından itibaren bakım ihtiyaçlarını karşılayacak altyapının olmadığı açığa çıkmıştır. Her halükârda Franco sonrası dönemden bugüne dek İspanya'da cinsiyet eşitliği konusunda yaşanan hızlı dönüşümde kadın hareketi vazgeçilmez bir unsur olmuştur.

18 Kanun 39/1999; Ley para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

farklı süreli tatiller ve izinler, toplu pazarlık yoluyla da genişletilebilir. Örneğin, kadın-erkek fırsat eşitliğini hedefleyen Optima adlı program çerçevesinde özel sektörde işveren ve çalışanlar arasında uzlaştırmaya yönelik bir dizi anlaşma yapılmıştır.<sup>19</sup>

Bu tür bir yasanın iki amacı vardır. Birincisi bu yasa, kadınların emek piyasasına katılımlarını kolaylaştırmayı sağlamaya, ikinci olarak ise kadın ve erkek işçilere eşit davranılmasını sağlamaya dönük bir girişim olarak tasarlanmıştır. Ebeveyn izinleri kadınlarla erkekler arasında eşitlik gözeterek yasalaştırılmış, böylece kadınların birincil bakıcılar olarak kodlanmaları nedeniyle uğradıkları ayrımcılığın sonlandırılması hedeflenmiştir. Yasa, sadece genel olarak kadınlardan ve özellikle kadın gruplarından (Threlfall vd. 2006) gelen cinsiyet eşitliği taleplerine değil, çeşitli uluslararası kuruluşların taleplerine de cevap vermektedir. Örneğin, yasanın gerekçesinde Dördüncü Birleşmiş Milletler Kadın Konferansı'nın sonuç deklarasyonu 1995 Pekin Eylem Planı önerilerine değinilmekte, Avrupa Komisyonu tarafından verilen direktifler ile UNICEF ve benzeri uluslararası kuruluşlarca ebeveyn izni hakkında yapılan tavsiyelere yer verilmektedir.

Bu yasada öngörülen hakların çoğu, daha önce İş Kanunu veya Sosyal Sigortalar Kanunu gibi yasalar çerçevesinde de ele alınmaktaydı. Ancak, bu yasa, hakların bazılarını daha da genişletmiş, ayrıca emek piyasasına katılan annelerin sorunlarına ve uzlaştırma politikaları geliştirilmesi gerekliliğine dair bir tartışma başlatmıştır. Uzlaştırma politikaları üzerine daha sonraki tartışmalar, kadınların emek piyasasına eklenmesi için gerekli olan diğer temel politikalara odaklanmıştır. Bunlar arasında, kreş ve ailelerin bakım hizmetleri ihtiyaçlarına cevap verecek diğer kamu hizmetlerinin sağlanması, işteki sorumluluklarla evdeki sorumlulukları dengeleyebilmek için çalışma saatlerinin esnekleştirilmesi sayılabilir. Örneğin, özel sektörde bakım sorumluluğu olan işçilerin çalışma saatlerinde bir miktar esneklik tanınmaktadır. Bir önceki bölümde bahsedildiği gibi, kamuda istihdam edilenler için çalışma saatlerinde esneklik mevcuttur.

Kronolojik sırayla, toplumsal cinsiyet eşitliğini hedefleyen ikinci yasa, Sosyalist Parti tarafından 2004 yılında geçirilen *Kadınlara Karşı Şiddet Hakkında Kapsamlı Yasa*'dır.<sup>20</sup> Yasanın giriş bölümünde de açıklandığı üzere, bu yasa, kadın hareketinin uzun zamandır dile getirdiği taleplere cevaben geliştirilmiştir. Bu yasa yalnızca şiddete karşı yasal yaptırımlar getirmekle kalmamış, aynı zamanda şiddet mağduru kadınlara ve çocuklarına bütünlüklü bir bakışla yardım edilmesini beraberinde getirmiştir. Bu gibi durumlarda yasa, ekonomik yardım, koruyucu önlemler, özel çalışma izinleri, okul kaydında yardımcı olma ve benzeri yardım türleri önermektedir. Ayrıca yasayla eğitim alanında somut pra-

19 <http://www.tt.mtas.es/optima/contenido/index.html>. Örneğin Coca Cola España, Microsoft, British Telecom, Grupo VIPS, La Caixa o Grupo Repsol YPF gibi şirketler bu programı kullanmışlardır.

20 Kanun 1/2004, Ley Integral Contra la Violencia de Género; <http://www.mujiresenred.net/spip.php?article1315>.

tiklerin de önü açılmaktadır; örneğin, öğretmenlerin toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda eğitilmesi, okul bölgesinde bu anlayışa uygun düzenlemelerin uygulanması ve bunların denetlenme mekanizmalarının oluşturulması öngörülmektedir. Benzer şekilde, bu uygulamaların medyada da benimsenmesi ve yaygınlaştırılması gerektiği belirtilmekte, kadın bedeninin ayrımcılık içeren görüntülerinin kullanılması yasaklanmaktadır. Son olarak, bu yasanın, sağlık sektöründe şiddet vakalarının teşhis ve tedavisinin geliştirilmesi için gerekli niteliklerin personele kazandırılmasını, sağlık programlarında kadına karşı şiddet temasının işlenmesini ve benzeri diğer önlemleri içerdiği belirtilmelidir. Dolayısıyla, uzlaştırma politikalarıyla doğrudan bir ilişkisi olmamasına karşın, bu yasa, kadınların bağımsızlığı önündeki önemli engeller ve özellikle kadına karşı şiddetle ilgili sorunları içerdiğinden, toplumsal cinsiyet eşitliği mücadelesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Önemli diğer bir yasa ise, 2006'da yürürlüğe konan *Bağımlılık Yasası*'dir.<sup>21</sup> Bu yasa, kendi bakımlarını bağımsız olarak yürütemeyen hasta, yaşlı ve engelli tüm vatandaşlara karşı devletin bakım hizmetleri sağlamakla ilgili yükümlülüklerini tanımlamaktadır. Bakım hizmetlerini vatandaşlık hakkı çerçevesinde ele alması açısından önemli bir dönüm noktasıdır. Bunun öncesinde, bağımlı insanlara genellikle aileleri tarafından bakılmaktaydı; bu yasa ise, "ailedeki değişimleri ve kadınların artarak çalışma hayatına katılmasını, dolayısıyla geleneksel modelin gözden geçirilmesini getirecek yeni değişkenlerin gerekliliğini" göz önünde bulundurmaktadır. Yasa, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusuna açıkça değinmemekle birlikte, nüfusun yaşlanmasının gittikçe daha önemli bir sorun haline geldiği bir ülkede, ailelerin, engelli ve yaşlıların bakımı sorunlarının çözümüne odaklanması açısından çok önemlidir.

Dördüncü bir yasa ise 2007'de yürürlüğe giren *Kadınlar ile Erkekler Arasında Etketif Eşitlik Yasası*'dir.<sup>22</sup> Sosyalist hükümet tarafından getirilen bu yasanın çıkış noktası, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama gereğinin kabul edilmesi ile hayata geçirilmesi arasındaki uçurumu vurgulamaktır. Bu amaçla yasa, gerçek ve etkin bir eşitliğe erişmeyi zorlaştıran, kadınlara karşı şiddet, işyerlerinde cinsel taciz, medyadaki cinsiyet ayrımcılığı ve benzeri engellerden bahsetmektedir. Vurgulanan engellerden biri de, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması sorunudur. Bu dördüncü yasada, 1999 tarihli yasayla düzenlenen, kadınlara ve erkeklere verilen izinlerin kapsamı ve yasanın ilkesel yapısı genişletilmiştir. Örneğin, annelik ve babalık izinlerinin, risk altındaki hamile ve emziren kadınların korunmalarının kadına karşı ayrımcılığa meydan vermeden uygulanması garanti altına alınmaktadır. En önemli önlemlerden bazıları, sadece babalar için, annelere devredilemeyen ebeveyn/babalık izinlerinin getirilmesi ve eşinsel çiftlerin haklarının tanınmasıdır.

21 Kanun 39/2006, Ley de Apoyo Para el Cuidado de Personas Dependientes.

22 Kanun 3/2007, Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres.

1999 yasasında olduğu gibi, 2007 yasası da, devredilemeyen babalık izniyle ilgili olan Yönerge 96/34/CE ve kadınlar ile erkeklerin çalışma, atanma, eğitim ve çalışma koşullarında eşit uygulamalarla karşılaşmasıyla ilgili olan Yönerge 2002/CE/73 gibi AB'nin belirlediği yönergelerle şekillenmiştir. Bu yönergelerin yanında, yüzyılın başından bu yana farklı AB kurumlarında kadın-erkek eşitliğinin artırılması için iş ve aile yaşamının uzlaştırılması gereği vurgulanmaktadır.

Tüm bu yönerge ve yasalar, belirli normlara, tavsiyelere ve yol gösterici ilkelere dönüşmüş; bir sosyal yatırım inisiyatifi olan Avrupa Sosyal Fonu tarafından finanse edilen Equal<sup>23</sup> gibi programların finanse edilmesini sağlamıştır. Equal'ın amacı "toplumsal cinsiyet, ırk, etnik köken, din ya da inanç, engellilik ve cinsel tercihe dayalı ayrımcılık ve dışlamayla savaşılarak daha iyi bir çalışma yaşamı geliştirmek"tir. Avrupa kapsamındaki bu çabalar, İspanya'da ulusal politikaların benimsenmesi için oluşan çerçeveye önemli katkılarda bulunmuştur (Cánovas 2005).

Bunun yanı sıra, ulusal düzeyde, İspanyol tabanlı inisiyatifler de mevcuttur; örneğin, çalışan anneler için vergi indirimleri ve teşvikler, bölgesel düzeyde uygulanan ve kamu işçileri için genişletilen iş ve aile yaşamını uzlaştırma hakları ve maddi yardımlar gibi. İspanyol devleti, Özerk Topluluklar etrafında örgütlenen bir yarı-federe devlete dönüşmüştür; bu topluluklar, toplumsal cinsiyet eşitliği ve uzlaştırma gibi konuların yanı sıra, sağlık ve eğitim gibi önemli alanlarda da yasa çıkarma gücüne sahiptir. Dolayısıyla, tüm ülke için geçerli olan (ücretli işçilerin çalışma yasası gibi) yasalar bulunsa da, farklı Özerk Topluluklar, kamu çalışanları için uzlaştırma yasaları çıkarma, eşitliği sağlamaya dönük bölgesel kurumlar kurma, kendi politikalarını ve faaliyet planlarını geliştirme hakkına sahiptir. Bu makalede, genelde ulusal yasalar ve politikalar üzerinde durulmasına karşın, bu topluluklar tarafından benimsenen bazı yaratıcı inisiyatiflerden örnekler de verilmiştir.

Yukarda bahsedilen, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik yasal girişimlerin yanında, 1988'den bu yana "Eşitlik Planı" adı verilen, uzlaştırma politikalarının ön planda tutulduğu beş plan daha yapılmıştır. Bu planlarla, hükümet tarafından toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik öncelikli hedefler, önlemler ve bunların gerçekleştirileceği vadeler belirlenmiştir. İlk dört planda, uzlaştırma çalışan annelere ilişkin bir sorun olarak görülürken, son Stratejik Eşitlik Planı'nda (2008-2011) ebeveynlerin ortak sorunu olarak ele alınmıştır. Bunun nedeni, çalışan annelere izinler ve küçük finansal teşvikler veren daha önceki uzlaştırma politikalarının farklı yazarlar ve kamuoyu tarafından güçlü bir eleştiriye tabi tutulmasıdır (Torns, 2005). Her halükârda bu planlar denk bütçelere sahip olmadığından, etkileri yukarda tartışılan yasalarla karşılaştırılmayacak seviyededir.

23 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/index_en.cfm)

## V. SONUÇ

Bu makalede, İspanya'nın 1990'lardan bu yana iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasına ilişkin sorunları çözmek üzere önemli adımlar attığı ortaya konmaktadır. İspanya'nın bu konularda diğer Avrupa ülkelerinin gerisinde olması ve aradaki farkı kapatma gayreti, bu süreci hızlandıran önemli bir faktör olmuştur. Bunun yanı sıra, İspanya'da kadınların işgücüne katılımlarındaki artış, bakım hizmetlerinde yaşanan kriz, düşük doğurganlık oranı ve artan yaşam süresi gibi faktörler de bu süreçte rol oynamıştır. Bu anlamda, İspanya'nın 1985'te Avrupa Topluluğu'na girmesi ileriye doğru atılmış önemli bir adımdır; siyasi partiler kendi programlarına dikkat çekmek için yarışırken, Avrupa hedeflerini de programlarına dahil etmişlerdir.

Bu önemli atılımlara rağmen, İspanya benimsenen yasaların hayata geçirilmesi açısından hâlâ diğer AB ülkelerinin gerindedir. Yukarda değinildiği gibi, 3 yaş altındaki çocuklar için devlet kreşlerinin yetersizliği önemli bir eksiklik olmaya devam etmektedir. Bir başka sorun ise, birçok kadının tam zamanlı iş bulamadığı için kısmi zamanlı işlerde veya geçici sözleşmelerle çalışmasıdır (INE, 2008). Kısmi zamanlı çalışma olanaklarının yanı sıra, çalışma saatlerinin daha esnekleştirilmesi ve ayrımcılığı engelleyen bir şekilde düzenlenmesi de önemlidir.<sup>24</sup> Bugün, diğer birçok ülkede olduğu gibi, İspanya'da da kısmi zamanlı çalışma daha düşük ücret ve yetersiz sosyal haklar anlamına gelmektedir; bu nedenle sendikalar kısmi zamanlı çalışmaya şiddetle karşı çıkmaktadır. Feminist gruplar ve sendikalar, haftalık çalışma saatlerinin kısıtlanmasını ve günlük çalışma saatlerinin kesintisiz olmasını savunmakta, yani halen geçerli olan sabah ve öğlen molalarının kalkmasını talep etmektedirler. Ne var ki, şimdiye dek bu seçeneği benimseyen şirket sayısı sınırlıdır.

Girişte bahsedilen bazı konulara dönersek, İspanya bir yandan diğer AB ülkeleri gibi "evrensel bakım hizmeti sağlayıcı devlet modeli" yönünde ilerlerken, halen ağırlıklı olarak piyasa mekanizmasına ve yasalar ile uygulamalar arasındaki uçurumu kapatmaya yönelik "pragmatik model"e dayanmaktadır. Bunun sonucunda, yasalarla fiili uygulamalardan oluşan karmaşık bir bileşim ortaya çıkmaktadır. Fiili uygulamalar, hâlâ, başta kadınlar olmak üzere aileleri temel almakta, farklı iş türleri arasındaki gerilimi dengelemek için özel çözümlere dayanmaktadır. Özetle, İspanyol deneyiminden çıkarılabilecek en önemli dersler arasında aşağıdakileri sayabiliriz:

1. Ailelerin iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelik ihtiyaçlarını karşılayacak yeni yasal önlemler için gerekli adımlar, önemli sosyoekonomik dönüşümlerin de eşzamanlı yaşanması halinde, nispeten kısa sürede atılabilir.

<sup>24</sup> Hollanda örneği, tam zamanlı ile kısmi zamanlı işçiler arasındaki ayrımcılığı asgari seviyeye indirecek şekilde kısmi zamanlı çalışmayı uygulamaya çalışması nedeniyle ilginçtir (Plantenga 2009).

2. Bu süreçte kaydedilen ilerlemede iki faktör çok önemli olmuştur. Birincisi, İspanyol toplumunun demokratikleşmeyle birlikte hızlı bir evrim geçirmesi iç sorunların çözülebilmesi için önemli bir dinamik sağlamıştır. Ayrıca, aşırı düşük doğum oranları gibi sıradışı eğilimler de bu dinamikleri desteklemiştir. İkincisi, İspanya'nın AB üyeliği, yeni yasaların değerlendirilmesi ve benimsenmesi için bir dizi yol gösterici ilke ve yasal çerçeve sunmuştur.
3. Stratejik olarak, farklı Özerk Toplulukların, sorunlarıyla yerel seviyede baş edebilme potansiyellerinin olması, kamu çalışanları için uzlaştırma haklarının geliştirilebilmesi açısından olumlu olmuştur.
4. Siyasi partiler, iş ve aile yaşamını uzlaştırma meselelerine programlarında gittikçe daha çok yer vermişlerdir. Bu durum, hem sol hem de sağ eğilimli partiler için geçerlidir. Birçok açıdan bu durum, bölgesel seviyede ortaya çıkan talep ve sorulara yanıt üretmiştir.
5. Her ne kadar çalışma hakları ve şirketlere verilen destekler açısından önemli başarılar elde edilmiş ve kavramsal olarak bakımın kadın ile erkeğin ortak sorumluluğu olduğu kabul edilmiş olsa da, gerçekte hâlâ birçok uygulama (babalar ya da istihdam dışı annelerden ziyade) istihdamdaki anneleri hedef almaktadır.
6. Uzlaştırma politikaları, toplumsal cinsiyet eşitliği sağlamak amacıyla değil, kadınların işgücüne katılım oranlarını artırmak amacıyla benimsenmiştir. Bu önlemler, erkeklerin bakım sorumluluklarını üstlenmesinde ve devletin bağımlı vatandaşlarına karşı olan sorumluluklarında arzulanan düzeyde bir değişiklik yaratmamıştır.
7. Erkeklerin aile içi bakım işlerine katılımını sağlayan en başarılı uygulamalardan biri, 2007 yılında babalara ücretli ve devredilemeyen ebeveyn izni verilmesi olmuştur.
8. Birçok uygulamanın oldukça yeni olduğu düşünüldüğünde, toplumsal cinsiyet eşitliği açısından sonuçlarını değerlendirmek için henüz erkendir. Ancak, ülke verileri, yeni uzlaştırma yasalarının toplumsal olarak kabul edilmeye başladığını ve bu yasalardan en çok kadınların faydalandığını göstermektedir. İspanya'nın, 1975'te devraldığı demokrasi öncesi toplumdan hızla uzaklaşan büyük adımlar attığı şüphesizdir.
9. İspanya, girişte bahsedilen üç uzlaştırma modeli arasından, herkese bakım hizmetinin sunulduğu evrensel bakım hizmeti sağlayıcı devlet modeline doğru ilerlemiştir. Benimsenen yasaların önemli bir kısmı, bu konularda daha müdahil bir devlet modeline denk düşmektedir. Ancak, pratiğe bakıldığında, piyasaya dayalı, daha çok göçmen emeğine, aile emeğine/ilişkilerine ve en önemlisi kadın emeğine dayanan pragmatik modele yakın karmaşık bir sistemin mevcut olduğu görülmektedir.

## KAYNAKÇA

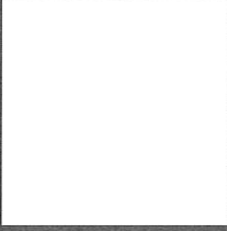
- Benería, Lourdes, 2008. "The Crisis of Care, International Migration, and Public Policy," *Feminist Economics*, 14(3): 1-21.
- 2003, *Gender, Development and Globalization. Economics as if All People Mattered*, New York: Routledge.
- Benería, Lourdes ve Maria S. Floro, 2006. "Labor Market Informalization, Gender and Social Protection: Reflections on Poor Urban Households in Bolivia, Ecuador and Thailand," (ed.) S. Razavi ve S. Hassim, *Gender and Social Policy in a Global Context. Uncovering the Gendered Social Structure of 'the Social'*, Basingstoke: Palgrave.
- Bustelo, Maria, 2007. *Políticas de Igualdad en España y Europa*, Madrid Ediciones Cátedra.
- Blau, Francine ve Marianne Ferber, 2006. *The Economics of Women, Men and Work*, Englewood-Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Cánovas 2005. "Las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral en las Comunidades Autónomas." *Cuadernos de Relaciones Laborales* 2005, 23, núm. 1 73-93. Madrid
- Carrasco, Cristina, 2001. "La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?", *Mientras Tanto*, Sayı 82.
- Carrasquer, P; Martín Artiles, S, A.; Masso, M., 2006. "Discursos y estrategias en torno a la conciliación de la vida laboral y familiar en la negociación colectiva," *Revista de Sociología*, sayı, 83: 13-36.
- CIS (Centro de Investigaciones Sociológica), 2004. *Opiniones y actitudes sobre la familia*, Madrid, [www.cis.es/cis/opencms/ES/index.html](http://www.cis.es/cis/opencms/ES/index.html)
- CIS (Centro de Investigaciones Sociológica), 2006 *Fecundidad y valores en la España del siglo XXI, Madrid* [http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2620\\_2639/2639/Es2639mar\\_A.pdf](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2620_2639/2639/Es2639mar_A.pdf)
- 2007. *Sondeo sobre la juventud española*, Madrid, [www.cis.es/cis/opencms/ES/index.html](http://www.cis.es/cis/opencms/ES/index.html)
- Delgado, Margarita, 2006. *Encuesta de fecundidad, familia y valores*. Madrid: CIS (Centro de Investigaciones Sociológica).
- EGGSIA (Expert Group on Gender, Social Inclusion, and Employment), 2005. *Reconciliation of Work and Private Life. A Comparative Review of Thirty European Countries*, Luxemburg: Office of Official Publications of the European Communities.
- EUROSTA, 2008. *Population and Living Conditions*. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
- Flaquer, Ll., 2000. *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*, Barcelona: Fundació la Caixa
- Fraser, Nancy, 1997. *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, New York: Routledge.

- Fussell, Elizabeth, 2000. "Making Labor Flexible: The Recomposition of Tijuana's Maquiladora Female Labor Force", *Feminist Economics* 6(3): 59-80.
- Herrera, Gioconda, 2006. "Mujeres ecuatorianas en las cadenas globales del cuidado," in G. Herrera and M. Moreno-Ruiz, eds., *Cohesión Social, Políticas Conciliatorias y Presupuesto Público: Una Mirada desde el Género*, Mexico City: UNFPA and GTZ: 118-26.
- INE (Instituto Nacional de Estadística), 2008. *Mujeres y Hombres de España 2008*, Madrid.
- Instituto de la Mujer, 2009. *Las mujeres en España. Estadística*, Madrid.
- Kabeer, Naila, 2004. "Labor Standards, Women's Rights, Basic Needs: Challenges to Collective Action in a Globalizing World," (ed.) L. Benería ve S. Bisnath, *Global Tensions: Challenges and Opportunities in the World Economy*, New York: Routledge.
- Mahon, Rianne, 2007. "Reconciling Work and Family: Gendering the OECD's Social Policy Discourse", (ed.) R. Mahon ve Stephen McBride, *The OECD and Global Governance*, Vancouver: University of British Columbia Press.
- Ministerio del Trabajo, 2005. "Estudio sobre la Conciliación de la Vida Familiar y Laboral: Situación Actual, Necesidades y Demandas," Madrid.
- Mora, Luis ve María Moreno Ruiz (ed.), 2006. *Cohesión Social, Políticas Conciliatorias y Presupuesto Público. Una Mirada desde el Género*, Mexico City: United Nations Population Fund (UNFPA)/Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).
- Otaegui, A., 2004. "El tiempo de trabajo y la conciliación de la vida laboral y familiar," R. Escudero, *La negociación colectiva en España: una visión cualitativa*. Madrid: CCOO
- Parreñas, Rhacel Salazar, 2005. *Children of Global Migration: Transnational Migration and Gendered Woes*, Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Pérez del Río, María Teresa (2005). La discriminación por razón de género en el empleo y las condiciones de trabajo. Gaceta sindical: reflexión y debate. Nº. 5, 2005: 313-344.
- Plantenga, Janeke, 2009. "Reconciliation of Work and Family Life in the Netherlands: The Costs and Benefits of the Part-time Strategy", Symposium Paper "Policies, Institutional and Legal Mechanisms for Reconciliation of Family and Work Life for Gender Equality", Women for Women's Human Rights – İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul, Mayıs 24-27.
- Quintanilla Navarro, Beatriz, (2004) Discriminación retributiva por razón de sexo y convenios colectivos. Sociología del trabajo. Sayı 21, 1994, s. 79-100
- Quintanilla, B., 2005, "La conciliación de la vida laboral y familiar en el marco jurídico actual." *Cuadernos de Relaciones Laborales*, cilt 23, sayı 1: 95-129.
- Safa, Helen, 1995. *The Myth of the Male Breadwinner. Women and Industrialization in the Caribbean*, Boulder, Co. Westview Press.
- Seguridad Social, 2009. *Estadísticas. Otras prestaciones de la seguridad social*. Datos accesibles en Internet: [www.seg-social.es/Internet\\_1/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/index.htm)
- Standing, Guy, 1989. "Global Feminization Thorough Flexible Labor", *World Development*, 17(7): 1077-95.



- Threllfal, Monica, Christine Cousin ve Celia Valiente, 2006. *Gendering Spanish Democracy*, Routledge.
- Tobio, Constanza, 2005. *Madres que trabajan. Dilemas y estrategias*. Ediciones Cátedra e Instituto de la Mujer.
- Torns, Teresa, 2004. "La conciliación de la vida laboral y familiar: un horizonte posible?", *Sociología del Trabajo*, sayı 50.
- 2005. "De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos," *Cuadernos de Relaciones Laborales*, cilt 23, sayı 1: 15-33.
- UNFPA (United Nations Population Fund), 2006. *The State of the World Population, Women and Internation Migration*
- UNECE 2009 Gender statistics. [www.unece.org](http://www.unece.org)
- UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund) Statistics and monitoring, 2009. *Demographic indicators*, [ww.unicef.org/statistics/index\\_](http://ww.unicef.org/statistics/index_)
- Valiente, Celia, 2000. "Reconciliation Policies in Spain", (ed.) Linda Hantrais, *Gendered Policies in Europe: Reconciling Employment and Family Life*. 143-159. Londra: Macmillan
- 1996. *Olvidando el pasado: la política familiar en España*. Gestion y análisis de políticas públicas. N° 5-6, 1996 pags. 151-162 Ed. Ministerio de Administraciones Públicas
- The World Bank, 2008. *World Development Report 2008*, Washington, DC.





# Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması: Kore Örneği

Ito Peng<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Prof. Dr. Ito Peng, Toronto Üniversitesi Sosyoloji Bölümü ve Kamu Yönetimi Fakültesi öğretim üyesi; Toronto Üniversitesi Munk Uluslararası Çalışmalar Merkezi Asya Pasifik Çalışmaları Bölümü Dr. David Chu Programı Müdürü.

## I. GİRİŞ

Kore Cumhuriyeti'nde toplumsal cinsiyet ile demografinin siyasette buluşma biçimi başka hiçbir ülkedekine benzememektedir. 2000'den bu yana, Kore hükümeti çocuk ve yaşlı bakımı için desteğini ve kamu yatırımlarını önemli ölçüde artırmıştır. Bu sosyal yatırımların kaynağındaki demografik ve ekonomik nedenlerin yanı sıra, hükümet dışındaki siyasi aktörler de bakım politikalarını farklı sosyal ve ekonomik sorunlara çözüm olarak görmüş ve desteklemişlerdir.

Kore'de sosyal yatırım politikası her durumda kazandıran bir politika olarak formüle edilmektedir: Sosyal yatırımlar hem toplumsal uyumu besleyen sosyal ve beşeri sermayeyi artırmakta, hem de yarattığı talep ve yeni işler sayesinde ekonomik büyümeyi desteklemektedir. Çocuk ve yaşlı bakımı için yapılan yatırımların sadece kadınların bakım sorumluluklarını azaltarak iş ve aile yaşamını uzlaştırmalarını kolaylaştırmakla kalmayacağı, bunun yanında kadınların beşeri sermayesinin iktisadi olarak daha iyi değerlendirilmesini sağlayacağı ve doğurganlığı artıracağı savunulmaktadır.

Bu makalede, Kore'de yakın zamanda gerçekleştirilen çocuk bakımı reformlarını ele alırken, bu reformların doğurganlığın azalması ve ekonomik büyümenin düşmesi gibi endişelerden yola çıkılarak oluşturulduğu ve siyasi aktörlerin bu sorunları çocuk bakımı çerçevesinde çözmeye planları üzerinde duracağı. Kore'nin yakın zamanda geçirdiği dönüşümler, ekonomik krizlerin, tüm olumsuzluklarına rağmen olumlu bazı değişikliklere de kapı açabileceğini ve sosyal bakım yatırımlarının ekonomik büyümenin koşullarını oluşturabileceğini göstermektedir. Makalenin ilk bölümünde, Kore'de kadınların emek piyasasındaki konumları, toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü ve bunlar arasındaki etkileşimin yarattığı eğilimlere dair genel bir bakış sunulacaktır. İkinci kısımda, Kore'deki bakım sistemi üç başlık altında ele alınacaktır: Çalışma zamanlarıyla ilişkili uygulamalar, bakım hizmetleri ve mali destekler. Ardından, yakın dönemde yapılan politika değişiklikleri tartışılacak, özellikle çocuk bakımı reformlarına dair politikaların geliştirilme süreci üzerinde durulacaktır. Sonuç bölümünde ise, uygulanan politikaların ne derece etkili olduğu değerlendirilecektir.

## II. BAĞLAM: FARKLI BİR KUZEY-GÜNEY İKİLEMİ

Kore bir yandan sanayileşmiş ekonomilere özgü sorunlarla yüzleşmeye başlarken, öte yandan yakın zamana kadar gelişmekte olan bir ülke olmasından kaynaklanan bazı sorunlarla da uğraşmaya devam etmektedir. Birçok gelişmiş sanayi ülkesinde olduğu gibi, Kore'de de, ekonomik gelişme süreci içerisinde, emek piyasasının yeniden yapılandırılması ve bireyin belirli bir yaşam standardını aile kurumundan bağımsız olarak sağlama yetisinin

artmasıyla<sup>2</sup> birlikte erkeğin evin ekmeğini getirdiği modele dayalı hane yapısı giderek gözden düşmüş; bunun yanında, kadınların istihdama katılımındaki artış, doğurganlığın azalması, yaşlanan nüfus ve aile dışında bakım hizmeti veren kuruluşların eksikliği gibi nedenlerin ortak sonucu olarak büyüyen bir bakım krizi<sup>3</sup> yaşanmıştır. Erkeğin evin ekmeğini getirdiği aile modeli, iş güvencesinin azalması ve erkeklere verilen aile ücretinin düşmesine paralel olarak güç kaybetmiştir. 1980'lerde yaşanan hızlı ekonomik büyüme ve demokratikleşme sürecine paralel olarak gelir eşitsizliğinde yaşanan iyileşme, 1997 Asya kriziyle birlikte tekrar bozulmuş ve haneler arasındaki gelir uçurumu büyümüştür (Lee, 2002; KLI, 2008b). 1997 sonrasında uygulanan ekonomik reformlar, çalışma güvencesini azaltmış ve atipik, düzensiz istihdamı yaygınlaştırmıştır. Bir diğer deyişle, standart işçilerin sahip olduğu çeşitli hak ve imkânlardan yoksun, sınırlı sosyal güvenceyle veya tamamen güvencesiz çalışan, geçici, günlük, kısmi zamanlı, yedek işçilik yaygınlaşmıştır.<sup>4</sup>

2000'de Kore'deki tüm ücretli işçilerin %52'si atipik işlerde çalışmaktaydı (KLI, 2005). Hem tipik ve atipik işlerde çalışan işçiler arasındaki, hem de büyük, küçük ve orta ölçekli işletmelerde çalışan işçiler arasındaki ücret farkları artmış ve artmaya devam etmektedir (KLI, 2008; Grubb, Lee ve Tergeist, 2007). Kadın istihdamı sürekli artmaktadır: Evli kadınların çalışma oranı 1985'te %41 iken, 2007'de %49,9'a yükselmiştir; evli olmayan kadınlarda ise bu oranlar sırasıyla %44,7 ve %51,3 olmuştur (KWDI, 2008).

Toplam doğurganlık oranı 1970'te yaklaşık 4,5 iken, 2005'te 1,08'e düşmüş, böylece Kore OECD'de doğurganlık oranı en düşük ülke haline gelmiştir (KNSO, 2008; KWDI, 2008; ayrıca bkz. Şekil 1). Bugünkü doğurganlık oranı temel alındığında, demografik öngörülere göre, 2000 yılında toplam nüfusun %7'sini oluşturan 65 yaş üstü nüfus 2026 yılı itibarıyla toplam nüfusun %20'sine yükselecek (KNSO, 2008), özellikle düşük ücretli işlerle hizmet sektörü işlerinde 4,8 milyon işçi açığı olacaktır (Çalışma Bakanlığı, 2006). Dahası, 2030 başından itibaren toplam nüfus azalmaya başlayacaktır (Kim, 2000). Kore'nin kendini göç veren ama göç almaya alışık olmayan bir ülke olarak görmesi ve homojen bir nüfus yapısına alışık olan milliyetçi bir geleneğe sahip olması nedeniyle, bu demografik dönüşüm diğer OECD ülkelerinden farklı olarak demografik sorunu derin-

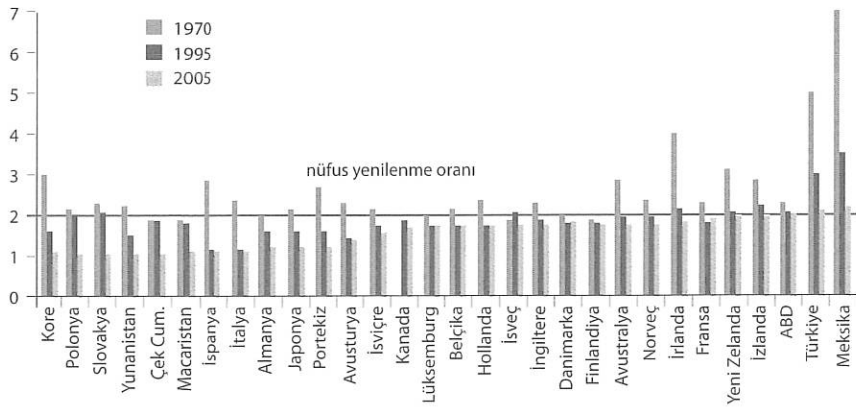
2 "Bireyin belirli bir yaşam standardını aileden bağımsız olarak sağlama yetisinin artması" orijinal metinde yer alan "defamilialization"ın karşılığı olarak kullarılmıştır (derleyenin notu).

3 "Bakım krizi" orijinal metindeki "crisis of care" karşılığında kullanılmıştır. Bunun tanımı için bkz. Giriş Bölümü, dipnot 4 (derleyenin notu).

4 Araştırmacılar arasında atipik ve düzensiz çalışma tanımları üzerinde uzun soluklu tartışmalar olduğunu ve Kore'de farklı yazarların farklı tanımlar kullandığını belirtmek önemlidir. Ekonomik Olarak Aktif Kişiler Anketi (The Economically Active Persons Surveys, EAPS) tipik çalışmayı "düzenli çalışma"yla aynı anlama gelecek şekilde tanımlamaktadır. Yani 1 yıl veya daha uzun süreli sözleşmesi olan ya da 1 yıl veya daha uzun süreli çalıştığı için yasal emeklilik ödeneği ve ek ödenekler gibi sosyal hakları olan ücretli ve maaşlı çalışanlar, düzenli işçi sayılmaktadır. Geçici işçiler (1 yıldan az ancak 1 aydan uzun süre için sözleşmesi olanlar) ve günlük işçiler (1 aydan kısa süreli sözleşmesi olanlar) düzensiz (atipik) işçiler olarak kabul edilmektedir. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Ahn (2006).

leştirmektedir. Bu bakış nedeniyle, yakın zamana dek, düşük doğurganlık ve işçi açığıyla ilgili kamu politikası tartışmaları, bir yandan doğurganlığı artırırken diğer yandan kadınlar ile yaşlıların ekonomik olarak mobilize edilmesi stratejilerine odaklanmaktaydı. Ancak, mevcut demografik durum, göç almayı ve yabancı işçilerin kabul edilmesini kaçınılmaz kılmıştır (Seol, 2006; Lee, Seol, ve Cho, 2006). Bu durumda dahi, şimdiye dek uygulanan politikalar, göçmenleri daha çok evlilik yoluyla kabul etmekle ve sadece belli türde yabancı işçilere bir süre için çalışma izni vermekle sınırlıdır.

Şekil 1: OECD Ülkelerinde Doğurganlık Oranları



Kaynak: OECD, 2009.

Kore, bir yandan gelişmiş sanayi ülkelerinin sorunlarıyla boğuşurken, bir yandan da gelişmekte olan bir ülkeye özgü sorunlarla karşı karşıyadır: Geniş bir kayıtdışı sektöre sahip olmak ve refah devletinin gelişmemiş olması, bu sorunlardandır. Kayıtdışı istihdam oranı her ne kadar 1980'den bu yana düşmüşse de, 2007'de hâlâ toplam istihdamın %27'sini oluşturmaktaydı (OECD, 2008) (bkz. Tablo 1).<sup>5</sup> Doğal olarak, kayıtdışı çalışma daha çok küçük işletmelerde yaygındır. Tahminlere göre 10 kişiden az işçi çalıştıran şirketlerdeki istihdamın %70'i kayıtdışıdır ve toplam kayıtdışı istihdamın %58'i küçük işletmelerde çalışanlardan oluşmaktadır (OECD, 2008:14). Bunun yanında, kadınların kayıtdışı çalışma olasılıkları erkeklerinkine oranla çok daha yüksektir.

5 OECD, orta gelir kategorisindeki ülkelere kayıtdışını ölçmek için zorunlu sosyal güvenliğe kayıtlı olup olmayı gösterge olarak kullanır. Kore için kayıtdışı istihdam Ulusal Emeklilik Sistemi'ne kayıtlı olmayanların oranıdır.

Tablo 1: Çalışanların, Çalışma Durumu ve Toplumsal Cinsiyete Göre Dağılımları

Cinsiyet	Yıl	Toplam	İşveren	Kendi Hesabına Çalışan	Ücretsiz Aile İşçisi	Düzenli Çalışan	Geçici Çalışan	Günlük İşçi
Kadın	1980	100	1,8	21,5	37,4	30,9		8,3
	1985	100	2,3	19,0	30,6	37,2		10,9
	1990	100	2,7	16,0	24,5	21,4	22,5	12,9
	1995	100	3,3	16,0	21,1	25,5	24,2	9,8
	2000	100	3,0	16,2	19,2	19,1	28,5	13,9
	2007	100	3,5	15,0	12,7	28,7	29,9	10,2
	Erkek	1980	100	6,5	34,1	7,3	41,9	
1985		100	7,8	29,8	4,4	49,7		8,2
1990		100	9,0	25,4	2,5	40,7	14,1	8,3
1995		100	10,2	22,4	1,7	44,4	13,1	8,1
2000		100	9,6	24,1	2,0	38,1	17,1	9,1
2007		100	8,9	22,2	1,2	42,7	16,4	8,7

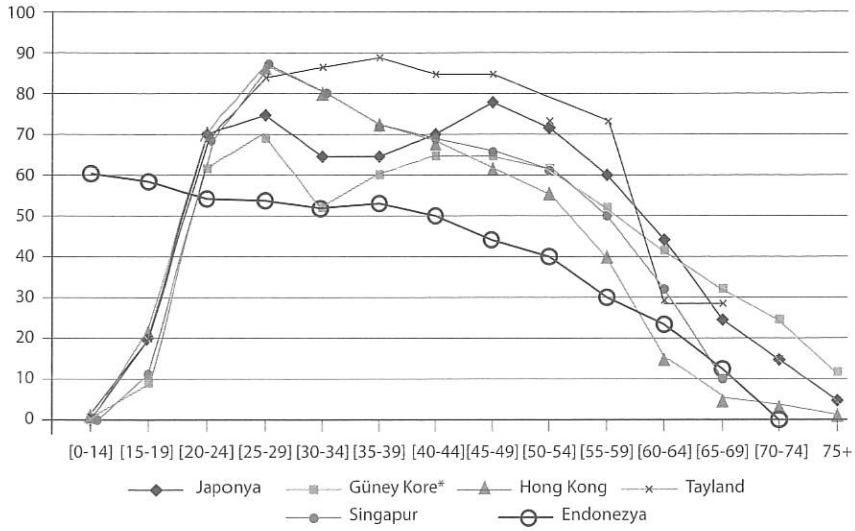
Kaynak: Korean Women's Development Institute (KWDI) (2008)

Kore, 1990'dan bu yana sosyal harcamalar konusunda önemli gelişme göstermiş olmasına rağmen (1990'da GSMH'nın %2,9'undan 2005'te %6,9'una yükselmiştir) OECD ortalamasının (2005'te %20,6) hâlâ çok gerisindedir (OECD, 2008). Emeklilik hakkı ancak 1999'da tüm çalışanları kapsayacak şekilde genişletildiği için, 65 yaşın üstündeki erkeklerin sadece %45'i, kadınların ise %6'sı Ulusal Emeklilik Ödeneği'nden faydalanmaktadır (KIHASA, 2007). Dahası, son yıllarda sosyal ve ahlaki değerlerde büyük değişimler olmasına rağmen, Kore emek piyasasındaki cinsiyet ayrımcılığı dikkat çekici boyutlarda olmayı sürdürmektedir. Örneğin, kadınların sahip olduğu yüksek eğitim seviyesi ve emek piyasasına katılımları konusundaki kamuoyu desteği düşünüldüğünde, kadın istihdamı oranının bugünkünden (%50,2) çok daha yüksek olma potansiyeli vardır.<sup>6</sup> Koreli kadınların yaş gruplarına göre işgücüne katılım oranları da M-şeklinindedir;<sup>7</sup> yani kadınlar, çocuk doğurma ve büyütme evrelerinde emek piyasasının dışına düşmektedirler. Bu haliyle Kore'de kadınların ekonomik yaşama katılımları, Doğu ve Güneydoğu Asya ülkelerine nazaran –Japonya da dahil– daha “geleneksel” bir profil çizmektedir (bkz. Şekil 2).

6 Koreli kadınların “lise” ve “üniversite ve üstü” eğitim oranları 1985 yılından 2005 yılına, sırasıyla %20,2'den %37'ye ve %5,2'den %25,4'e yükselmiştir (KWDI, 2008). Kamuoyu yoklamasına göre; kadınların kendilerini tamamen ev işlerine adanması gerektiğini düşünenlerin oranı 1991'de %21,1 iken, 2002'de %8,1'e düşmüş, yaşam boyu çalışmasını destekleyenlerin oranı ise %13,7'den %35,4'e yükselmiştir (KNSO, 2002).

7 Kadınlarda yaş gruplarına göre işgücüne katılım oranlarına bakıldığında, pek çok ülkede geleneksel olarak M-şeklinde bir profil gözlemlenir. Yani, eğitimin tamamlanmasını takiben artmaya başlayan işgücüne katılım oranları, evlilik ve doğum öncesinde en yüksek seviyelere ulaşır; evlilik ve doğumla birlikte kadın katılım oranları orta yaş gruplarında geçici olarak düşer; çocukların büyümesini takiben daha ileri yaş gruplarında tekrar artar; emeklilik döneminde tekrar düşer. Erkeklerin yaş-katılım profilleri ise ters U şeklindedir (derleyeninin notu).

**Şekil 2: Altı Asya Ülkesinde Yaş Gruplarına Göre Kadınların İşgücüne Katılım Oranları (%), 2008**



**Kaynak:** ILO, LABORSTA, (<http://laborsta.ilo.org/>); \* Kore verisi 2007 yılına aittir.

Kore'deki toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin hâlâ devam ettiği, istihdam türüne göre kadın-erkek istihdamı rakamlarında da açıkça görülmektedir. 2007'de kadınların %40,1'i atipik işlerde çalışıp %28,7'si normal işlerde çalışırken, erkeklerin %42,7'si normal ve %23,1'i atipik işlerde çalışmaktaydı (bkz. Tablo 1). Bunların dışında, kadınların %3,5'i işveren, %15'i kendi hesabına çalışan ve %12,7'si ücretsiz aile işçisiyken, erkekler için bu oranlar sırasıyla %8,9, %22,2 ve %1,2'dir.

Eşitsizliğin boyutları Tablo 2'de daha da açık sergilenmektedir. Tablo 2'ye göre, çalışma saatleri neredeyse bütünüyle aynı olmasına rağmen, kadınlar erkeklerin aldığı ücretin 2/3'ünden azını almaktadır ve kadınların işten çıkarılma oranları erkeklerinkinden %40 daha fazladır. Cho (1999) ve Lee ve Cho (2005), 1997 krizinin hemen ardından kadınların normal işlerdeki istihdam oranında yaşanan düşüşün, işverenlerin erkek işçileri kayırıp korumasına dayandığını ileri sürmektedirler. Cho (1999), 1998'de kadınlarda gönülsüz işsizliğin, erkeklere oranla daha yaygın olduğunu belirtmiştir. Lee vd. (2001) tarafından yapılan anket ise, işverenlerin çoğunun toplumsal cinsiyete ilişkin tipik yaklaşımlarını sürdürdüklerini ve/veya kriz bittikten sonra dahi kadınları işe almakta isteksiz olduklarını ortaya koymuştur. Özetle, Kore'deki sosyal ve kurumsal dönüşüm çelişkilidir: Bazı kurumlar gelişme göstererek yeni sosyal koşullara uyum sağlamış, bazılarıysa "gelecekçilikte" ısrar ederek, aile ve toplumsal cinsiyet ilişkilerindeki dönüşümü kabul etmeye yanaşmamışlardır.



**Tablo 2: Ücretler, Çalışma Saatleri ve İşten Çıkarılma Oranları (Kadın-Erkek), 1995-2003 [Erkek=100]**

Yıl	Saatlik Ücret Oranı		Çalışma Saati Oranı		İşten Çıkarılma Oranı	
	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek
1995	59,9	100	97,2	100	130	100
2000	64,8	100	97,5	100	139,4	100
2002	64,8	100	97,2	100	135,3	100
2003	64,2	100	97,0	100	138,1	100

**Kaynak:** Çalışma Bakanlığı 2006. (Aylık İş İstatistikleri Raporu). Her yılın Aralık ayına ait sayısı. 10 veya daha fazla işçi çalıştıran şirketlerle anket yapılmıştır. Ücretler için maaşlar temel alınmıştır.

### III. BAKIM SİSTEMİ

Kore'deki çocuk bakımı sistemini "aileci" (Esping-Andersen, 1999:45) ve evin ekmeğini erkeğin getirdiği varsayımına dayanan bir sistem olarak tarif etmek doğru olacaktır (Lewis, 1992). Bu nedenle çocuk bakımı sorumluluğu aileye (özellikle kadınlara) terk edilmiş ve bakım işini ailelerin üstlenmesi dışında hemen hemen hiçbir alternatif sunulmamıştır. Kore'de geleneksel olarak kabul gören yol, bakım işinin önemli bir bölümünü eşlerin, kız çocukların ve gelinlerin metâ ilişkileri dışında gerçekleştirmeleridir. Toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü, büyüklere saygı ve farklı cinsiyet rolleri gibi değerler, genellikle Konfüçyus felsefesiyle rasyonelleştirilmekte ve ailenin birincil bakım yeri olduğunu varsayan sosyal politikalarla pekiştirilmektedir. Dolayısıyla, yakın zamana dek çocuklara ve yaşlılara kamuda veya özel sektörde bakım hizmeti sunulmamaktaydı ya da ancak çok sınırlı uygulamalara rastlanabiliyordu. Ancak, 2000 sonrasında bu durum değişmeye başlamıştır. Aile merkezli yaklaşım hâlâ sürdürülmekle birlikte, devlet, çocuk ve yaşlı bakımı sağlayan kâr amaçlı ve kâr amacı gütmeyen piyasa hizmetlerinin düzenlenmesinde ve finansmanında daha fazla sorumluluk almaktadır. Bunların yanı sıra, annelik ve ebeveyn izni konularında da gelişme kaydedilmiştir. Diğer bir deyişle, Kore'deki bakım sistemi *aşırı aile merkezli* sayılabilecek bir sistemden *ılımlı aile merkezli* bir yaklaşıma evrilirken, evin ekmeğini erkeğin getirdiği ailevi işbölümü varsayımından, kadınlara yüklenen bakım hizmetinin sosyal politikalarla kısmen metâlaştığı bir aile anlayışına geçilmiştir (Peng, 2009).<sup>8</sup> Aşağıda, Kore'nin bugünkü bakım rejimi üç başlık altında ele alınacaktır: çalışma zamanlarına ilişkin uygulamalar, bakım hizmetleri ve mali destekler.

8 Aile merkezli yaklaşım hakkında daha çok bilgi için bkz. Leitner (2003).

## Çalışma Zamanlarına İlişkin Uygulamalar

### Bakım İzinleri

2001'den bu yana atipik işlerde çalışanlar da dahil olmak üzere, tüm kadın çalışanlar doğum sonrasında kullanmak ve izin sonrasında aynı işe dönmek üzere tam ücretli 60 günlük annelik izni hakkına sahiptir. 2006'da izin süresi 90 güne yükseltilmiştir. Annelik izninin kullanımında artış olmasına karşın, iznin kullanılma oranı hâlâ son derece düşüktür, 2004 yılında hak sahibi kadınların sadece %31,2'sinin bu hakkı kullandığı görülmektedir (Kim, 2007). Hem işverenlerin çocuk doğumu sonrasında kadınlara işi bırakmaları için baskı yapmaları, hem de çocuk sahibi olduktan sonra çalışmayı bırakmak gerektiğine dair yaygın sosyal önyargıların bu durumda payı vardır.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı da (TCEAB), babaların çocuk bakımına katılımını "her ayın 6'sında fazla mesaiye hayır" kampanyası ve 2006'dan itibaren ebeveynlik izninde "baba kotası" sistemiyle desteklemektedir (Choi, 2008). Ne yazık ki, İstihdamda Eşitlik Kanunu çerçevesinde uygulanan ebeveyn iznindeki baba kotası şimdiye dek sadece devredilemeyen 3 izin günüyle sınırlıdır.

90 günlük annelik izninin ardından kısmi zamanlı ve tam zamanlı çalışan ebeveynler, çocuk 3 yaşına gelinceye dek 9 ay boyunca, kullanım zamanları esnek olan ebeveyn izni hakkına sahiptirler ve aylık sabit 500.000 won (yaklaşık 500 dolar) ödenek alabilirler. Ancak, ebeveyn izni ödeneği sadece düzenli çalışanlar için geçerlidir; dolayısıyla annelik iznine oranla daha az kullanılmaktadır.<sup>9</sup> 2007'de Kore'de ebeveyn izni kullanan babaların annelere oranı %2'nin altındadır (OECD, 2008b).

### İş ve Aile Yaşamının Uzlaştırılması İçin Esnek Çalışma

Kore'de son dönemde hayata geçirilen iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikaları, daha çok, esnek ve kısmi zamanlı çalışmaya odaklanmıştır. 2007'de İstihdamda Eşitlik Kanunu revize edilmiş ve yeni çocuk sahibi olan ücretli çalışan ebeveynlere kısmi zamanlı çocuk bakımı izni, daha kısa ve esnek çalışma saatleri talep etme hakkı verilmiş ve işverenlere fazla mesaiyi sınırlandırma zorunluluğu getirilmiştir. Bu özellikle önemlidir, çünkü Kore, yıllık çalışma saati tüm OECD ülkeleri içinde en yüksek olan ülkedir. 2007 yılında Kore'de ortalama yıllık çalışma saati 2357 iken, OECD ve AB ortalaması sırasıyla 1777 ve 1625 saattir (OECD, 2008). OECD ve Kore hükümeti, doğurganlık oranının düşük olmasını uzun çalışma saatleriyle ilişkilendirmektedir (Adema, 2008; Çalışma Bakanlığı, 2007). Ayrıca, Kore hükümeti bir dizi maddi teşvik ve politika direktifleriyle, işverenleri, çalışanlarına aile ve hastalık izni, çocuk bakımı destekleri ve işyerinde çocuk bakımı hizmeti vermeleri için yönlendirmektedir (KILF, 2007).

9 Örneğin 2005'te kadınların %61,3'ü geçici işçi olarak çalıştığı için ebeveyn izninden faydalanamamıştır (Kim, 2007).

Son dönem politika değişikliklerine rağmen, Kore, OECD içinde kısmi zamanlı çalışma oranının düşüklüğü açısından özel bir ülkedir. 2005'te Kore'de geçici ve sürekli çalışanlar içinde kısmi zamanlı çalışmanın oranı sırasıyla %14 ve % 4,1'dir (Grubb, Lee ve Tergeit, 2007). Bu oranlarla Kore, Türkiye ve Yunanistan'ın yanı sıra, 31 OECD ülkesi içinde kısmi zamanlı istihdamın en düşük olduğu 6 ülkeden biriydi (OECD, 2007). 2005'te Kore'de kısmi zamanlı kadın istihdamının oranı %12'ydi. Bu rakam, Hollanda, İsviçre, Japonya gibi, kısmi zamanlı çalışmanın kadınlar içindeki oranının sırasıyla %60, %45 ve %43 olduğu ülkelere nazaran ve 31 ülkeden oluşan OECD ortalamasına (%30) göre çok düşüktür (OECD, 2007). Özetle, Kore'deki kadınlar ya (standart veya geçici işlerde) tam zamanlı çalışmakta ya da emek piyasasının dışına düşmektedirler.

### Bakım Hizmetleri

Kore'de, 6 yaşın altındaki çocuklara yönelik kurumsallaşmış çocuk bakımı ve eğitimi hizmetleri, çocuk bakımı merkezleri ya da erken çocukluk eğitimi (EÇE) kurumları tarafından sunulmaktadır. Kâr amaçlı, özel ya da kâr amacı gütmeyen çocuk bakımı merkezleri, hükümet tarafından sübvans edilir (Peng, 2009). Bu merkezlerin temel amacı "bakımdır"; dolayısıyla bunlar, öncelikli amacı eğitim olan EÇE kurumlarından farklıdır. Çocuk bakımı merkezleri, hizmetlerini 3 yaş altındaki çocukları da içerecek şekilde genişletmiştir. 3-6 yaş arasındaki çocuklar içinse, aileler tercihlerine göre ister çocuk bakımı merkezlerinden, ister EÇE kurumlarından hizmet alabilirler. Çocuk bakımı yasası, TCEAB'ın, EÇE ise Eğitim Bakanlığı'nın yetki alanına dahildir.

Çocuk bakımı merkezlerine kayıtlı çocuk sayısı 2006 yılında 1.062.415'e yükselerek 1990 yılına göre 22 kat artmıştır; toplam çocuk bakımı merkezi sayısı ise 1990'dan bu yana 15 kat artarak 29.823'e yükselmiştir (TCEAB, 2007). Okul öncesi çağıdaki çocukların çocuk bakımı hizmetlerine ve anaokullarına katılım oranları da çok kısa bir zaman içerisinde hızlı bir artış göstermiştir. 2002 yılında okul öncesi yaştaki çocuklardan %21,5'i çocuk bakımı merkezlerine, %14,8'i EÇE'lere kayıtlıyken, 2006 yılında bu oranlar sırasıyla %32,9 ve %18,1'e yükselmiştir. 2002-2006 yılları arasında çocuk bakımı ve EÇE kurumlarına yapılan kamu harcamalarının milli gelire oranı %0,12'den %0,35'e yükselmiştir. Devlet, hem kamusal, hem de özel çocuk bakımı merkezlerindeki çocuk bakımını destekleyerek, bu konudaki desteğini iki sektörde de artırmıştır. Çocuk bakımı merkezlerinin çoğu özel kurumlardır, ancak bu "özel" kurumların önemli bir kısmı dini gruplar ya da sivil toplum kuruluşları gibi kâr amacı gütmeyen kurumlarca işletilmektedir.

Hem özel, hem de kamusal çocuk bakımı merkezleri Çocuk Bakımı Yasası'na göre düzenlenmiştir. Merkezler devlet tarafından denetlenir ve teşvik alabilmek için devlet lisans belgesi almaya hak kazanmaları gerekir. Özel ve kamusal çocuk bakımı merkezlerinin ücretleri devlet tarafından düzenlenir ve standartlaştırılır. Ebeveynler, gelir sevi-

yelerine göre, önceden belirlenmiş bakım ücretini ödeyerek özel veya kamusal bir çocuk bakımı merkezini veya EÇE'yi seçebilirler. Devlet, çocuk bakımı merkezleri ve EÇE'lerin bakım masraflarını, hizmet verdikleri çocuk sayısına göre tazmin eder (bkz. Tablo 3 ve 4). Kısacası, Kore devleti hem özel, hem de kamusal merkezlerdeki bakım ve eğitim hizmetlerini düzenlemekte ve desteklemektedir. EÇE'lere yönelik kamusal destek, okul öncesi çocuk eğitimi daha çok özel sektör tarafından karşılandığından, görel olarak daha sınırlıdır. Özel sektör, orta ve yüksek gelirli olan ve okul öncesi çağıdaki çocuklarına ek olarak erken dönem eğitim sağlamak isteyen aileler için, sanat odaklı eğitimden, spor odaklı eğitime ya da İngilizce odaklı oyun gruplarına kadar çok çeşitli alternatifler sunmaktadır.

**Tablo 3: Çocuk Bakımı Sübvansiyonlarının Hesaplanma Yöntemi\***

Çocuğun yaşı	Düşük gelirli aileler için, gelir durumuna göre çocuk bakımı masrafı desteği	2 ya da daha fazla çocuklu aileler için çocuk bakımı masrafı desteği (ve üst limit)	Çiftçiler ve balıkçılar için çocuk bakımı masrafı desteği (ve üst limit)	Engelli çocuklar için ücretsiz çocuk bakımı
1 yaş altı	Gelir seviyesi 1 ve 2: 361.000 won** Seviye 3: 288.800 won Seviye 4: 180.500 won Seviye 5: 72.200 won	Çocuk bakımı masrafının %50'si (181.000 won)*	Çocuk bakımı masrafının %70'i (253.000 won)	
1 yaş	Gelir seviyesi 1 ve 2: 317.000 won Seviye 3: 253.600 won Seviye 4: 158.500 won Seviye 5: 63.400 won	Çocuk bakımı masrafının %50'si (159.000 won)	Çocuk bakımı masrafının %70'i (222.000 won)	
2 yaş	Gelir seviyesi 1 ve 2: 262.000 won Seviye 3: 209.600 won Seviye 4: 131.000 won Seviye 5: 36.000 won	Çocuk bakımı masrafının %50'si (131.000 won)	Çocuk bakımı masrafının %70'i	
3 yaş	Gelir seviyesi 1 ve 2: 180.000 won Seviye 3: 144.000 won Seviye 4: 90.000 won Seviye 5: 36.000 won	Çocuk bakımı masrafının %50'si (90.000 won)	Çocuk bakımı masrafının %70'i (126.000 won)	Tüm gelir grupları için 361.000 won
4 yaş	Gelir seviyesi 1 ve 2: 162.000 won Seviye 3: 129.600 won Seviye 4: 81.000 won Seviye 5: 32.400 won	Çocuk bakımı masrafının %50'si (81.000 won)	Çocuk bakımı masrafının %70'i (113.000 won)	
5 yaş	Ücretsiz çocuk bakımı: 162.000 won (gelir seviyesi 1 ila 5 olan tüm aileler-tüm gelir grupları)		Çocuk bakımı masrafının %100'ü (162.000 won) (5 hektardan daha az toprağı olan aileler)	

**Kaynak:** Korea Institute of Child Care and Education (Kore Çocuk Bakımı ve Eğitimi Enstitüsü) 2008. *Child Rearing Support Policies in Korea, 2007*. Seul: KICCHE, s. 10.

\*1 ABD doları = Yaklaşık 950 Won; 1 avro = Yaklaşık 1250 won

\*\* Gelir seviyesi en düşük olan (seviye 1 ve 2) ailelere tek çocuk için çocuk bakımı merkezi masraflarına yönelik sübvansiyon olarak ayda 361.000 won verilmektedir; 2 veya daha çok çocuklu ailelerde ailenin gelirinden bağımsız olarak çocuk bakımı merkezi masraflarının %50'si (çocuk başına ayda en fazla 181.000 won limitine kadar) sübvansiyon edilir (derleyenin notu).

Tablo 4: EÇE Teşviklerinin Hesaplanma Yöntemi

Çocuğun Yaşı	Gelire Göre Yapılan Ödemeler	2 ya da Daha Fazla Çocuğu Olan Aileler İçin Yapılan Destek Ödemesi	Çiftçi ya da Balıkçıların Çocukları İçin Yapılan Destek Ödemesi	Özel İhtiyaçları Olan Çocuklar İçin Ücretsiz Eğitim
3 yaş	Gelir seviyesi 1 ve 2: 180.000 won'a dek özel kreş; 53.000 won'a dek kamu kreşi Seviye 3: 144.000 won'a dek özel K 42.000 won'a dek kamu K Seviye 4: 90.000 won'a dek özel K 26.5000 won'a dek kamu K Seviye 5: 36.000 won'a dek özel K 10.600 won'a dek kamu K	90.000 won'a dek özel K 53.000 won'a dek kamu K	126.000 won'a dek özel K 39.000 won'a dek kamu K	
4 yaş	Gelir seviyesi 1 ve 2: 162.000 won'a dek özel K; 53.000 won'a dek kamu K Seviye 3: 129.000 won'a dek özel K 42.400 won'a dek kamu K Seviye 4: 81.000 won'a dek özel K 26.500 won'a dek kamu K Seviye 5: 32.400 won'a dek özel K 10.600 won'a dek kamu K	81.000 won'a dek özel K 53.000 won'a dek ulusal/kamu K	113.000 won'a dek özel K 39.000 won'a dek kamu K	Tüm gelir grupları için 361.000 won'a dek özel K 90.000 won'a dek ulusal/kamu K
5 yaş	Ücretsiz eğitim: 162.000 won 162.000 won'a dek özel K; 53.000 won'a dek kamu K (gelir seviyesi 1 ile 5 olan tüm aileler-tüm gelir grupları)		162.000 won'a dek özel K 56.000 won'a dek kamu K (5 hektardan daha az toprağı olan aileler için)	

**Kaynak:** Korea Institute of Child Care and Education (Kore Çocuk Bakımı ve Eğitimi Enstitüsü) 2008. *Child Rearing Support Policies in Korea, 2007*. Seul: KICCHE, s. 11.

İkinci Ulusal Çocuk Bakımını Destekleme Politikası Planı kapsamında, 2010 yılına dek 5 yaşındaki tüm çocuklara 1 yıl süreyle ücretsiz okul öncesi eğitimi verilmesi planlanmaktadır. 2004 yılında çocuk bakımı merkezlerine kayıtlı 3 yaş altındaki çocuk sayısının oranı %19,9 ve çocuk bakımı merkezleri veya anaokuluna kayıtlı 3, 4 ve 5 yaşındaki çocuk sayısının toplam oranı, sırasıyla %59,5, %66,4 ve %88,7 idi (OECD, 2008d). Devletin milli bütçeden EÇE'ye ayırdığı pay 2002'de 356 milyar won (toplam kamu harcamalarının %0,3'ü) iken, 2006'da 886 milyar won'a (toplam kamu harcamalarının %0,6'sına) çıkmıştır; ayrıca çocuk bakımı için ayırdığı bütçe de 435 milyar won'dan (toplam kamu harcamalarının %0,4'ünden) 2038 milyar won'a (toplam kamu harcamalarının %1,4'üne) yükselmiştir (PBB, 2010). Kore hükümeti, yapılan kamu harcamalarının sonucunda, önümüzdeki 15 yıl içinde çocuk bakımı merkezlerine ve EÇE'lere katılımı daha da büyük bir artış olmasını beklemektedir.

Kore'deki mevcut çocuk bakımı hizmetleri sistemi kurumlara dayanır; evde özel ücretli bakım hizmeti ise yok denecek kadar azdır. Bu, öncelikle, daha önceki uygulamaların kalıcı etkisiyle açıklanabilir. Tarihsel olarak Kore Cumhuriyeti Devleti, her zaman, düşük gelirli ve tek ebeveynli ailelerin çocukları için kamusal çocuk bakımı merkezleri sunmuştur. Bugünkü çocuk bakımı sistemi de, bu ilk kurumsal çocuk bakımı sistemi modeli üzerine kurulmuştur. İkincisi, devlet, çocuk bakımı merkezlerine yatırım yapmayı, yeni işler yaratacak olan hizmet ekonomisini harekete geçirme fırsatı olarak görmektedir. Bu nedenle, özellikle özel sektöre bağlı kurumsal çocuk bakımı hizmetleri, emek piyasasını canlandırmak için etkili bir araç olarak görülmektedir (Peng, 2009). Son olarak, kurumsal çocuk sistemine odaklanmayı, evde ücretli çocuk bakımının eksikliğinin bir sonucu olarak görebiliriz. Kore'de çocuklara ve yaşlılara hep aile içindeki kadınlar bakmıştır; bakıcı tutulması hiçbir zaman yaygın bir pratik olmamıştır. Dahası, çocuk bakımına yönelik kamu yatırımlarının en önemli nedeni kadınların emek piyasasına katılmalarını sağlamak olsa da, ülkenin dışardan göçe açılmasına karşı gösterilen sosyal ve siyasi tepkiler, yabancıların evde ücretli işçi olarak çalıştırılmasını şimdilik sınırlandırmaktadır. Ucuz göçmen emeğine dayalı bakıcılar olmadığından, şimdilik evde ücretli bakım için pek alternatif de yoktur.

### Ailelere Doğrudan Nakit Transfer Destekleri

Kore'de annelik ve ebeveyn izninde verilen ödemelerin dışında ek bir kamusal çocuk veya aile ödeneği yoktur. Ancak, aile ödeneği, büyük şirketler tarafından, lojman ve eğitim desteği gibi ücrete ek haklar olarak verilmektedir. Çocuk bakımı ve anaokulu desteği ise, gelir seviyesiyle orantılı olarak, hem özel hem de kamusal çocuk bakımı merkezleri için sağlanmaktadır (bkz. Tablo 3 ve 4).

## IV. DEĞİŞİM SÜRECİ

Yukarda anlatılan politika değişiklikleri, devletin iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusundaki yatırımlarını ve desteğini ortaya koymaktadır. Uygulanan politikalar ve uzlaştırma çabaları, Kore'deki bakım sisteminde bir değişimi gündeme getirdi. Peki bu nasıl oldu? Kore devletini, yaşanan mali kısıtlara rağmen, bu tür reformlar yapmaya iten neydi? İlk bakışta, devletin iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya yönelmesi, ülkenin aile merkezli refah devleti geçmişiyle, emek piyasasının artan esnekliği ve devletin küçülmesi konularındaki neo-liberal baskılarla çelişkilidir. Kurumsal "patika bağımlılığı"<sup>10</sup> savına

10 Kurumsal iktisatta önemli bir olgu olarak ortaya konan "patika bağımlılığı" (*path dependency*) savı, tarihsel süreçte ortaya çıkan konjonktürlerde belirli kurumsallaşmalar bir kez olduktan sonra bunların ilerleyen dönemde de kalıcı etkilerini sürdüreceğini; ekonomik (politik ve sosyal) sonuçları belirleme gücüne sahip olacağını öne sürmektedir (derleyenin notu).

göre, devlet politikalarındaki radikal değişimler, hem çok yüksek işlem maliyetleri (*transaction costs*), hem de seçmen etkisi nedeniyle çok zordur. Örneğin Pierson (1994), radikal bir sosyal refah devleti reformunun, özellikle bir kemer sıkma politikası içeriyorsa, sistemi değiştirmekten kaynaklanan maliyetler nedeniyle çok güç olduğunu söyler. Dahası, refah reformunun siyasi maliyeti de yüksektir. Yapılan değişimden olumsuz etkilenecek kesimler, değişime direnecektir. Elbette refah devletini genişleten politikalarla kemer sıkma politikalarının, politikacıların destek görmeleri veya suçlanmaktan kaçınmaları açısından nitelik farklılığı vardır. Ekonomik açıdan sıkışık bir dönem olan 1997 sonrasında, iş çevrelerinin ve bürokratların, Kore’de refah devleti uygulamalarını genişleten değişiklikler yapmaya karşı çıkması muhtemeldi. Sosyal politikaların genişletilmesi durumunda dahi, bunun çocuk bakımı ve ebeveyn izni gibi toplumsal cinsiyet rollerine ilişkin özgül alanlarda değil, işsizlik ve gelir desteği gibi daha çok oy desteği sağlayabilecek alanlarda yapılması daha rasyonel olabilirdi. Kısacası, Kore’deki sosyal politika modeline ve kriz sonrası ekonomik duruma bakıldığında, devletin sosyal bakım hizmetlerini artırması için hiçbir zorlayıcı veya bariz neden yoktu.

Beklentilerin aksine, Roh Moo-Hyun hükümetinin (2003-2008) böyle bir sosyal bakım politikası uygulayabilmesi için iki temel motivasyon olduğunu savunmak mümkündür. Öncelikle kadınlar, özellikle kadın grupları ve örgütleri, Moo-Hyun yönetimi için önemli bir siyasi taban sağlamaktaydı; dolayısıyla onların taleplerine cevap verme gerekliliği bulunuyordu. İkinci olarak hükümet, çocuk bakımı desteğine karşı çıkması en muhtemel çevreler olan iş çevrelerini ve Ekonomi Bakanlığı’nu bu konuda ikna etmeyi başarmıştır. Hükümet, sosyal bakım hizmetlerinin genişletilmesini bir sosyal yatırım projesi olarak sunmuş, sosyal bakımı doğurganlığın artırılması için olmazsa olmaz bir faktör ve büyümenin motoru olarak lanse etmiştir. Diğer bir ifadeyle, hükümet, sosyal bakımın sadece yeni bir sosyal refah politikası olmadığını, daha ziyade, son derece olumlu sonuçları olan yenilikçi bir ekonomi politikası olduğunu iddia etmiştir. Hükümet, 2003-2008 yılları arasında iki önemli sosyal bakım politikası uygulamıştır: çocuk bakımı ve (Yaşlılar Bakım Sigortası Planı sayesinde) yaşlı bakımı. Hükümetin bu süreci nasıl yönettiğini tam olarak anlamak için, yapısal ve siyasi faktörlere bakmamız gerekir. Ben bu makalede, çocuk bakımı politikası reformu üzerinde duracağım.

### Yapısal Faktörler

Kore’de bakım rejiminde gördüğümüz değişikliklerin kökleri 1990’lardaki bir dizi yapısal değişikliğe dayanır. Bunlardan ilki, istihdam koşullarındaki değişikliklerdir. Koreli işverenler, artan küresel ekonomik rekabet ve emek maliyetleri nedeniyle, 1980’lerin ortalarından bu yana emek piyasasının esnekleştirilmesini talep etmekteydi. 1990’lar boyunca işverenler, hükümetin istihdam düzenlemelerini gevşetmesi için baskı yaptılar. Muhafazakâr Kim Young-Sam hükümeti (1993-1998), Kore’nin OECD’ye girmesini bahane

ederek 1996'da istihdam kanununu uygulamaya koydu. Sendikaların ve muhalefet partilerinin güçlü muhalefeti nedeniyle Kim Young-Sam hükümetinin istihdam reformu müteavazı bir değişiklik olmakla kaldı. Ancak, 1997 Asya krizi sonrasında çok daha önemli bir deregülasyon yapıldı. IMF'nin kurtarma koşulları çerçevesinde, ortanın solu olan Kim Dae-Jung hükümeti (1998-2003) işverenler ile emek kesimi arasında görünüşten ibaret kalan bir sosyal anlaşma yapılmasını sağladı. Reform, işverenlerin çalışanları daha kolay işten çıkarmalarını ve atipik istihdamı kolaylaştırmış, bunun karşılığında, sosyal güvenliğin kayıtdışı ve atipik işçileri de kapsayacak şekilde genişletilmesi ve sendikaların örgütlenme hakkı güvence altına alınmıştır. Emeklilik sistemi 1999'da herkesi kapsayacak şekilde genişletilmiş, işsizlik sigortası katlanarak artmış ve işçilere kaza sigortası atipik işçileri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Ne yazık ki, refah devletinin büyümesi, istihdam güvencesi sorununa yeterince çözüm olamamıştır. Örneğin, Jung ve Cheon'a göre (2006), 30 veya daha fazla işçi çalıştıran şirketlerde işten çıkarma oranı 1996'da %1,5 iken, 1998'de %10,2 olmuştur; 1000 ve daha fazla işçi çalıştıranlarda ise, aynı dönemde %11,4'ten %21,1'e yükselmiştir. Emek piyasasındaki sarsıntı o denli büyük olmuştur ki, 1999-2003 yılları arasında atipik işlerde çalışanların (geçici ve günlük işçiler) sayısı standart işlerde çalışanları geçmiştir (KLI, 2005). Emek piyasasının deregülasyonunun, kadınları hem emek piyasasına çeken, hem de piyasanın dışına iten etkileri vardı. Genç kadınlar emek piyasasını terk ederken, evli ve orta yaşlı kadınlar emek piyasasına geri döndüler. Yirmili yaşlarda olan çalışan kadın sayısı 2001'de 2,215 milyon iken, 2006'da 2,128 milyona gerilemiştir; öte yandan kırklı veya ellili yaşlarında olan çalışan kadın sayısı, sırasıyla 3,423 milyondan 4,114 milyona yükselmiştir (Çalışma Bakanlığı, 2007). 2006 yılında düzensiz işlerde ücretli çalışan kadınların %74'ü evliydi.

Kadınların atipik işlerde çalışmasının tek nedeni, emek piyasasının esnekleştirilmesi değildi. Bu durum aynı zamanda Kore'nin endüstriyel yapısında yaşanan bazı temel dönüşümlerden, imalat sanayiinden hizmetlere kayan sanayi yapısından da kaynaklanmaktaydı. 1990'ların ortalarında, istihdamın yaklaşık 2/3'ü hizmet sektöründeydi (bkz. Tablo 5). Diğer sektörler kadınları işten çıkarırken, yeni ekonomi, kadınları hizmet sektörüne çekiyordu. İmalat sanayii istihdamının daralmasıyla hizmet ekonomisindeki eşzamanlı genişleme, erkeklerin aile ücretlerinin düşmesinde, hem kadınlar hem de erkekler için iş güvencesinin azalmasında ve kadınlar için daha fazla iş olanağı yaratılmasında etkili olmuştur. Nihayetinde, tüm bu değişiklikler hanelerin işlevlerinde ve yapısında ciddi bir bozulma yaratmıştır; daha da önemlisi, evin ekmeğini erkeğin kazandığı geleneksel aile modelinden uzaklaşılmasını hızlandırarak yeni sosyal ihtiyaçlara ve risklere yol açmıştır. Örneğin; boşanma oranı 1995'te 1,5 iken, 2002'de 3'e yükselmiştir (KWDI, 2008). Bu boşanmalar, tek başına annelerin aile reisi olduğu ailelerin sayısında önemli bir artışa yol açmıştır (Park, 2005). Atipik çalışmadaki artış, standart işlerle atipik işlerde çalışanlar arasındaki gelir uçurumunun artmasına, dolayısıyla ekonomik kutuplaşmaya yol açmakta-



dır. Aynı şekilde, evli kadınların istihdamındaki artış da çocuk bakımı talebinde önemli bir artış beraberinde getirmiştir (Yoo, 2003).

**Tablo 5: Sektörlere Göre Toplam İstihdam 1960-2006 (%)**

	1960	1980	1996	2006
Tarım/Ormancılık/ Balıkçılık	79,5	34	11,1	7,7
Sanayi	5,4	22,5	32,6	26,3
Hizmetler	15,1	43,5	56,2	66

**Kaynak:** Korea National Statistics Office (Kore Ulusal İstatistik Bürosu).

### Siyasi Faktörler

Bakım sisteminin yeniden düzenlenmesinde, yapısal değişimin yanında, birbiri ardından yönetime gelen Kim Dae-Jung (DJ) (1998-2003) ve Roh Moo-Hyun'un (2003-2008) uyguladıkları sosyal politikalar da çok etkili olmuştur. DJ hükümeti, bazı siyasi ve kurumsal değişimlerin önünü açmış, Roh Moo-Hyun yönetimi ise onların açtığı yolda ilerlemiştir.<sup>11</sup> DJ hükümetinin yaptığı en önemli değişiklikler, feministleri hükümet bürokrasisine dahil ederek, sosyal politikaların oluşturulmasında seslerinin duyulmasını sağlamak ve “üretken refah devleti” uygulamasını getirerek, emek piyasası odaklı bir dizi aktif sosyal politika yatırımı yapmaktı (Korea, Office of the President, 2000; Peng ve Wong, 2008). Kore’de kendilerinden önceki demokrasi-sonrası döneme hâkim olan muhafazakâr siyaseti değiştirme sözüyle yönetime gelen DJ hükümeti, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama gündemini yerine getirmek için 1998’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Başkanlık Kurulu’nu ve 2001’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Bakanlığı’nı (TCEB) kurdu.<sup>12</sup> Yeni bakanlığın kurulması sonrasında, feministler ve kadın sivil toplum kuruluşlarının liderleri devlet bürokrasisine katıldılar. Örneğin, 2001’den bu yana TCEB bakanlarının hepsi feminist hareketin içinden gelen ve hareket içinde tanınan feministlerdi: İlk iki bakan, Han Myong-Sook ve Ji Eun-hee, daha önce Kore’deki en büyük ve en nüfuslu kadın grubu olan Koreli Kadınlar Birliği (KWAWU) liderlerindendir; bugünkü bakan Chang Hajin ise, hem Chungnam Üniveristesi’nde profesör, hem de Kore Kadın Kalkınma Enstitüsü’nün başkanıydı. Kuruluşundan kısa bir süre sonra TCEB, politika alanını aile içi şiddet ve cinsel istismar karşıtlığı gibi cinsiyet odaklı konulardan, çocuk

11 Kim Young-Sam yönetimi (1993-1998), kadın ve diğer sivil toplum kuruluşlarını politika üretme sürecine dahil etmek istemiş ve sivil toplum kuruluşlarına kamu fonu sağlamış olsa da, bu jest genellikle şüpheyle karşılanmıştır. Koreli Kadınlar Birliği, hükümetle doğrudan bir bağ kurmaktan kaçınmıştır. Kadın grupları devletle gerçek bir ortaklık kurmaya, DJ yönetimi döneminde başlamışlardır; öyle ki Kim Dae-Jung ve Roh Moo-Hyun’a ve refah devleti yanlısı diğer siyasi adaylara tam destek vermişlerdir.

12 TCEB, 2005 yılında Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı (TCEAB) olarak değiştirilmiştir.

bakımı ve iş ve aile yaşamının uzlaştırılması gibi konulara yönlendirerek aile politikası alanına doğru genişletmiştir.

Paik (2002) ve Yoon (2003), feministlerin ve kadın gruplarının 1990'larda ve özellikle Kim Dae-Jung döneminde daha çok siyasete katılmalarının, İstihdamda Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasası, Anne ve Çocuk İçin Sosyal Güvence Yasası ve Kadının Gelişmesi İçin Çerçeve Yasa gibi önemli yasaların çıkarılmasını sağladığını söylemektedirler. Kadınların politika üretme sürecine katılımları, hükümet komitelerindeki kadınların oranındaki artışta (1998'de %8,3'ten 2006'da %29,6'a), devlet memuru olan kadınların oranındaki artışta (1995'te %27,3'ten 2006'da %38,7'ye), millet meclisindeki kadın oranındaki artışta (1996'da %9'dan 2004'te %39'a) açıkça gözlenmektedir (KWDI, 2008).

Kim Dae-Jung'un ardından, 2003 yılında, politika oluşturma sürecinde sivil toplumculuğu daha da ileri götüreceği vaadiyle Roh Moo-Hyun başa geçmiştir. Ancak, yeni yönetim, kriz sonrasında yavaş bir toparlanma sürecine ve "istihdam yaratmayan büyüme" durumuna saplanmış bir ekonomi devralmıştır. Kore'deki ekonomik büyüme, 1996'da %10 civarlarından, hızlı bir düşüşle, 1998'de %-6,8'e inmiş, kısa bir süre için 1999'da tekrar %10'a çıkmış ve ardından 2003'te bir kez daha %3'e düşmüş, 2008'e dek bu seviyede kalmıştır. Roh hükümeti kurulduğunda ekonomideki ilk canlanmanın yarattığı hava çoktan dağılmıştı. Hükümeti en çok zorlayan iki konu, yüksek işsizlik ve gelir dağılımındaki artan bozulmaydı. Roh hükümeti, uzmanlar, işverenler, sivil toplum liderleri ve hükümet bürokratlarından oluşan başkanlık kurulları ve çalışma kolları aracılığıyla, devlet-sivil toplum işbirliğini derinleştirmeye, böylece geleneksel politika geliştirme süreçlerini tersyüz etmeye çalışmıştır. Ancak, Cumhurbaşkanı'nın komisyonları ve çalışma gruplarını kullanması hem bürokratları huzursuz etmiş, hem de tüm çıkar gruplarının taleplerini karşılayamamıştır. Ekonomik darboğaz da iş çevrelerine hükümeti açıkça eleştirme fırsatı vermiştir. Feminist demokratların siyasi yönetimde yüksek seviyede de etkili olmasını isteyen Roh, onlara başkanlık kurullarının ve çalışma kollarının yanı sıra hükümette kilit noktalarda da yer vermiştir. Bu anlamda, ünlü feministler Ji Eun-Hee ile Chang Hajin'in TCEB'e getirilmeleri, Han Myong-Sook'un 2003'te Çevre Bakanlığı'na getirilmesi ve bunu takiben 2006'da ilk kadın Başbakan olması örnek verilebilir.<sup>13</sup> Roh yönetimine katılan feminist demokratların ve sivil toplum kuruluşu liderlerinin sayısındaki ve profilindeki yükselme, sivil toplumun desteğinin kazanılmasında önemli oldu; ancak, aynı zamanda devletle fazla yakınlık kurulmasından rahatsız olanlar nedeniyle sivil toplum kuruluşları ve kadın grupları arasında ayrılıklara da neden oldu. Sivil toplumun diğer kesimleri, Cumhurbaşkanı'nın belli sivil toplum kuruluşlarını seçerek partizanlık yaptığını düşündüklerinden hükümete karşı daha şüpheli yaklaşıtlar.

İşte bu ekonomik ve siyasi koşullar sonucunda, 2003 sonrasında sosyal politikanın asıl hedefi değişmiş, kadınların çıkarlarının devlet bürokrasisi içinde tesisinin kurum-

13 Han Myong-Sook ilk olarak TCEB'e 2001 yılında Kim Dae-Jung tarafından getirilmiştir.

sallaşması hedefinin yerini, öncelikli sorunlara somut çözümler getirme amacı almıştır. Gittikçe kutuplaşan bu siyasi bağlam içinde, doğurganlık düşmüş, nüfusun yaşlanması gibi demografik problemler ortaya çıkmış ve Kore'nin temel sosyal sorunu haline gelmiştir. Doğurganlık ve nüfus yapısının değişimi 2003'ten önce Kore'nin politika gündeminde önemli bir tartışma konusu değilken, son birkaç yıl içerisinde buradaki dönüşümün endişe verici boyutlara gelmesiyle kamu ve politika tartışmalarının can alıcı noktası haline gelmiştir. Doğurganlıktaki düşüş ve yaşlanan nüfusun ortaya çıkardığı sosyal ve ekonomik endişeler, hükümetin politika sorunlarını yeni bir çerçeveye oturtmasını, bir-biriyle rekabet içinde olan gündemleri birarada ele almasını ve çatışma içindeki politika aktörlerinin bir dizi somut önlemlerle anlaşmalarını sağlayan bir çerçeve sağlamıştır.

Çocuk bakımı reformu, çok sayıda –hatta birbirleriyle çelişen– çıkarı buluşturan, çok amaçlı politikaya iyi bir örnektir. Roh hükümeti, düşük büyüme performansı ve gelir eşitsizliği nedeniyle iş çevrelerinin ve halkın baskısı altındaydı. Her iki kesim de devletin ekonomiyi canlandırmaya ve istihdam yaratmaya yönelik müdahalelerde bulunmasını istiyordu. Bunun yanında, hükümetin hem içindeki hem de dışındaki feministlerden toplumsal cinsiyet eşitliğini artırmak için çok sayıda talep ve yoğun bir baskı vardı. Feministler, hükümetin, emek piyasasında eşitlik, kadınların siyasetteki temsiliyetinin artması ve üzerlerindeki bakım yükü konularında aktif önlemler almasını istiyorlardı. Zamanla TCEB de aile içi şiddet ve cinsel istismar gibi ilk dönem politika hedefleriyle yetinmeye başladı. Çocuk bakımı gibi, kadınlar için çok önemli olan aileyle ilgili konularla da ilgilenmek istedi. Doğurganlıktaki düşüş ve yaşlanan nüfus, uluslararası politika tartışmalarında gittikçe daha çok ilgi çekiyordu; örneğin OECD, AB ve UNESCO'nun politika forumları bu iki farklı sorunu gündemlerine almışlardı.<sup>14</sup> Uluslararası kuruluşların doğurganlıktaki düşüşü önlemek üzere getirdiği çözüm önerisi, devletin iş ve aile yaşamını uzlaştırması ve çocuk bakımı için daha çok destek vermesiydi. Bu öneri, feministlerin eşitlik talepleriyle de son derece uyumluydu. Bu gündem, TCEB'e de toplumsal cinsiyet eşitliği misyonuna uygun olarak çocuk bakımı politikaları paketini gündeme getirme fırsatı yaratmıştır. Diğer taraftan, devletin çocuk bakımına yatırım yapması, özellikle özel sektöre destek vererek yeni kurumların kurulmasını ve bakım kapasitesinin artırılmasını sağlaması; ekonomiyi canlandırdığı, yeni istihdam yarattığı ve kadınların beşeri sermayesini de harekete geçirdiği için iş çevrelerinin ve emek kesiminin desteğini de almıştır. Doğurganlıktaki düşüş ve yaşlanan nüfus sorununa getirilen çözümlerin değişik kesimlerin çıkarlarıyla örtüşmesi, çocuk bakımı reformunun her kesimden destek görmesini sağlamıştır.

Ancak, politikanın oluşturulma süreci oldukça tartışmalı geçti; tartışmalar bir buçuk yıldan fazla sürdü ve belli başlı birkaç bakanlığın (TCEB, Sağlık ve Sosyal Güvenlik

14 OECD için, 2005'te Kore'nin de katıldığı *Bebekler ve Patronlar (Babies and Bosses)* serisine; AB için AB Çocuk Bakımı Ağı'na (EU Childcare Network); UNESCO için 2005 ECCE raporuna bakınız.

Bakanlığı [SSGB], Eğitim Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Planlama ve Bütçe Bakanlığı [PBB]) yanı sıra, iki farklı Başkanlık Kurulu (Yaşlanan Toplum ve Nüfus Politikası Komitesi, Sosyal Hayata Kazandırma Komitesi) ve bir dizi sivil toplum kuruluşu (Özel Çocuk Bakımı Kuruluşları Birliği, Özel Çocuk Bakımı Öğretmenleri Sendikası ve ebeveyn grupları) bu sürece aktif olarak katıldı. AB ve OECD kapsamında yapılan ve doğurganlık oranı ile aile dostu politikalar arasındaki pozitif ilişkiyi gösteren araştırmaların bulguları da, SSGB ve PBB'nin, çocuk bakımına daha fazla destek vererek gelecekteki nüfus krizini engellemeye çalışmasına neden olmuştur. SSGB, çocuk bakımı konusu o dönemde kendi gündemine dahil olduğu için, çocuk bakımının yaygınlaştırılmasıyla ilgileniyordu. SSGB, ayrıca, yaşlıların bakımı, sağlık hizmetleri ve sosyal refahtan da sorumlu bakanlık olduğu için, nüfusun hızla yaşlanması konusunu da çok önemsiyordu. Birçok kesim nezdinde, doğurganlığın artırılmasını sağlayacak politikalar, demografik yaşlanmaya da çözüm olarak görülüyordu. Hem TCEB, hem de kadın grupları, toplumsal cinsiyet eşitliğini artırma aracı olarak gördükleri bir uygulama olarak tüm ebeveynlere tanınacak kamusal çocuk bakımı hizmeti hakkını savunuyorlardı. Onların bakış açısına göre, sosyal bakım hizmetinin yaygınlaştırılması, kadınların iş ve aile yaşamına ilişkin sorumluluklarını uzlaştırmalarını mümkün kılacak, bakım yüklerini hafifleterek sosyal ve ekonomik hayata daha çok katılmalarını sağlayacaktı.

Konuya başka bir noktadan yaklaşılar da, Çalışma Bakanlığı ve PBB de çocuk bakımı hizmetinin yaygınlaştırılması fikrine açıklardı. İki bakanlık da çocuk bakımının yaygınlaştırılmasını, ekonomiyi canlandırabilecek ve yeni istihdam yaratabilecek bir politika aracı olarak gördüler. SSGB ve TCEB'in çocuk bakımı taleplerini olumlu karşılarken, devletin herkese ücretsiz çocuk bakımı sağlaması fikrine karşı çıktılar. Bunun yerine PBB, özel sektörde çocuk bakımının yaygınlaştırılmasının desteklenmesini savundu.

Sivil toplum aktörleri de çocuk bakımı politikası tartışmalarına dahil edildi. Özellikle Özel Çocuk Bakımı Kuruluşları Birliği, Özel Çocuk Bakımı Öğretmenleri Sendikası, ebeveyn grupları ve kadın grupları, çocuk bakımı reformunun formatına karşı çıktılar. Özel Çocuk Bakımı Kuruluşları Birliği ile Özel Çocuk Bakımı Öğretmenleri Sendikası, çocuk bakımı hizmetlerinin yaygınlaştırılması fikrini desteklerken, TCEB'in savunduğu gibi devletin bu hizmeti herkese sağlamasına şiddetle itiraz etti. Böyle bir durumda, Özel Çocuk Bakımı Kuruluşları Birliği kendilerinin piyasadan dışlanacağından, Özel Çocuk Bakımı Öğretmenleri Sendikası ise kamu sisteminde lisans ve sertifika almanın güçleşeceğinden endişe ediyordu. Dolayısıyla PBB'nin yanında yer alarak, ebeveynlere ve çocuk bakımı kuruluşlarına devletin destek vermesini, sermaye yardımları ve kamu kredileri yoluyla devletin çocuk bakımı konusunda teşviklerde bulunmasını savundular.

Bu süreç boyunca tartışmalar, Yaşlanan Toplum ve Nüfus Politikası Komitesi ile Sosyal Hayata Kazandırma Komitesi başkanlık kurulları tarafından yürütüldü. Bu komi-

terlerin ilgi alanları çocuk bakımıyla sınırlı olmasa da, çocuk bakımı iki kurumun politika gündemlerini keşiştiren önemli bir konu oldu. Yaşlanan Toplum ve Nüfus Politikası Komitesi, doğurganlık oranlarındaki düşüş ve yaşlanan toplum konularıyla ilgilenmek üzere kurulmuştu. Bu komite, çocuk bakımını ve okul öncesi çocuk eğitimini, doğurganlığın artmasını ve kadınların ekonomik yaşama katılabilmesini sağlayacak politikalar olarak gördüğü için destekliyordu. Konunun muhataplarının çocuk bakımı politikası reformu çevresinde birleşerek tartışmalarını sağlayan pek çok neden vardı. Sosyal Hayata Kazandırma Komitesi Başkanlığı ise, gelir uçurumu ve sosyal dışlanmışlık konularıyla ilgilenmek üzere kurulmuştu. Başkanlık, çocuk bakımını, kadınların çalışması önündeki engellerin kaldırılması, beşeri ve sosyal sermayenin geliştirilmesi için bir yöntem olarak benimsiyordu. Çocuk bakımını sadece çocuk bakımı hizmeti taleplerine cevap vermek amacıyla değil, aynı zamanda ekonomik kalkınmaya da hizmet edeceği için önemsiyordu. Çocuk bakımına yapılan yatırımla “beşeri ve sosyal sermayeye yapılan yatırım artacak, böylelikle sosyal katılım ve entegrasyon, dolayısıyla nihayetinde ekonomik kalkınma ve refah artışı” sağlanacaktı (Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Aile Bakanlığı, 2009). Bir önceki Komite Başkanı’nın, 2007’de düzenlenen uluslararası refah konferansındaki konuşmasında belirttiği üzere, Komite, sosyal yatırım politikalarını büyümenin yeni motoru olarak görüyordu (Lee, 2007).

Çocuk bakımı politikası üzerine tartışmalar, 2005’in başında başlayıp 2006’nın sonuna dek sürdü ve 2010 Seromazi Planı ile son buldu. Bu plan, devlet çocuk bakımı merkezlerinin %30 oranında artırılması, çocuklar için temel bir destek ödenmesi ve gelire bağlı olarak çocuk bakımı masrafı desteği verilmesi ve 2010’a dek 5 yaşındaki tüm çocuklar için ücretsiz çocuk bakımı hizmeti sağlanması gibi hedefler içeriyordu. Plan, hem sosyal hem de ekonomik amaçlara hizmet ettiği için coşkuyla karşılandı. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı (TCEAB) ile kadın grupları, planı, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması ve eşitlik adına olumlu bir adım olarak gördüler.<sup>15</sup> Sosyal yatırımların olumlu ekonomik sonuçları getirdiği kabulü, aynı yıl Cumhurbaşkanlığı Ofisi tarafından duyurulan, sosyal ve ekonomik plan olan Vizyon 2030’da da tekrarlandı. Sosyal yatırımlar yoluyla ekonomik büyüme sağlanacağını savunan Vizyon 2030, 2030 yılında (2007’de milli gelirin % 8,6’sına denk düşen) sosyal harcamaları %21 oranına çıkararak, kişi başına düşen milli gelirin (2006 yılında 14.000 ABD dolarından) 49.000 Amerikan dolarına çıkarılabileceğini savunmaktadır. Bu hedefler, beşeri ve sosyal sermayeye olan kamu yatırımlarındaki artışın, birbirini besleyen bir ekonomik ve sosyal refah döngüsü yaratması beklentisine işaret etmektedir. Kısacası, neo-liberal politikaların yarattığı rekabetçi iş ortamı ve

15 TCEB, 2006 yılında çocuk bakımı görevini SSGB’den devraldı ve bu nedenle adı Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı (TCEAB) olarak değiştirildi. Ne yazık ki, siyasi iktidar 2009’da Lee Muayang-bak’a geçtikten sonra, çocuk bakımı görevi SSGB’ye iade edildi; TCEAB tekrar TCEB’e çevrildi, SSGB de Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Aile İşleri Bakanlığı (SSGAB) adını aldı.

emek piyasasındaki esnekleşme, sosyal refah uygulamalarıyla dengelenmeye çalışılmıştır (Planlama ve Bütçe Bakanlığı, 2007; Lee 2007).

2010 Seromazi Planı ile Vizyon 2030'un ardından, hükümet sosyal hizmetler sektöründe 800.000 yeni iş yaratma sözü verdi ve 2007'de Sosyal İşletme Teşvik Kanunu çıkarıldı. Sosyal İşletme Teşvik Kanunu, devletin sosyal hizmetler sunan işletmelere verdiği desteği resmileştirdi ve sosyal hizmetler sunan işletme olarak sertifika almak isteyen her işletmeye başvuruda bulunma şansı tanıdı (Korea Foundation for Working Together, 2008). Sosyal İşletme Teşvik Kanunu yürürlüğe girmeden önce, Çalışma Bakanlığı, sivil toplum kuruluşlarına fonlar vererek sosyal hizmet işleri yaratacak bir proje başlatmıştı. Çalışma Bakanlığı tarafından 2003 yılında 7,3 milyar won bütçeyle başlatılan sosyal hizmetler alanında iş yaratma projesi, kısa sürede birden fazla bakanlığın ortaklaştığı bir projeye dönüştü ve 2007 yılı bütçesi de yaklaşık 1,3 trilyon won oldu (Çalışma Bakanlığı, 2008). Yaratılan sosyal hizmet işlerinin büyük çoğunluğu, çocuk ve yaşlı bakımı odaklıydı. Çalışma Bakanlığı'nın da altını çizdiği üzere:

Sosyal hizmet alanında iş yaratmak, daha önce (emek piyasasında) aktif olmayan, ev kadınları ve ileri yaşta kişiler gibi grupların da piyasaya katılmalarını sağlayarak ekonominin büyüme potansiyelini artırmıştır. Özellikle, çocuk bakımı, ev işleri ve hasta bakımı gibi sosyal hizmetler sunulması, kadınların evdeki yükünü hafifletmiş ve böylelikle kadın istihdamını artırmıştır. Sosyal hizmet alanında iş yaratma projesi, sadece görece dezavantajlı gruplar için iş yaratmakla kalmamış, [...] aynı zamanda arzı sınırlı olan sosyal hizmetlerin yaygınlaşmasını ve düşük ve orta-düşük gelir gruplarının da bu hizmetlerden faydalanabilmesini sağlamıştır. Özel sektörün ve kamu sektörünün ardından gelen üçüncü sektör olan sosyal hizmetlerdeki istihdam potansiyelinin hükümet ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliğiyle artırılması gerekmektedir. Bu anlamda proje, sosyal hizmetler alanında önemli yeni iş mecraları yaratmış ve yeni ufuklar açmıştır. (Çalışma Bakanlığı, 2008)

## V. ÇOCUK BAKIMI POLİTİKALARINDAKİ REFORMLARIN ETKİSİ

Kore'de yaşanan son dönem sosyal politika reformu kuşkusuz çocuk bakımı hizmetlerinin yaygınlaşmasını da beraberinde getirdi. Çocuk bakımı için yapılan toplam devlet harcamaları, çocuk bakımı yerlerinin sayısı, kayıtlı çocuk sayısı ve çocuk bakımından yararlanan anaokulu çocukları sayısı gibi pek çok gösterge 2002'den bu yana artış göstermiştir. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusunda, istihdam politikalarında da, annelik ve ebeveyn izninin uzatılması ve çalışan ebeveynler için esnek çalışma saatleri getirilmesi gibi önemli değişiklikler yapılmıştır.

Ancak, tüm bunlara karşın, değişim çok sınırlı kalmıştır. Birincisi, çocuk bakımına devlet desteği de olmasına rağmen, evli kadınların işgücüne katılma oranları 1995'te

%47,6 iken, 2007'de %49,9'a yükselerek son derece mütevazı bir artış göstermiştir (KWDI, 2008). Çocuk bakımından yararlanan çocuk sayısındaki artış, büyük olasılıkla, bu hizmetler için uzun zamandır var olan talebe yanıt verildiğinin bir göstergesidir. Kadın istihdamındaki mütevazı artışa dair alternatif bir açıklama ise, emek piyasasındaki cinsiyet ayrımcılığının, sosyal politikanın olumlu sonuçlarını etkisizleştirmesi olabilir. Kadınlar genellikle güvencesiz olan atipik işlerde çalışmaktadırlar. Bunun yanında, atipik işlerde çalışanların çoğu sigortasız olduğu için, (tüm çalışan kadınları kapsayan annelik izniyle karıştırılmaması gereken) ebeveyn izni döneminde maaşın yerine bağlanan gelirden de yoksun kalırlar. Bu durum ise, evli kadınların çalışmayı sürdürme ihtimalini daha da düşürmektedir. Dahası, kadınlarla erkeklerin çok benzer çalışma saatleri olmasına karşın, cinsler arasında önemli bir ücret eşitsizliği vardır. Dolayısıyla, sosyal politika desteğine rağmen, evli kadınların çalışma oranındaki artışın sınırlı olmasının, emek piyasasındaki caydırıcı koşullardan kaynaklandığını söylemek yanlış olmayacaktır.

İkincisi, refah devleti uygulamalarının yaygınlaşmasına rağmen, Kore'deki sosyal refah destekleri hâlâ oldukça sınırlıdır. Örneğin, 1990'dan bu yana sosyal harcamalarda artış olmasına karşın, bu harcamaların aileyle ilgili olan kısmı Kore'de 2005 yılı itibarıyla %0,9'dur. 1990 yılında bu oranın %0,16 olduğu düşünüldüğünde, bu önemli bir artıştır (OECD, 2008).<sup>16</sup> Ancak, Kore'deki sıçrama, Japonya, İsveç ve İngiltere'deki rakamların ve artışın çok gerisindedir. Bu ülkelerde, 2000 yılında sırasıyla %1,7, %5,7 ve %6,6 olan aileye yapılan harcama oranı, 2005 yılında gene sırasıyla %2,8, %5,7 ve %9,6'a ulaşmıştır (OECD, 2008). Bu durum Kore'nin aileye destek ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularını layıkıyla ele alabilmesi için önünde uzun bir yol olduğunu göstermektedir.

Üçüncüsü, kültürel ve ahlaki normlarda önemli bir değişim olmasına karşın, çocukların anneleri tarafından yetiştirilmeleri kültürel olarak baskın uygulama olmayı sürdürmektedir. Örneğin, yapılan çalışmalar, medyadaki kadın imajının bakılmaya muhtaç, aileye bağımlı kadın ve anne olarak çizildiğini ortaya koymaktadır. Genel kabul gören kadın imajı, hâlâ "evde çocuğuna bakan anne"dir (Kim ve Lowry, 2005). Son olarak, belki de durumu en belirgin olarak ortaya koyacak gösterge, doğurganlık oranının hâlâ son derece düşük olmasıdır. Tüm bunlar, toplumsal cinsiyet eşitliği ve doğurganlığı artırma amaçlarına henüz ulaşamadığını ortaya koymaktadır.

16 OECD, aileye dönük sosyal harcamaları üç grup altında toplamaktadır: 1) ailelere çocuklarla ilgili yapılan nakit transferleri: çocuk ödenekleri, ebeveyn izni ödenekleri, tek ebeveynli ailelere gelir desteği, ebeveynlere çocuk bakımı için verilen maddi destekler vb.; 2) çocuk sahibi ailelere sunulan hizmetler ve bu hizmetlerin finansmanı: çocuk bakımı ve okul öncesi çocuk eğitimi, gençler için konut kolaylıkları ve aile hizmetleri, aileler için çeşitli merkezlerde veya evde verilen hizmetler vb.; 3) vergi kolaylıkları yoluyla verilen finansal destek: ailelere verilen vergi muafiyetleri, çocuk vergi kredileri vb.

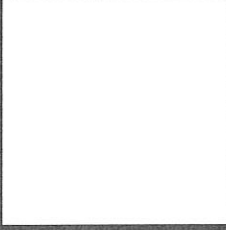
## KAYNAKÇA

- Adema, Willem, 2008. "Reconciling Work and Family Life: Korean Policy Challenges in an International Perspective", Chung-Ang Üniversitesi'nde sunulmuştur, Seul, Kore, 19 Şubat 2008.
- Ahn, Joyup, 2006. "Nonstandard Employment Arrangements in Korea: What Have We Learned?", Kore Çalışma Enstitüsü.
- Choi, Eunyoung, 2008. "Gender and Social Policy in Korea", Trilateral Social Policy Research Project konferans makalesi *Rethinking Citizenship in the Post-Neo Liberal Era*, Kyoto, Japonya, 19 Şubat, 2008.
- Çalışma Bakanlığı, 2008. <http://english.molab.go.kr/english/Employment/print.jsp> Erişim tarihi: 17 Haziran 2008.
- 2007. "The Period and Working Hours of Maternity Leave will be Flexible", *MOL News*, 2 Temmuz 2007.
- 2006. "Labor Shortage to Top 4.8 Million by 2020", 9 Ekim, Ministry of Labor Press Release. [http://english.molab.go.kr/english/Information/press\\_view.jsp?page=151&idx=940&searchCategory=null&searchType=null&searchText=null](http://english.molab.go.kr/english/Information/press_view.jsp?page=151&idx=940&searchCategory=null&searchType=null&searchText=null)
- Esping-Andersen, Gosta, 1999. *Social Foundation of Post-industrial Economies*, Oxford: Oxford University Press.
- Grubb, David, Jae-Kap Lee ve Peter Tergeist, 2007. *Addressing Labour Market Duality in Korea*, OECD Toplum, İstihdam ve Göç Çalışmaları Metinleri sayı 61. Paris: OECD.
- Jung, EeHwang ve Cheon, Byung-You, 2006. "Economic Crisis and Changes in Employment Relations in Japan and Korea", *Asian Survey*, 46(3): 457-476.
- Kim, Ik Ki, 2000. "Policy Responses to Low Fertility and Population Aging in Korea", Nüfus Yaşlanması ve Nüfus Azalmasına Dönük Politikalar İçin Uzman Grup Toplantısı'nda sunulmuş tebliğ, BM Genel Sekreterliği, Nüfus Bölümü, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi, New York, 16-18 Ekim 2000.
- Kim, Jeong-hee, 2007. "Child-care Support Programs for Double Income Families in Korea", (ed.) Jeong-hee Kim ve Ruth Phillips, *Generational Change and Social Policy Challenges: Australia and South Korea*, Sydney, Au: Sydney University Press, s. 140-163.
- Kim, Kwangok ve Dennis T. Lowry, 2005. "Television Commercials as a Lagging Social Indicator: Gender Role Stereotypes in Korean Television Advertising", *Sex Roles*, 53(11-12): 901-910.
- Korean Foundation for Working Together (Kore Birlikte Çalışma Vakfı), 2008. *The Social Enterprise in Korea*. <http://eng.hamkke.org/resources/down.php#> Erişim tarihi: 15 Eylül 2008.
- Korean International Labour Foundation (Kore Uluslararası Emek Vakfı), 2007. "Government's Active Support for Workers in Dual Responsibilities of Work and Family to Overcome the Low Birth – Aging Society", *Labor Today*, sayı 440, 14 Mart 2007.
- Korean Labor Institute, KLI (Kore Çalışma Enstitüsü), 2008. *Labor Statistics for January 2008*. <http://www.kli.re.kr/> Erişim tarihi: 15/09/2008.



- 2005. *Labor Statistics for January 2005*. (<http://www.kli.re.kr/>)
- Korean Office of the President (Kore Cumhurbaşkanlığı Ofisi), 2000. *DJ Welfareism*, Seul.
- Korean National Statistics Office, KNSO (Kore Ulusal İstatistik Dairesi), 2008. *Annual Report on Vital Statistics*. Seul: KNSO.
- 2002. *Report on Social Statistics Survey*. Seul: KNSO.
- Korean Institute of Health and Social Affairs, KIHASA (Kore Sağlık ve Sosyal İşler Enstitüsü), 2007. *Long-term Projection of Total Population and Pension Beneficiaries*. Seul: KIHASA.
- Korean Women's Development Institute, KWDI (Kore Kadın Kalkınma Enstitüsü), 2008. *Statistical Handbook 2008: Women in Korea*. Seul: KWDI.
- Lee, Chulhee, 2002. "Structural Changes in Household Income Inequality in Korea: a New Decomposition Including Labor Supply Changes", *Seoul Journal of Economics*, Sonbahar 2002.
- Lee, Hyekyung, 2007. "Keynote Speech: Future Direction of Social Services in Korea", *International Symposium: Social Service Provision System: The Issues of Public-Private Partnership in Korea*, Seul, 11- 12 Aralık 2007.
- Lee, Yean-Ju, Dong-Hoon Seol ve Sung-Nam Cho, 2006. "International Marriages in South Korea: The Significance of Nationality and Ethnicity", *Journal of Population Research* 23(2): 165-182.
- Leitner, Sigrid, 2003. "Varieties of Familialism", *European Societies*. 5(4): 353-375.
- Lewis, Jane, 1992. "Gender and the Development of Welfare Regimes", *Journal of European Social Policy*, 3: 159-173.
- OECD, 2009. *OECD Family Database*. <http://www.oecd.org/els/social/family/database> Erişim tarihi 03 Temmuz 2009.
- 2008. "Declaring Work or Staying Underground: Informal Employment in Seven OECD Countries", Bölüm 2, *Employment Outlook 2008*. Paris: OECD.
- 2008b. "Use of Childbirth-related Leaves by Mothers and Fathers", [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database) Erişim tarihi 30 Ekim 2008.
- 2008c. *OECD Factbook 2008: Economic, Environmental, and Social Statistics*, Paris: OECD.
- 2008d. *OECD Family Database*, [http://www.oecd.org/document/4/0,3343,en\\_2649\\_34819\\_37836996\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/4/0,3343,en_2649_34819_37836996_1_1_1_1,00.html) Erişim tarihi 1 Şubat 2009.
- 2007. *IMF 6: Gender Differences in Employment Outcomes*, OECD Family Database, [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database) Erişim tarihi 30 Ekim 2009.
- Paik, Jina, 2002. "Formulation of and Discourse on Women's Labor Policy of the 1990s: Centered on Sexual Equality Employment Act and Other Maternity Protection Related Acts", *Korea Journal*, 42(2): 37-67.
- Park, Young-Ran, 2005. "Gender Dimensions of Family Policy in Korea", *Canada-Korea Social Policy Symposium II*, University of Toronto, Kanada. 27-28 Ocak.

- Peng, Ito, 2009. *Political and Social Economy of Care: South Korea*, BM Sosyal Kalkınma, Toplumsal Cinsiyet ve Kalkınma Programı İçin Araştırma Enstitüsü, PP-GD-6 ([http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPapersForProgrammeArea\)/2B5879FBBCD1DBD3FC12576A200470FA3?OpenDocument](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPapersForProgrammeArea)/2B5879FBBCD1DBD3FC12576A200470FA3?OpenDocument)) Erişim tarihi 20 Nisan 2010.
- Peng, Ito ve Joseph Wong, 2008. "Institutions and Institutional Purpose: Continuity and Change in East Asian Social Policy", *Politics and Society*, 36(1): 61-88.
- Pierson, Paul, 1994. *Dismantling the Welfare State?* Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Planlama ve Bütçe Bakanlığı. (PBB), 2010. *Annual Budget Expenditures, FY 1997-2007*. [http://www.mpb.go.kr/eng/mpb\\_data/statistics/list.jsp?board\\_no=132](http://www.mpb.go.kr/eng/mpb_data/statistics/list.jsp?board_no=132) Erişim tarihi 20 Nisan 2010.
- 2007. *Vision 2030*. Seul: MPB (Korece).
- Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Aile Bakanlığı, 2009. "Current Welfare Policies and Changed Welfare Environment" [http://english.mw.go.kr/front\\_eng/jc/sjc0104mn.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=1003&MENU\\_ID=100304](http://english.mw.go.kr/front_eng/jc/sjc0104mn.jsp?PAR_MENU_ID=1003&MENU_ID=100304) Erişim tarihi 12 Şubat 2009.
- Seol, Dong-Hoon, 2006. "Women Marriage Immigrants in Korea: Immigration Process and Adaptation", *Asia-Pacific Forum* 33: 32-59.
- Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı. (TCEAB), 2007. *Statistics on Childcare*. Seul: TCEAB.
- Woo, Meredith Jung-En, 2007. "After the Miracle: Neoliberalism and Institutional Reform in East Asia", (ed.) Meredith Woo, *After the Miracle: Neoliberalism and Institutional Reform in East Asia*, Palgrave.
- Yoo, Heejung, 2003. "Basic Tentative Plan for Childcare Development", *Women's Studies Forum*, cilt 19.
- Yoon, Bang-Soon L., 2003. "Gender Politics in South Korea: Putting Women on the Political Map", (ed.) Korea Economic Institute, *Confrontation and Innovation on the Korean Peninsula*, Washington D.C.: Korea Economic Institute, s. 120-133.



# Meksika'da İş ve Aile Yaşamının UZlaştırılması: Yoksulluğa Karşı Bir Strateji

**Maria Cecilia Matarazzo ve  
Mariana Lopez-Ortega<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> María Cecilia Matarazzo, Mexico City, Institute for Security and Democracy (Güvenlik ve Demokrasi Enstitüsü), araştırmacı; Dr. Mariana Lopez-Ortega, London School of Hygiene and Tropical Medicine, araştırmacı.

## I. GİRİŞ

Geçtiğimiz yıllarda Meksika, doğurganlık oranında belirgin bir azalma, kadınların eğitime ve işgücüne katılımında artış gibi önemli sosyodemografik dönüşümler geçirmiştir. Ayrıca, erkeğin tek gelir kaynağı olduğu aile tipi yerine, hem kadının hem de erkeğin emek piyasasına katıldığı ve gelir getirdiği aileler yaygınlaşmakta ve kadınların aile reisi olduğu hane sayısı sürekli artmaktadır. Ancak, bu dönüşümlere, neo-liberal politikaların yarattığı büyük ekonomik değişimler eşlik etmiştir; uygulanan politikalar kayıtdışı ekonomiyi genişletmiş, sosyal güvenlik sistemini zayıflatmış, iş güvencesini azaltmış, sosyal ve ekonomik eşitsizlikleri artırmış ve yoksulluğu tırmandırmıştır (CEPAL, 2004).

Kadınların işgücüne katılımlarının artmasıyla birlikte ev içi dinamiklerde bir değişiklik yaşanmış olsa da, bu, erkeklerin ev ve çocuk bakımı işlerini paylaşımlarına yansımamıştır. Kadınların emek piyasasına erkeklerle aynı koşullarda katılmasını sağlayacak değişimlerin henüz gerçekleşmemiş olmasına rağmen, son dönemlerde hükümet ve kamu kurumları, iş ve aile yaşamını uzlaştırma konusuna giderek artan bir ilgi göstermeye başlamıştır.

Meksika'nın kozmopolit yapısından ötürü, haneler arasındaki ekonomik, kültürel ve sosyal farklılıklar, iş ve aile sorumluluklarını bağdaştırma yöntemlerinde de büyük bir çeşitliliğe yol açmaktadır. Örneğin, ekonomik durumu iyi olan ailelerde, kadın emek piyasasına katılsa da katılmasa da, genellikle çocuk bakımı için özel yardımcı çalıştırılmaktadır. Sosyal güvenlik sistemine dahil olan kadınlar ise kamusal veya devlet destekli çocuk bakımı hizmetinden faydalanabilmektedir. Bunların dışında kalan aileler, çocuk bakımı için diğer aile üyelerinden yardım almakta ya da (komşular, arkadaşlar gibi) daha geniş sosyal ilişki ağlarından yararlanmaktadır; eğer bu şansları da yoksa, çocuklar okul çağına gelinceye dek bakım işini genellikle anneler üstlenmektedir. Öte yandan, aile kavramına yüklenen kültürel anlamlar ve küçük çocukların bakımını mutlaka annelerinin üstlenmesi gerektiği yolundaki inanç, ailelerin ve kadınların tavırlarını belirlemede önemli rol oynamaktadır. Ancak, Meksika'daki zor ekonomik koşulların ve hanelerin ek gelir gereksinimlerinin zorlamasıyla emek piyasasına katılan kadınların sayısı artmaya başlamış, bunun sonucunda da çocuk bakımı hizmetleri gereksinimi ortaya çıkmıştır.

Colinas (2008), uzlaştırma politikalarının, Avrupa'da, yeniden üretimin tanınması konusundaki feminist tartışmalar bağlamında, kadınların emek piyasasına katılımlarının artırılmasının iş ve aile yaşamını uzlaştırma politikalarının geliştirilmesinde önemli bir motivasyon oluşturduğu bir coğrafyada ortaya çıktığını söylemektedir. Aguirre (2008) ise, Latin Amerika'da kadınların, Avrupadan farklı olarak, sosyal politika ve aile politikası üzerinde pek etkili olmadıklarına, dolayısıyla burada çocuk bakımı hizmetlerinin bir sosyal hak olarak tanımlanmadığına dikkat çekmektedir.

Latin Amerika'da, özellikle Meksika'da, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusu politikada genellikle başlı başına bir gündem maddesi olamasa da, son yıllarda sosyal güvenlik sisteminin çocuk bakımı hizmetleri de sunmasını öngören politikalar ya da yoksulluk karşıtı politikalar gibi diğer politika tartışmaları altında gündeme gelmeye başlamıştır. Örneğin, son dönemde, kadınların işgücüne katılımını kolaylaştırmak için düşük gelirli kadınların çocuklarının faydalanabileceği kreş hizmetleri artırılmıştır. Ancak, emek piyasasına katılımda eşitliği hedefleyen politikalar nadiren erkekleri de içermektedir. Çocuk bakımının sadece kadınların özel alandaki sorumluluğu olarak algılanmasının, emek piyasasına eşit katılım ve eşit muamele önünde önemli bir engel teşkil ettiğine dair farkındalık artmaya başlamış ve 2000'den bu yana, uzlaştırma politikaları ulus genelindeki kamusal planlara dahil edilmeye başlanmıştır. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması politikaları, eşit olanaklar ve sorumluluklar hedefinin gerçekleştirilebilmesi için zorunlu bir koşul olarak görülmektedirler.

Bu makalede, Meksika'da iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusunda son yıllarda yaşanan dönüşümlerin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. İkinci bölümde, kadınların emek piyasasına katılımlarını belirleyen unsurların son 20-30 yıl içerisindeki değişimleri gözden geçirilmektedir. Üçüncü ve dördüncü bölümlerde Meksika'da şu an yürürlükte bulunan çocuk bakımı izinleri ve çalışma saatlerine ilişkin yasal düzenlemeler ve mevcut çocuk bakımı hizmetlerine dair durum ortaya konmakta, beşinci bölümde ise son dönem ortaya çıkan uzlaştırma politikaları ve hükümetin bu alandaki faaliyetleri tartışılmaktadır. Son bölümde ise, Meksika'daki bu yeni girişimler toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden değerlendirilmektedir.

## II. ARKA PLAN

Geçtiğimiz 20-30 yılda, Meksika'da ölüm oranları, doğum oranları ve nüfus artış oranları sürekli bir düşüş göstermiştir. Meksika bugün bu düşüşlerin neden olduğu demografik dönüşümün son aşamasına girmek üzeredir. En belirgin değişikliğin, doğurganlık ve ölüm oranlarında, özellikle de çocuk ölümü oranlarında görüldüğü söylenebilir. Ortalama yaşam süresi de demografik ve epidemiyolojik değişimler sonucunda büyük oranda uzamıştır.<sup>2</sup>

1970'lerin ortalarından itibaren Meksika'da aile planlaması üzerine ulusal politika ve programlar uygulanmaya başlamıştır; böylece çiftler hem çocuklarının sayısını, hem de ne zaman çocuk sahibi olacaklarını, beklentileri doğrultusunda planlayabilir hale gelmiş-

2 1930'larda beklenen ortalama yaşam süresi kadınlar için 34,7, erkekler için 33 yıl iken, 1990'da sırasıyla 73,5 ve 67,7'ye, 2008'de 77,5 ve 72,7'ye yükselmiştir.

tır.<sup>3</sup> Bu uygulamadan sonra, ulusal doğurganlık oranında sabit bir düşüş yaşanmış ve geçtiğimiz 30 yıl içinde doğurganlık oranı neredeyse yarı yarıya düşmüştür. 1970’te kadın başına düşen çocuk sayısı ortalama 5,8 iken, bu sayı 1995’te 2,8’e, 2005’te ise 2,2’ye düşmüştür (CONAPO 2008). Ölüm oranlarındaki düşüşle birlikte bu durum, nüfusun hızla yaşlanmasına yol açmıştır – bu da, ilerde ailelerin yaşlı bakımı konusundaki yükünü artırarak, yaşlı bakımı hizmetlerinde talep artışına neden olabilir.

Meksika’da kadınların işgücüne katılım oranı 1970’te %17,6 kadar düşük bir seviyeydi (Inmujeres, 2003). 1980’lerdeki ve 1990’lardaki ekonomik krizlerde, beklenenin aksine, kadınların işgücüne katılım oranı büyük oranda artarak, 2008 itibariyle %42’ye yükselmiştir (erkeklerin işgücüne katılım oranı ise %78,3’tür) (bkz. Tablo 1).

**Tablo 1: Cinsiyetlere Göre İşgücüne Katılım Oranı 2008 (%)**

	Kadın	Erkek
<b>İşgücüne Katılım Oranı*</b>	<b>42,0</b>	<b>78,3</b>
İşsizlik oranı	4,5	4,0
Eksik istihdam oranı**	5,5	7,5
<b>İşgücüne Katılmayanlar</b>	<b>58,0</b>	<b>21,7</b>
Çalışmaya hazır olanlar	15	20
Çalışmaya hazır olmayanlar	85	80
Çalışmak istemelerine rağmen bunu engelleyen koşullar içinde olanlar***	12	5
Diğer sorumluluklarından dolayı çalışmak istemeyenler	82	71
Çalışmaya fiziksel engeli olanlar	1	4
Diğerleri	6	20

**Kaynak:** INEGI, National Survey of Employment and Occupation (Ulusal İstihdam ve Meslek Anketi), 2008;

\* İşgücüne katılım oranı 14 yaş ve üstündeki (çocuklar için yasal çalışma yaşı) nüfusun yüzdesi olarak hesaplanmıştır. \*\* Eksik istihdam oranı halen istihdamda olanlardan, daha fazla gelir elde edebilmek için çalışma saatlerini artırmak veya ek işte çalışmak istediklerini belirtenlerin oranıdır. \*\*\* Bu kişiler, çalışmak istedikleri halde, hamilelik, hastalık, kaza gibi nedenlerle fiziksel iş göremezlik durumunda olanlar ve evde kendileri dışında çocuk/hasta/yaşlılara bakacak başka biri olmadığı için çalışmaya hazır olmadıklarını belirtenlerdir.

Son dönemlerde Meksika’da kadınların emek piyasasına giriş-çıkışları daha çok ekonomik dalgalanmalara ve istihdamın kompozisyonuna bağlı olarak değişmektedir. Dur-

3 2000 yılı itibariyle evli veya partneriyle birlikte yaşayan kadınlarda doğum kontrolü uygulayanların oranı neredeyse %70’e ulaşmıştır; ancak Meksika’nın 32 eyaleti arasında bu açıdan büyük farklılıklar bulunmaktadır.

gunluk dönemlerinde maliyet düşürücü politikaların uygulanması sonucunda kadınlar, ucuz ve kolay idare edilebilir bir işgücü olarak (daha düşük ücret almalarının yanı sıra kadınların sendikalaşma oranları da daha düşüktür) erkeklerin yerine ikame edilmektedir. Dahası kadınlar emek piyasasına katıldıklarında daha çok emek-yoğun ve kendi hesabına işlerde çalışmakta, bu işler düşük ücretli ve geçici olduğu için de uzun dönem sosyal güvenlik ve emeklilik primleri sağlanamamaktadır. Ayrıca, kadınların istihdamındaki artış, *maquiladora* sanayiinin (daha çok tekstil ve giyim), kayıtdışının ve hizmet sektörlerinin büyümesiyle eşzamanlıdır (Garcia Guzman, 1990).

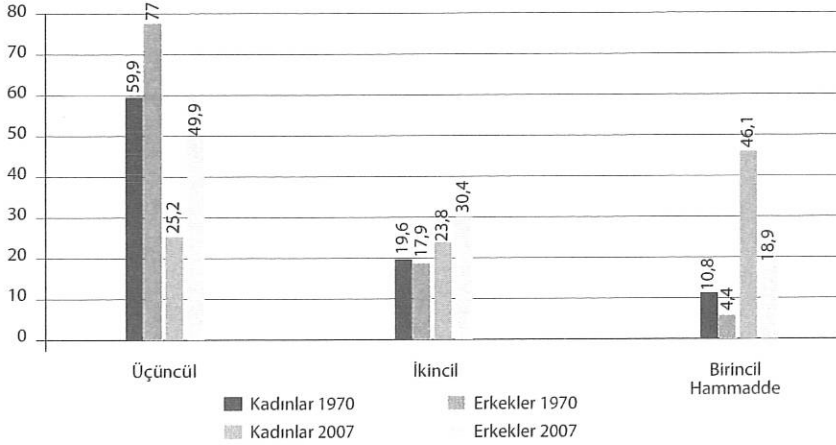
Özetle, kadınların emek piyasasına katılımı, düşük ücretler, daha az sosyal güvence, erkeklere göre daha düşük statülü işler, daha az terfi ve eğitim olanağı anlamına gelmektedir. Her ne kadar yasalar, kadınlar ve erkekler için eşitlik öngörse de, yasaların hayata geçirilmesinde başarısız olunmaktadır. Yasaların uygulanmasını zorlayıcı hükümlerin eksikliği, kadınlar için daha kötü iş sözleşmeleri, hamile kalmama koşulu, cinsel istismar ve kreş benzeri çocuk bakımı hizmetlerinin eksikliği gibi sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Kadınların emek piyasasına entegre edilme sürecinde korunmamaları, sadece kadınlar değil, aileleri için de sorunları beraberinde getirmektedir (Trejo, 2001).

Emek piyasasının değişmeyen bir başka özelliği de, kadınların ve erkeklerin belli tip işlerde yoğunlaşmalarıdır. Hizmet sektöründe ve ticaretle çalışan kadınların oranı 1970'te %59,9 iken, 2007'de %77 olmuştur; erkeklerin bu sektörde istihdam oranı ise %25,2 iken %49,9'a yükselmiştir. Sanayi sektöründe, kadınların oranı 1970'te %19,6'dan 2007'de %17,9'a düşerken, erkeklerin oranı %23,8'den %30,4'e yükselmiştir. Son olarak, tarım sektöründeki istihdam her iki cins için de azalmıştır. Tarımda erkeklerin istihdam oranı 1970'te %46,1'den 2007'de %18,9'a gerilemiş, kadınlarda istihdam oranı ise aynı dönemde %10,8'den %4,4'e düşmüştür (INEGI, 2008) (bkz. Şekil 1).

Resmi istatistiklere göre, aynı eğitim düzeyine ve iş pozisyonuna sahip kadınlar, erkek meslektaşlarından ortalama %7,9 daha az ücret almaktadır.<sup>4</sup> Cinsler arası ücret eşitsizliği ve eğitim düzeyi üzerine yapılan bir çalışma, profesyonel kadınların erkeklerin maaşının %75'ini aldığını, profesyonel eğitim almamış kadınların ise erkek meslektaşlarının %73'ü kadar ücret aldığını ortaya koymuştur (Mendoza Cota ve Garcia Bermudez, 2009). Ayrıca, kadınların %10'u yaptıkları iş için hiç karşılık almamaktadırlar; erkeklerde ise bu oran kadınlarınkinin yarısıdır (INEGI, 2009a).

4 Meksika, ILO'nun 100 Sayılı Eşit Ücret ve 111 Sayılı Ayrımcılık konvansiyonlarını onaylamıştır. Meksika Anayasası 123. Maddesi, cinsiyet ve uyruk ayrımı gözetilmeksizin eşit işe eşit ücret hakkını düzenler. Ayrıca, Federal İş Kanunu da kadın ve erkekler için eşit haklar öngörmektedir.

Şekil 1: Ekonomik Faaliyet Koluna Göre İstihdam, 1970, 2007 (%)



**Kaynak:** Ulusal İstatistik ve Coğrafya Enstitüsü (INEGI) 2008. Not: Şekilde sektör belirtmeyenler (1970’te kadınların %4,9’u erkeklerin ise %9,7’si; 2007’de sırasıyla %0,8’i ve %0,7’si) dahil edilmemiştir. Hammadde sektörü, tarım-hayvancılık, ormancılık, madencilik; ikincil sektör, sanayi; üçüncül sektör ise hizmetleri içermektedir.

OECD’ye göre (2008), kayıtdışı çalışanlar, “sosyal güvenliğe kayıtlı olmayanlar” olarak tanımlandığında Meksika’da tarımdışı istihdamın %31,5’ini, “sözleşmeli olmayanlar” şeklinde tanımlandığında ise %26,9’unu oluşturmaktadır. Birçok çalışmada varılan ortak sonuç, kayıtdışı istihdamın büyük çoğunluk için bir hayatta kalma stratejisi olduğudur; ancak, esnek çalışma saatleri nedeniyle özellikle kadınlar tarafından tercih edilebilmektedir. 2004 yılında, Çalışma Bakanlığı’nın kayıtlı ve kayıtdışı istihdamda iş ve aile yaşamını uzlaştırma üzerine yaptığı küçük bir değerlendirme çalışmasında, kayıtdışında çalışan işçilerin, işlerinin en önemli avantajı olarak esnek çalışma saatlerini gördüklerini ortaya koymaktadır. Ankete cevap verenlerin hemen hepsi, aile ve ev sorumluluklarını daha iyi yerine getirebilmek için daha esnek çalışma saatleri sunulmasını, çocuk bakımı için destek verilmesini, ebeveyn izni ve bakım izni olmasını istediklerini söylemişlerdir. Ayrıca, erkeklerin %50’si ve kadınların %62,6’sı, çalışma saatlerini azaltarak aileleriyle olan ilişkilerini geliştirmeyi tercih ettiklerini belirtirken, erkeklerin %66,8’i ve kadınların %68’i evde aileleriyle daha fazla vakit geçirmeyi istediklerini dile getirmişlerdir. Ankete cevap verenlerin %40’ı çocuklarına kadın partnerlerinin baktığını, %19,4’ü büyükanne ve babalarının baktığını, %15,2’si çocuklarının okulda olduğunu, %12’si çocukların evde yalnız kaldıklarını ve %3,7’si çocuklarına erkek partnerlerinin baktığını söylemiştir (STPS, 2004).

Eğitimdeki gelişme, zaman içinde kadınların işgücüne katılımı konusunda oldukça önemli olmuştur; öte yandan, erkeklerin işgücüne katılımı ile eğitim arasında benzer



bir bağ görülmemektedir.<sup>5</sup> 2007'de, orta öğretimi tamamlayan kadınların %45'i, orta- okul ve üstü eğitim alanların ise %61'i emek piyasasına katılmıştır. Buna karşılık, orta öğretimden düşük düzeyde eğitime sahip kadınlar emek piyasasına daha az katılmaktadır (%29,7) (INEGI, 2009a). Bu durum, genellikle, eğitimsiz ya da niteliksiz kadınların kayıtdışı ekonomide ya da düzensiz çalışmalarından, yahut bakım hizmeti gibi eve ilişkin sorumlulukları nedeniyle işgücüne hiç katılmamalarından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, kamusal çocuk bakımı hizmetinin yetersizliği ve bakım yükünü hafifletecek ailevi ve sosyal bağların olmaması, emek piyasasına katılım konusunda dezavantajlı kadınların önüne ek engeller olarak çıkmaktadır.

Bakım yüküyle yakından ilgili olan, evlilik durumu ve çocuk sayısı, kadınların emek piyasasına katılımlarını belirleyen önemli faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. 2008 işgücü anketi sonuçları, boşanmış kadınların işgücüne en yüksek katılımı gösterdiğini (%72,5), ikinci ve üçüncü sırada da eşlerinden ayrı olan kadınların (%66,6) ve bekâr kadınların (%46,2) bulunduğunu ortaya koymaktadır. 2008'de evli kadınların işgücüne katılma oranı sadece %38,6'dır (INEGI, 2009a). Ayrıca, yaşa göre işgücüne katılım profili de, kadınların evlilik ve çocuk doğumu öncesindeki genç yaşlarda işgücüne daha çok katıldıklarını ortaya koymaktadır. Çocuklu kadınlar arasında ise, çocukları daha büyük olan kadınların emek piyasasına katılma oranlarının daha yüksek olduğu görülmektedir.

Kadınların emek piyasasına katılımlarını engelleyen kültürel faktörler de göz önüne alınmalıdır. Kırsal kesimde, özellikle geleneksel anlayışa ve daha yaşlı kuşakların inançlarına göre, kadınların ev işleri ve çocuk bakımıyla ilgilenmesi gerektiği düşünülmekte, ya da kadınların çalışmak için eşlerinden izin almaları gerekmektedir. Hane İçi Dinamikler ve Demografi Ulusal Anketi'ne (2006) göre Meksikalı çiftlerin %13,8'inde kadının ücretli çalışma kararı yalnızca erkekler tarafından alınmaktadır; ayrıca, ankete cevap verenlerin %68,1'i ailenin masraflarını karşılamaktan erkeğin sorumlu olması gerektiğini söylemiştir (Inmujeres, 2007).

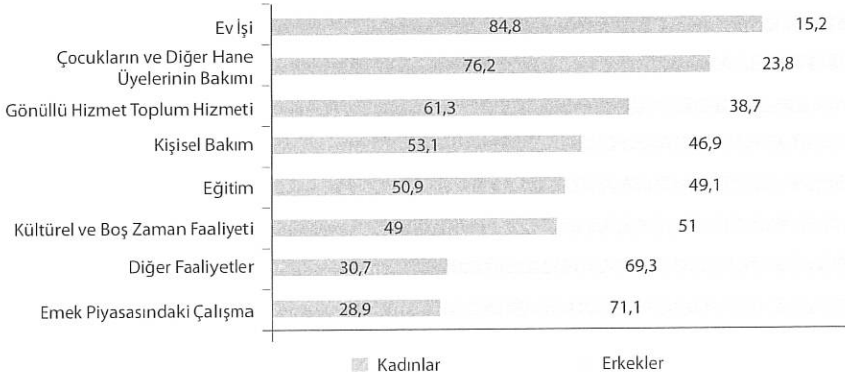
Hane sorumluluklarının ve ev işlerinin paylaşılması konularında, 2002 Ulusal Zaman Kullanımı Anketi<sup>6</sup> sonuçlarına baktığımızda, kadınların ev işlerinin %84,8'ini, erkeklerince ev dışındaki işlerin %71,1'ini üstlendiği görülmektedir (bkz. Şekil 2). Ağır sorumluluk ve emek gerektiren çocuk ve diğer hane halkının bakımına ayrılan saatlerin dağılımı ise şöyledir: Kadınlar bakım emeğinin %76,2'sini, erkeklerse %23,8'ini yüklenmektedir. Dolayısıyla, 12 yaş ve üzeri hanehalkı üyelerine bakıldığında, eğitim için kadın-

5 İlkaracan ve Acar (2006), eğitim ve işgücüne katılım arasındaki ilişki açısından Türkiye için benzer sonuçlar ortaya koymaktadırlar.

6 Meksika'da Ulusal Hanehalkı Gelir ve Harcama Anketleri'ni (ENIGH) tamamlamak üzere 1996 ve 2002'de iki Ulusal Zaman Kullanımı Anketi yapılmıştır. Bu anket, 12 yaş ve üstündeki hanehalkının zamanlarını günlük aktiviteler arasında nasıl dağıttıklarına ilişkin bilgi toplamaktadır; ulusal seviyede ve bölgesel olarak temsil gücüne sahiptir; hafta içi ve hafta sonu için ayrı ayrı gruplandırılmış sorular içermektedir.

lar ve erkekler tarafından harcanan zamanın neredeyse aynı olmasına karşılık, ev işleri ile hanehalkının bakımının ve genellikle karşılık alınmadan yapılan sosyal yardım işlerinin daha çok kadınlar tarafından yapıldığı görülmektedir. Bu durum tüm yaş grupları için benzerdir.

**Şekil 2: 12 Yaş ve Üzerindeki Hanehalkı Üyelerinin Değişik Aktivitelere Ayırdıkları Zamanın Cinsiyete Göre Dağılımı, 2002 (%)**



**Kaynak:** INEGI Zaman Kullanımı Anketi, 2002

Günlük çalışma saatleri de eşit değildir. Kadınlar haftada ortalama 33 saat emek piyasasında, 31 saat ev ve bakım işlerinde çalışmaktadırlar. Dışarda çalışmayan kadınlar ise evdeki sorumlulukları için haftada ortalama 50 saat çalışmaktadırlar. Buna karşılık, ev dışında çalışan erkekler, haftada ortalama 9 saat ev ve bakım işleriyle ilgilenmekte, dışarda çalışmayanlar ise bu tür aktivitelere haftada 12 saat ayırmaktadırlar. Emek piyasasında haftalık ortalama çalışma saatleri içinde kadınların payı %28,9, erkeklerin payı ise %71,1'dir (INEGI, 2002a).

Meksika'da hâlâ egemen olan aile tipi, erkeğin emek piyasasında çalışan tek hane üyesi olduğu, kadının da ev ve çocuk bakımı işleriyle uğraştığı aile tipidir. Ancak, tek kazananlı ailelerin sayısı 1984-1996 arasında gözle görülür şekilde azalmış, bu ailelerin oranı %58,2'den %45,8'e düşmüştür (Garcia ve Oliveira 2001). Böylece, kadının geliri, hane bütçesine bir katkı olarak görülmekten çıkmış, milyonlarca ailenin kadının geliriyle dayandığı ve aile harcamalarının önemli bir kısmının bu gelirle karşılandığı kabul edilmeye başlanmıştır. 2009'da çocuklu ailelerin %55,6'sı yalnızca erkeğin geliriyle, %35,5'i hem kadının hem de erkeğin geliriyle, %2'si de sadece kadının geliriyle geçinmekteydi (INEGI, 2009b). Hane reisinin kadın olduğu hanelerin oranı 1990-2005 arasında artmış, %17,3'ten %23,1'e yükselmiştir.<sup>7</sup> 2005 yılı istatistiklerine göre, kadın hane reisle-

7 2005'te Meksika toplam nüfusu 103,3 milyon, toplam hane sayısı 24,7 milyondur (CONAPO, 2008).

rinin çoğu dul kadınlardan (kırsal kesimde %39,3'ü ve kentlerde %54,5'i) ve boşanmış ya da eşinden ayrı kadınlardan (kırsal kesimde %43,7'si ve kentlerde %36,8'i) oluşmakta, sadece küçük bir kısmı bekâr kadınlardan (kırsal kesimde %16'sı ve kentlerde %17,1'i) oluşmaktadır. Kadının aile reisi olduğu diğer hanelerdeki kadınlar evli ya da birlikte yaşayanlardır.

Morelos'a (2005) göre 1990'lı yıllarda, 20-54 yaş arasındaki kadınların emek piyasasında kalmayı sürdürmekte kısmen ısrar etmelerinin nedeni, çalışma ve profesyonelleşme istekleriydi. Böylece, erkeğin evin tek gelir getireni olduğu geleneksel hane modeli, kadınların da eve gelir getirmeye başlamalarıyla birlikte yavaş yavaş değişmeye başlamıştır (Garcia ve Oliveira 2001). Sonuç olarak, eve babanın bakmasını ve ev işleriyle annenin uğraşmasını öngören katı aile modeli gittikçe güç kaybetmiş ve yerini, kadının geliriyle geçinen haneler gibi farklı hane modellerine bırakmıştır (Pina 2001).

2004'te 0-2 yaş aralığındaki çocukların %84,1'ine anneleri bakarken, %9'una bir akrabaları bakmaktaydı.<sup>8</sup> Çocukların sadece %2,3'ü kamusal veya özel (evde ücretli) bakım hizmetlerinden faydalanabilmekteydi. Bunun yanında, kadınların önemli bir kısmı sosyal güvenlikten faydalanamadığı ve özel kreş masraflarını karşılayamadığı için, çocuklarına kendileri bakmayı öncelikli işleri olarak "seçmek" zorunda kalmaktadır. Özel hizmetlerden faydalanmak maliyeti yüzünden olanaksızken, kamusal hizmetler de hem yetersiz olduğu için hem de hizmet saatleri çalışan ebeveynler açısından uygun olmadığı için bu aileler kamusal çocuk bakımı hizmetinden de yararlanamamaktadır. Ayrıca, Meksika Sosyal Güvenlik Enstitüsü'nün (IMMS, Instituto Mexicano del Seguro Social) ve Kamu Görevlileri Sosyal Güvenlik ve Hizmetler Kurumu'nun (ISSSTE, Instituto de Seguridad Social y Servicios para los Trabajadores del Estado) çalışma statülerine ilişkin önkoşulları da, ebeveynlerin çocuk hizmetlerinden faydalanmaları önünde önemli bir engeldir (ayrıntılı tartışma için aşağıya bakınız).

Bu bağlamda, kadınlara çocuk bakımı hizmeti sağlayacak erkeklerin ev işlerine daha çok katılmalarını ve aile içinde ev ve bakım işlerinin daha eşitlikçi paylaşılmasını özendircek politika ve programlara büyük ihtiyaç duyulmaktadır. Bunun yanı sıra, kadınların eşit muamele görme ve farklı faaliyetlere ayrılan zaman açısından erkeklerle eşit sorumluluk paylaşma hakları konusunda bilinçlendirilmeleri, kadınları ev içine kapatan ve erkeklerin rolünü ev dışında tanımlayan geleneksel kültürel normların değişmesi için şarttır.

8 Asli bakıcılara ilişkin daha güncel veri yoktur. 2004 yılına ait veriler bir İstihdam ve Sosyal Güvenlik Anketi'nden alınmıştır.

### III. YASAL ÇERÇEVE

Meksika, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ve 1995 Pekin Kadınlar Konferansı gibi toplumsal cinsiyet eşitliği hedefleyen birtakım uluslararası taahhüderde bulunmuştur. 2007 Ağustos'unda Quito, Ekvator'da gerçekleştirilen 10. Latin Amerika ve Karayipler Kadın Konferansı'nda (Quito Konsensüsü) katılımcı ülkeler, kadınların ve erkeklerin aile sorumluluklarını eşit paylaşmalarını sağlayacak kamu politikaları oluşturmayı taahhüt etmiştir. Bu bağlamda, yakın dönemde toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınlarla erkeklerin evdeki sorumlulukları eşit paylaşmaları konusunda toplumsal bilinci artırmak amacıyla radyo ve televizyonlarda çeşitli hükümet kampanyaları yürütülmektedir. Gene de, kadın-erkek eşitsizliği devam etmektedir; iş ve aile yaşamının uzlaştırılması konusunda uluslararası antlaşmalarla verilen taahhütlerin yerine getirilmesi için önümüzde hâlâ uzun bir yol bulunmaktadır.

Ayrıca, unutmamak gerekir ki Meksika, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 156 Sayılı Kadın ve Erkek İşçilere Eşit Muamele ve Eşit Şartlar: Aile Sorumlulukları Olan İşçiler Konvansiyonu'nu kabul etmemiştir. Meksika Anayasası'nda kadın ve erkeklere çalışma, sosyal güvenlik, ödenekler ve diğer konularda eşit haklar ve ödevler öngörülmektedir. Gene de ILO'nun birtakım önerilerinin, sosyal güvenlik ve çalışma yasalarında eşitliği sağlayacak şekilde yasalara nüfuz etmesi sağlanamamıştır.

Bunun yanı sıra, Anayasa, hamile kadınlara ağır iş yaptırılmamasını, annelik izni verilmesini ve erken dönem çocuk bakımı hizmetlerinden faydalanma hakkı verilmesini öngörmektedir. Bu anayasal haklar, bir dizi Federal Çalışma Yasası ve farklı sosyal güvenlik kanunları çerçevesinde düzenlenmektedir.

Meksikalılar, erken dönem çocuk bakımı da dahil olmak üzere çeşitli sağlık ve refah olanaklarından sosyal güvenlik sistemi mekanizmaları sayesinde faydalanabilmektedirler. 1930'larda sosyal güvenlik sisteminin kuruluşundan bu yana, sosyal güvenlik haklarından sadece formel emek piyasasında çalışanlar faydalanabilmekte ve bu kişiler, çalıştıkları sektöre bağlı olarak, farklı kurumlar aracılığıyla sosyal güvenlik kapsamına alınmaktadır. Özel sektörde çalışanlar IMMS'ye, ulusal ve federal kamu çalışanları ise ISSSTE'ye bağlıdır. Bunların dışında Silahlı Kuvvetler'de ve kamu işletmelerinde (örneğin petrol şirketinde) çalışanlar için özel sosyal güvenlik kurumları mevcuttur. Son dönemde yapılan değişikliklerden önce, sadece erkeklerin eşleri veya bakmakta yükümlü oldukları birinci derece akrabaları kayıtlı oldukları sosyal güvenlik kurumu haklarından faydalanabiliyordu; yapılan değişiklik sonrasında bu hak kadın işçilere de tanınmıştır.

Tablo 2, sosyal güvenlik kurumlarının farklı statü kapsamında olanlara annelik izniyle sunduğu hakları göstermektedir. Annelik izninin, sadece formel sektörde ve sözleşmelerinde bu hakkın tanıdığı kadınlar tarafından kullanılabilirdiğini belirtmek gerekir. Kayıtdışı, kendi hesabına veya aile işletmelerinde çalışan kadınların bu hakları yoktur.

**Tablo 2: Annelik İzni İçin Sunulan Olanak ve Hizmetler**

Kurum	Annelik izni <sup>9</sup>	Kapsamı
Federal Çalışma Yasası <sup>10,11</sup>	12 hafta tam ücretli. Eğer ilk 12 hafta uzatılırsa, maaşın yarısı ödenir. Bu ek süre 60 gününü geçmemelidir.	Formel sektörde çalışan kadınlar
Meksika Sosyal Güvenlik Enstitüsü Yasası (IMSS)	84 gün (12 hafta) tam ücretli (42 gün doğumdan önce ve 42 gün doğumdan sonra). Ek günler için maaşın %60'ı ödenecektir. Annenin ve çocuğun sağlık masrafları karşılanır.	Özel sektörde çalışan kadınlar
Kamu Görevlileri Sosyal Güvenlik ve Hizmetler Kurumu Yasası (ISSSTE)	90 gün tam ücretli (çocuğun doğumundan 30 gün önce ve doğumdan sonra 60 gün). Annenin ve çocuğun sağlık masrafları karşılanır.	Federal ve eyalet devlet kurumlarında çalışan kadınlar

**Kaynak:** Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los rabajadores del Estado: 28 sayılı yasa; Ley del Seguro Social: 101 sayılı yasa

Öte yandan, işçiler formel işlerde çalışsalar dahi, sosyal güvenceye ya da birtakım sosyal haklara sahip olmayabilirler. Bu durum, özellikle çalışmaya ara veren veya yarı zamanlı çalışan, dolayısıyla sağlık hizmetlerinin tümü ve çocuk bakımı gibi sosyal haklardan faydalanmaya hak kazanamayan kadınları etkilemektedir. Nihayetinde, annelik sağlık masrafları ve çocuk bakımı aile tarafından karşılanmak zorunda kalmaktadır.<sup>12</sup> En güncel verilere göre, 2005'te ev dışında çalışan kadınların %42'si sosyal güvenlik haklarından faydalanabilmiştir (INEGI, 2009a).

Ebeveyn izni verilmesi konusunda 2006 (5 gün) ve 2008 (10 gün) yıllarında birtakım yasal girişimler olsa da, bunlardan sonuç alınamamıştır. Toplu sözleşmelerde, özel şirketlerin veya yerel hükümetlerin 5 günlük ebeveyn izni tanıdıkları örnekler de mevcuttur.

Annelik izni dışındaki az sayıdaki sosyal güvenlik bakım izinlerinden birisine ilişkin bir yasa da ISSSTE Yasası'dır (Madde 47). ISSSTE kapsamında, çalışan anneler 6 yaşın altındaki çocuklarının ani hastalanmaları durumunda yılda 8 güne dek tam ücretli izin kullanma hakkına sahiptir. Bu yasa diğerlerine göre bir ilerleme olarak görülebilir, ancak yasanın bu hakkı "ebeveynlere" ya da "babalara" değil "çalışan annelere" tanıdığı için altı

9 Anayasa'nın 123. maddesi ayrıca çalışma günü içinde iki kez yarım saatlik emzirme izni vermekte, şirketlerin ve kurumların emzirme için hijyenik ve özel bir yer ayırmalarını zorunlu kılmaktadır. Ancak, işyerlerinde böyle bir yerin bulunmaması ve işleri ile evleri arasındaki mesafe nedeniyle çalışan kadınların çoğu çocuklarını emzirememektedir.

10 Federal Çalışma Yasası'nın 170. maddesi ve yasa, doğumun ve bu dönemin gelecekteki emeklilik için yapılan birikimden düşülmemesini getirmektedir. İşverenler ayrıca kadınların aynı pozisyona dönmelerini garanti etmelidirler.

11 ILO'nun 183 nolu konvansiyonunda süre olarak 14 hafta önerilmektedir; ancak Meksika konvansiyonu onaylamamıştır.

12 Son dönemlerde işveren maliyetlerini azaltmak için işçilere verilen sosyal haklarda kısıtlamalara gidilmesi eğilimi ağır basmaktadır.

çizilmelidir. Böylece yasa, erkeklere de bu izni kullanma ve evdeki iş ve sorumlulukları paylaşma fırsatı sunmak yerine, kadınları ihtiyaç duyulduğunda iş başına geçecek bakıcılar olarak tanımaktadır.

## Çalışma Zamanları

Daha önce de belirtildiği gibi, sosyal güvenlik, emeklilik hakları ve primlerden sadece formal sektörde istihdam edilenler faydalanabilirler. Federal yasalar, günlük çalışma saatini, gündüz vardiyası için 06:00-20:00, gece vardiyası içinse 20:00-06:00 ve günde en az yarım saatlik mola olarak belirlemiştir. Yasaya göre her 6 günlük çalışmayı en az 1 gün tam ücretli izin takip etmelidir. Tatil dönemleri, her çalışan için çalıştığı yıl sayısına göre yasayla belirlenmiştir.

Birçok ülke çalışma saatlerini azaltırken, Meksika yasaları haftalık çalışma saatini 48 saate kadar yükseltmiştir. Çalışma saatleri esnek değildir ve çalışma saatlerinin azaltılması planlanmamaktadır (AMEDIRH, 2005). Bazı şirketler, bu sorunun üstesinden gelmek için, belli bir çalışma saatini tamamlamak yerine üretkenlik ve sonuca ulaşma performansına dayalı çalışma programları uygulamaktadır. Bu işyerleri, sendikalarla veya çalışanlarla yarı zamanlı çalışma veya azaltılmış çalışma saatleri üzerinden sözleşme yaparak, bazı gün ve saatlerde evden çalışmayı ve küçük çocuk sahibi çalışanların ikisini birlikte yürütmelelerini mümkün kılmayı amaçlamaktadır. Ne var ki, bu yöntemler az sayıda kurum tarafından benimsenmiştir.

## IV. Çocuk Bakımı Hizmetleri

Meksika'daki ilk kreş, özel bir çocuk bakımı merkezidir ve 1837'de açılmıştır. 1917'de, Anayasa'da eğitimin bir vatandaşlık hakkı olarak tanımlanmasıyla okul öncesi çağıdaki çocuklar için de eğitim ve bakım kurumları açılmaya başlanmıştır.<sup>13</sup> Öte yandan, 1923 yılında yapılan Birinci Ulusal Feminist Konferansı'nda kadınlara eşit vatandaşlık hakları verilmesi konusunda çok sayıda öneride bulunulmuş; kadın hareketi, diğer taleplerinin yanı sıra, çalışma hayatında eşit olanaklar ve çocuk bakımı merkezleri talep etmiştir (Alexandry, 2007).

1930'lardan bu yana Meksika yasaları gereği işverenlerin kadın çalışanlarına çocuk bakımı hizmeti sunması gerekmesine rağmen, bu nadiren uygulanmakta, yaptırımlarla da pek denetlenmemektedir (Dion, 2005). Buna karşılık, kadınların işgücüne katılımlarındaki artışa paralel olarak artan çocuk bakımı hizmetleri ihtiyacı sonucunda, özel ve kamusal çocuk bakımı merkezlerinin sayısı artmış; 1946-1952 arasında bazı kamu kurumları

13 15 Temmuz 2009 tarihinde erişilmiştir <http://sipeweb.issste.gob.mx/ebdis/>

da kendi çocuk bakımı merkezlerini açmıştır.<sup>14</sup> 1959'da ISSSTE ile çocuk bakımı hizmetleri çalışmaya bağlı bir hak olarak tanımlanmış, 1960'ta da Anayasa'nın 123. maddesiyle, kadınların çalışması durumunda çocuk bakımı hizmeti bir hak olarak tanınmıştır. Bunun sonucunda, mevcut çocuk bakımı merkezleri daha iyi hizmet verebilmeleri için geliştirilmiştir.

Başkan Adolfo Lopez Mateos, 1961'de, 50'den fazla kadın çalışanı olan işyerlerinin çocuk bakımı hizmeti vermeleri zorunluluğunu getirmiş; 1962'de Çalışma Kanunu reformu IMSS'ye kayıtlı olarak istihdam edilen anneler için gündüz çocuk bakımı hizmeti verilmesini şart koşturmuştur. Ancak, bir kez daha bu yasalar yok sayılmış, IMSS'nin bu hizmeti verebilmesi için gerekli maddi ve insan kaynağı altyapısı sağlanamamıştır. Ancak 1973'te, Sosyal Güvenlik Yasası'yla IMSS'ye bağlı kadın çalışanlara çocuk bakımı hizmeti için gerekli maddi kaynaklar sağlanmıştır (Dion, 2005).

1970'lerde Sağlık Bakanlığı ve IMSS tarafından uygulamaya konulan aile refahı politikaları için çocuklar önemli bir hedef kitleydi. Bu kurumlar, anne ve çocuk sağlığını destekleyen faaliyetler başlatmış ve çocuk bakımı merkezleri açmıştır. Okul öncesi eğitim, kadınların istihdama katılmalarını sağlama amacından ziyade, çocukların eğitim alma hakkı gözetilerek yürürlüğe konmuştur (Estrada López, 2007). Özellikle 1990'ların başlarından itibaren ve 2000'li yıllar boyunca artan yoksulluk ve sosyal adaletsizliğe çözüm olarak, okul öncesi eğitim (0-3 yaş dönemi dahil), sınıf ve gelir eşitsizliklerinin yeniden üretilmesini engellemeye yönelik bir strateji olarak görülmeye başlanmıştır. Sonuç olarak, eğitim politikaları, 6 yaşın altındaki çocuklar için de bakım ve okul öncesi eğitim hizmetlerini kapsamaya başlamıştır. 2000'de, çocuk bakımı konusu, kadının aile reisi olduğu ailelere yardım gibi yoksullukla mücadele politikalarında dolaylı olarak da olsa ele alınmıştır. Annelerin çocuk bakımı konusunda eğitim alarak kendi evlerinde küçük bir ücret karşılığı diğer çocuklara da bakım hizmeti vermeleri gibi uygulamalara gidilmiştir. Ayrıca, ekonomik olarak daha dezavantajlı sosyal gruplardan gelen çocukların da çocuk bakımı merkezlerinden faydalanmalarının sağlanması hedeflenmiştir. Bu çabalar, okul öncesi eğitimin bir çocuk hakkı olarak benimsenmesine yönelik bir süreci başlatmıştır.

Meksika'da "temel eğitim" olarak adlandırılan zorunlu eğitim, anaokulu, ilkokul ve ortaokul olmak üzere 3 temel seviyeden oluşmaktadır. Bunlar arasında en son anaokulu 2002'de yapılan reformla birlikte zorunlu eğitime dahil edilmiştir; bu eğitim, ilkokul öncesinde 3 yıl sürer; çocuklar 3 yaşındayken bu okula başlarlar. 2002'de Anayasa'da ücretsiz temel eğitimi konu alan yasa, bu ek 3 yıllık eğitimi de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Uygulamaya gelince, 2004-2005 öğretim yılında 5 yaşındaki çocuklara okul öncesi 1 yıl anaokulu eğitimi zorunlu eğitime dahil edilecek, bunu takip eden yılda 4

14 Antecedentes de la educación inicial (N/A) 12/06/2009 tarihinde erişilmiştir. [http://www.iebem.edu.mx/index.php?action=print&cart\\_id=89](http://www.iebem.edu.mx/index.php?action=print&cart_id=89)

yaşındakiler ve daha sonraki yıl da 3 yaşındakiler içerilecekti. Ancak, altyapı yetersizliği nedeniyle tüm talep karşılanamadığı için (toplam talebin sadece %30'u karşılanabilmiştir) 2008'de hükümet, planı 2008-2009'dan 2011-2012'ye ertelemiştir. Reformdan bu yana uygulamadan faydalananların sayısı sürekli artmaktadır; 4 ve 5 yaşındakilerin hemen hemen tamamı bu hizmetten faydalanabilmektedir (bkz. Tablo 3). Ancak, özellikle 3 yaş grubu için bölgeler arasında büyük farklar vardır; kentlerde hizmetten faydalanma oranı varoşlara göre daha yüksektir.

**Tablo 3: Okul Öncesi Kayıt Oranının Yaşa Göre Dağılımı (%)**

	1990	1995	2000	2005	2008
3 yaşındakiler	7,6	10,9	16,5	24,7	34,3
4 yaşındakiler	43,5	40,4	55,4	80,0	93,1
5 yaşındakiler	70,0	76,9	80,0	92,8	99,8

**Kaynak:** Eğitim Bakanlığı, 2008. Dahil olan nüfus oranı nüfus sayımı temel alınarak hesaplanmıştır.<sup>15</sup>

İlkokul, bugün 3 yıllık zorunlu anaokulu eğitimini takip etmekte ve 6 yıllık eğitim sunmaktadır. Ortaokul ise, zorunlu eğitimin son kademesidir ve 3 yıllık ek zorunlu eğitim vermektedir. Dolayısıyla Meksika'da zorunlu eğitim 3 yaşında başlayıp 15 yaşına kadar sürmektedir. Eğitim Bakanlığı, eğitimdeki eşitsizlikleri azaltmak amacıyla, kamu eğitimini 45 gün-3 yaş arasındaki çocukların eğitimini de içerecek şekilde genişletecek bir dizi plan önerisinde bulunmuştur.

Federal Çalışma Yasası'nın 171. maddesine göre tüm çocuk bakımı hizmetleri (ağırlıklı olarak 3 yaş altı için) IMSS tarafından karşılanacaktır. Ancak, ISSSTE ve diğer kurumlar kendi sigortalı çalışanları için çocuk bakımı hizmetleri sağlar. Sosyal Güvenlik Yasası uyarınca (Madde 201-206), IMSS, çalışma gününün uzunluğuna göre (ihtiyaca bağlı olarak 8-10 saat arasında değişmektedir) çocuk bakımı hizmeti vermekle yükümlüdür. IMSS'ye kayıtlı olan kadınlar bu hizmetlerden faydalanmaktadır. 1997 yılında Sosyal Güvenlik Yasası'nda yapılan bir değişiklikle boşanmış ya da dul ve çocuklarının bakımını üstlenmiş babalar da bu hizmetlerden faydalanabilmektedir. ISSSTE'ye bağlı kamu çalışanlarının çocuklarının refahı ve gelişimi için gerekli hizmetler ise, 141. maddeye göre, Kurum'un olanaklarına bağlı olarak ücretsiz ya da kısmen desteklenerek karşılanacaktır. Ebeveynlerin ödemesi gereken miktarın ne olduğuna ya da ne tip maliyetleri üstlenmeleri gerektiğine dair net bir bilgi olmasa da, bunların özel hizmetlerin maliyetlerine oranla düşük olduğu kesindir. Bunlar genelde sembolik miktarlar olmakta ve annenin maaşına bağlı olarak değişmektedir.

<sup>15</sup> Son verilere göre (2005 nüfus sayımı) 30,9 milyon çocuk vardır; bunun 9,6 milyonu 0-4 yaş arasında, 10,5 milyonu 5-9 yaş arasındadır.



Çocuk bakımını destekleyici hizmet ve uygulamaların sadece kadınlara verilen haklar olması, erkeğin, çocuğun yetiştirilmesinde, eğitiminde ve bakımında rol üstlenmediği, daha çok aileye gelir getirmekle yükümlü kişi olarak tanımlandığı bir modeli dayatmaktadır. Bu model, Meksika'da geçtiğimiz yüzyılın başında yapılandırılmış olan ve sosyal hakları formel istihdam önkoşuluna dayalı olarak tanımlayan sosyal güvenlik sisteminin kalıntılarını açıkça yansıtmaktadır. Öte yandan bu durum, erkeklere yönelik bir ayrımcılık olarak da görülebilir – özellikle boşanmış ve çocuklarının sorumluluklarının yarısını üstlenip haftanın birkaç gününü çocuklarıyla geçiren babalara ve benzer bir desteğe ihtiyacı olabilecek erkeklere karşı ayrımcılık söz konusudur.

**Tablo 4: IMSS ve ISSSTE Çocuk Bakımı Merkezleri (1991-2008)**

Yıllar	Çocuk Bakımı Merkezlerinin Sayısı			Desteklenen Çocuk Sayısı		
	Toplam	IMS	ISSSTE	Toplam	IMS	ISSSTE
1991	466	350	116	76.257	48.919	27.338
1993	543	419	124	85.008	56.072	28.936
1995	594	466	128	93.311	64.463	28.848
1997	655	523	132	96.735	68.078	28.657
1999	827	692	135	111.199	82.870	28.329
2001	1462	1175	287	161.651	125.296	36.355
2002	1413	1163	250	174.747	142.136	32.611
2003	1568	1323	245	187.314	155.314	32.000
2004	1597	1356	241	205.889	173.900	31.989
2005	1753	1514	239	222.319	190.057	32.262
2006	1806	1554	252	239.488	206.566	32.922
2007	1840	1565	275	248.941	214.894	34.047
2008	1993	1718	275	259.996	226.333	33.663

**Kaynak:** 1991'den 1999'a dek: Sixth Government Report, Statistic Annex, 2006. 2001'den 2007'e dek: Second Government Report 2008 Statistic Annex 2008.

Sosyal Güvenlik Yasası'nda 1973'te yapılan bu reformlarla, birtakım hakların yanında, kadınların emek piyasasına katılımlarını kolaylaştıracak çocuk merkezlerinin açılması öngörüldüyse de, IMSS sistemi ihtiyaçları karşılamakta maalesef yetersiz kalmıştır. Ancak 2001'den sonra, IMSS hizmet kapasitesini geliştirmek ve Kurum maliyetlerini azaltmak amacıyla özel çocuk bakımı merkezleriyle anlaşmalar yapılması yoluna gittikten sonra bakım hizmetleri yaygınlaşmaya başlamıştır. Çocuk bakımı merkezlerinin (ve bunlara kayıt yaptıran çocukların) sayısı yaklaşık üç kat artarak, 1999'da 692'den (82.870 çocuk),

2008'de 1718'e (226.133 çocuk) yükselmiş, böylece 2008'de ISSSTE de dahil toplam kayıtlı çocuk sayısı 259.996 olmuştur (bkz. Tablo 4).

Sonuçta, IMSS'nin iki farklı planı vardır: Temel plan, ebeveynleri IMSS sosyal güvenlik sisteminden faydalanan ya da bu kuruma bağlı olarak çalışan çocuklar için IMSS'nin bizzat açtığı ve yönettiği bakım merkezlerinden oluşur. Daha kapsamlı olan diğer plan, özel kreşlerin de kullanılmasını içermektedir. Bu özel bakım merkezleri üç gruba ayrılır: 1) kentlerde, az ve orta derecede engelli çocuklara bakan çocuk bakımı merkezleri; 2) tarım işçilerinin çocuklarına bakan, çiftliklerdeki kreşler; 3) yerel topluluklar tarafından işletilen merkezler. Her ne kadar, çocuk bakımının özel sektöre de verilmesi hizmetin yaygınlaşması açısından faydalı olsa da, en büyük sorun, bakım kalitesinden ve hizmetlerin güvenilirliğinden emin olamamaktır. Ayrıca, özel hizmetlerin düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda da yetersizlikler ve eksiklikler bulunmaktadır.

Kreş hizmetlerindeki artışa rağmen, 2007 yılında IMSS, yeterli yer olmadığı için 35.678 başvuruya yanıt verilemediğini beyan etmiştir.<sup>16</sup> 2008'in ortasında, IMSS yeni bir genişleme programı ilan etmiş ve 129 özel bakım merkezinin taşeronluk yapacak firmalara ihalesi için rekabete açık teklif ilanı vermiştir (Rivero, 2008).

ISSSTE merkezlerinin sayısındaki artış, bu sistem altındaki kişi sayısı daha az olduğundan, görece olarak düşük olmuştur. Bununla birlikte, çocuk bakımı merkezlerinin sayısı 1991'e oranla iki katına çıkmış, 1991'de 116 iken, 2007'de 275'e yükselmiştir. Buralarda verilen hizmetlerde yetersiz kalınmaktadır; yanıtlanamayan başvuru sayısı 2006 yılı için 2551'dir.<sup>17</sup>

IMSS ve ISSSTE kapsamında olmayan aileler için son dönemde geliştirilen politikalar da kayda değerdir. Son 20 yılda, Meksika, düşük gelirli kentli kadınlara ve kadın aile reislerine dönük çeşitli çocuk bakımı hizmetleri sunarak bu kadınların emek piyasasına katılmalarını olanaklı kılmaya çalışmıştır. Bu hizmetler, öncelikle, Ulusal Eğitim Sistemi-Eğitim Bakanlığı (CENDI merkezleri) ve Ulusal Aileyi Geliştirme Sistemi (DIF, Desarrollo Integral de la Familia) (CADI ve CAIC Merkezleri) tarafından verilmektedir. Ulusal Sosyal Yardım Sistemi Yasası (Madde 15 ve 45), DIF'e, kentlerdeki yoksul ailelerin küçük çocuklarının bakımını ve eğitimi sağlama sorumluluğunu yüklemektedir. CADI ve CAIC Merkezleri bu amaca hizmet etmektedir.

Eğitim Bakanlığı, Çocuk Gelişim Merkezleri (CENDI merkezleri) kurmak ve işletmekle yükümlüdür. 1990'ların başında, Genel Eğitim Kanunu'nda yapılan değişikliklerle, Eğitim Bakanlığı'na erken çocukluk eğitimi programlarına danışmanlık yapma ve yön verme sorumluluğu verilmiştir. Genel Eğitim Kanunu (Madde 40), 3 yaş ve altın-

16 5 Aralık 2008 tarihinde erişilmiştir. [http://www.imss.gob.mx/NR/rdonlyres/7CEE0BAD-16C0-40A3-A238-749F89373172/0/BOLETIN\\_JULIO\\_2007.pdf](http://www.imss.gob.mx/NR/rdonlyres/7CEE0BAD-16C0-40A3-A238-749F89373172/0/BOLETIN_JULIO_2007.pdf)

17 8 Aralık 2008 tarihinde erişilmiştir. [http://www.issste.gob.mx/issste/aneuarios/2006/capitulo\\_08\\_estancias/cuadro\\_8\\_1\\_ano2006.xls](http://www.issste.gob.mx/issste/aneuarios/2006/capitulo_08_estancias/cuadro_8_1_ano2006.xls)

daki çocukların gelişimi ve refahı için bakım sağlanması gerektiğini ortaya koymuştur. Bu merkezlerin, çocukların refahı, gelişimi ve güvenliği açısından denetlenmesi ve bu merkezlere danışmanlık yapılması da Bakanlığın sorumluluğundadır (SEP, 2003). Ulusal Eğitim Sistemi'yle birlikte, erken çocukluk eğitimi, sayısı son dönemde artan CENDI merkezlerinde verilmektedir (bkz. Tablo 5).<sup>18</sup>

**Tablo 5: Eğitim Bakanlığı Çocuk Bakımı Merkezlerine (CENDI) Kayıtlı Çocuklar 1992-2006**

	1992	1998	2006
CENDI merkezlerine kayıtlı toplam çocuk sayısı	117.913	142.360	197.816
45 gün-2 yaş	31.660	37.806	63.094
2-3 yaş	86.253	104.554	134.722

**Kaynak:** Eğitim Bakanlığı, 2008

Görüldüğü üzere, Meksika'da tek ve birleştirilmiş bir sistem yerine, birbirine paralel çok sayıda kurumsal sistem küçük çocuk bakımı hizmetleri sunmaktadır. Tablo 5, bu sistemleri ve sundukları hizmet türlerini göstermektedir. Bütün bu çeşitliliğe ve son dönemlerdeki önemli atılımlara rağmen Meksika'da çocuk bakımı hizmeti halen yetersizdir; yaklaşık 1 milyon çocuk sahibi ve bu hizmetlere gereksinim duyan kadın, hizmetlerden faydalanamamaktadır (Inmujeres, 2009a). Ayrıca, artan eşitsizlikler bu durumu birçok aile için daha da güçleştirmektedir. Aileler ve Korunmasızlık Ulusal Anketi (2005), en yüksek gelir grubundaki kadınların yaklaşık %38'inin çocuk bakımı hizmetlerinden faydalanabildiğini, en düşük gelir grubundaki kadınların ise sadece %2'sinin bu hizmetlere erişebildiğini göstermiştir. Son dönem yoksullukla mücadele programları, Tablo 6'da sunulan SEDESOL programı kapsamında, kadınların ve erkeklerin çocuk bakımı hizmetlerinden faydalanabilmesini sağlayacak şekilde genişletilmiştir.

18 Bazı yüksek öğrenim kurumlarının (Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, the National Polytechnic Institute IPN ve Instituto Tecnológico de Monterrey TEC gibi) ve kimi Bakanlık ve kamu kurumlarının çalışan annelerin çocuklarına hizmet veren kendi çocuk gelişim merkezleri bulunmaktadır.

Devlet tarafından sunulan çocuk bakımı hizmetlerinin yanı sıra, IMSS ve ISSSTE'ye göre daha esnek ve uzun saatlerle (günde 12 saate kadar) bakım hizmeti sunan çeşitli özel merkezler bulunmaktadır. Bu merkezlerin ücretleri verilen hizmet türüne ve merkezin konumuna göre büyük farklılıklar göstermektedir.

**Tablo 6: Çocuk Bakımı Hizmetleri Sağlayan Kurumlar**

Kurum	Çocuk Bakımı Hizmetine Başlama Tarihi	Hizmet Sağlamanın Temel Nedeni	Kurum Aracılığıyla Çocuk Bakımı Hizmeti Hakkına Sahip Olan	Yaş Grubu	Merkez ve Kayıtlı Çocuk Sayısı
Meksika Sosyal Güvenlik Kurumu IMSS	1930	Kadınların emek piyasasına katılmalarını desteklemek	Formel özel sektördeki kadınlar <sup>19</sup>	43 gün-4 yaş arası çocuklar	2007 <sup>20</sup> 1565 çocuk bakımı merkezi, Kayıtlı Çocuk Sayısı 214.894 Toplam talebin %15'i karşılanmıştır.
Kamu Çalışanları İçin Sosyal Güvenlik ISSSTE	1959	Kamuda çalışanların ve ailelerinin ihtiyaç ve isteklerine cevap vermek	Federal veya eyalet kamu kurumlarında çalışan kadınlar	60 gün-6 yaş arası çocuklar	2007 275 çocuk bakım merkezi Ülke genelinde 34.047 çocuk kayıtlıdır
Ulusal Aileyi Geliştirme Sistemi DIF	1972 CADI Çocuk Gelişimine Destek Merkezleri 1974 CAIC Toplum üyeleri tarafından idare edilen Toplum Çocuk Destek Merkezleri <sup>21</sup>	Kaynaklara sahip olmayan kadınların taleplerine cevap verebilmektedir. Sosyal bir bakış açısıyla geliştirilmiştir: yiyecek, sağlık hizmetleri ve eğitim sunan merkezler Tehlikeye açık çocuklar için olan sosyal talebe cevap vermek; onların topluma katılmalarını desteklemek. Çocuk hakları ve çocuklara yatırım yapmak bakış açısıyla geliştirilmiştir.	Sosyal güvenliğe sahip olmayan, yeterli kaynağa sahip olmayan ve sosyal olarak dışlanmış çalışan anneler (evde çalışan işçiler, seyyar satıcılar). Sosyal güvenliği olmadan çalışan ve çocukları için bakım hizmetlerine sahip olmayan anneler. Gelir sahibi olmayan anneler evlerinde veya çocuk bakım merkezlerinde düşük bir gelir karşılığında çocuk bakımı vermeleri için eğitilirler.	CADI: 45 gün-6 yaş çocuklar. CAIC: 2-6 yaş arasındaki sosyal açıdan tehlikeye açık konumdaki çocuklar.	2008 ortası itibarıyla, CADI'nın 659 merkez ve 56.632 çocuğa ulaşması hedeflenmektedir. CAIC; 1935 merkez ve 89.107 çocuk hedeflenmektedir. <sup>22</sup>

19 Bu yasaya göre, işlerini ve buna bağlı sosyal haklarını kaybeden çalışanların çocuk bakımı hizmetleri alma hakkı işlerini kaybetmelerini takiben 4 hafta boyunca devam edecektir.

20 Kaynak: Mexican Social Security Institute and Social Security and Services for government Employees data: Segundo Informe de Gobierno, 2008.

21 Bu program çerçevesinde kadınlar öğretmenlik eğitimi alırlar; programın amaçlarından biri de öğretmen olarak yetiştirilen ve çok düşük gelir elde eden ve sosyal güvenceleri olmayan kadınlar için gelir yaratmaktır (Estrada, 2007).

22 Secretaria de Salud - DIF (2008) Descripción de Informe de resultados Programa para la protección y desarrollo integral de la infancia, 2008.

Tablo 6: Çocuk Bakımı Hizmetleri Sağlayan Kurumlar

Kurum	Çocuk Bakımı Hizmetine Başlama Tarihi	Hizmet Sağlamanın Temel Nedeni	Kurum Aracılığıyla Çocuk Bakımı Hizmeti Hakkına Sahip Olan	Yaş Grubu	Merkez ve Kayıtlı Çocuk Sayısı
Sosyal Gelişme Bakanlığı SEDESOL	2007 <sup>23</sup>	Bakım hizmetleri ve çocuk bakımının genişletilmesi yoluyla, tek ebeveynli yoksul hanelerin emek piyasasına katılımındaki ve bu katılımın sürekliliği konusundaki eşitsizliği azaltmak. Yoksul kadın ve erkeklerin çalıştırılabileceği yeni çocuk bakım merkezleri yaratmak.	Kadın ve erkek işçiler (tam veyalet sahibi), öğrenciler veya fakir ailelerden gelen ve iş arayan yalnız ebeveynler (en fazla 6 aylık asgari ücret)	1-4 yaş arası çocuklar masraflarının %10'unu ebeveynler öder. Düşük maliyetle hizmet veren mevcut çocuk bakım merkezlerini desteklemek için "tanınan" çocuk bakım merkezleri ağına katılabilirler.	2008 8202 çocuk bakım merkezi 205.780 çocuk. <sup>24</sup> (İnsani gelişmişlik endeksi açısından en düşük belediyelerde)
Eğitim Bakanlığı SEP	1978'den sonra Çocuk Gelişim Merkezleri (CENDI)	Bakanlık ve bazı seçilmiş kamu kurumlarında çalışan kadınlara çocuk bakım hizmeti sağlamak. Çocukların daha iyi gelişimi için erkenden başlayan, bütünlüklü ve kaliteli bakım desteği sağlamak	Bakanlıkta ve diğer kamu kuruluşlarında, CENDI'si olan üniversitelerde çalışan kadınlar.	45 gün-6 yaş arası çocuklar Marjinalize bölgeler için formel ve enformel eğitim. Kırsal bölgelerdeki yerli çocukların bakımı ve kapasitelerinin geliştirilmesi için ebeveynlere (özellikle annelere) eğitim verilir.	2007 2947 CENDI, ulusal ve yerel yönetimler tarafından idare edilir.

**Not:** Rakamlar her kurumun açıkladığı şekilde sunulmuştur. Dolayısıyla her biri ayrı düşünülerek okunmalı kapsam dahilindeki çocukların toplamı olarak düşünülmemelidir.

Ayrıca, en düşük gelir grubundaki aileler ve yoksul aileler için kâr amacı gütmeyen, gönüllülük esasına dayanan küçük çocuk bakım ve eğitim hizmetleri de mevcuttur. Bu merkezlerle ilgili temel problem, hizmet kalitesinden emin olunamamasıdır; bu merkezler genellikle ulusal kayıt sistemine dahil olmadıkları için bunların denetlenmesi ve düzenlenmesi büyük sorun olmaktadır (SEP, 2003). Bu sorunun üstesinden gelebilmek için yapılan ilk düzenleme, 2004'ten itibaren merkez olarak faaliyet gösterebilmek için Eğitim Bakanlığı'na kayıtlı olma şartının getirilmesi olmuştur. Merkez sayılabilmek için gerekli şartlar, altyapı, çalışan sayısı ve bunların eğitimi, faaliyet programları gibi konularla ilgilidir. Ancak, bu merkezler hakkında çok sayıda şikâyet olması, denetleme mekanizmasının yeterli ve etkin işlemediğini göstermektedir.

23 Sosyal Gelişim Bakanlığı'nın, bakım sağlayan annelerin hizmetine dayanan çocuk bakımı merkezleri için bir destek programı bulunmaktadır, ancak 2007'nin Ocak ayında yoksul kadınların da emek piyasasına entegre olabilmelerini sağlamak için Anaokulu ve Çocuk Bakımı Merkezleri Programı (Programa de Estancias Infantiles y guarderías) başlatılmıştır.

24 5 Aralık 2008 tarihinde erişilmiştir <http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=801579>

Özetle, ailelerin küçük yaştaki çocukları için bakım hizmetlerine ulaşmaları noktasında pek çok sorun mevcuttur. Öncelikle çalışanlarına bakım hizmeti hakkı tanıyan IMSS ve ISSSTE gibi sosyal güvenlik kuruluşlarının sunduğu kontenjan kısıtlı ve talebi karşılamaktan uzaktır; ayrıca, hizmet kalitesiyle ilgili sorunlar süregelmektedir (Matarazzo, 2005). İkincisi, kadınların çoğu kayıtdışı çalıştığı için sosyal güvenlik haklarına, dolayısıyla çocuk bakımı, sağlık ve emeklilik gibi haklara sahip değildir. Ailenin Geliştirilmesi Ulusal Sistemi (DIF) (CADI ve CAIC) ve SEDESOL'un yukarıda bahsedilen son dönem girişimlerinin amacı, çocuk bakımı hizmetinin yaygınlaştırılması yoluyla bu kadınların ihtiyaçlarına da cevap vermektir. Ancak, şu anki haliyle hizmetler yetersizdir ve bu hizmetleri düzenleyip denetleyen bir mekanizma yoktur. Ayrıca, çocuk bakımı merkezlerinin talep ettiği (işyerinden bir mektup, aşı kartları, doğum sertifikası vs.) belgeler, çocuklarının doğum belgesi gibi belgeleri olmayan yerli ve yoksul halk için engel teşkil edebilmektedir. Son olarak, düşük miktarlarda da olsa, hizmet bedeli birçok aile için engel oluşturmaktadır.

## V. İŞ VE AİLE YAŞAMINI UZLAŞTIRMA POLİTİKALARININ TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

1975'te Mexico City'de yapılan BM Dünya Kadın Konferansı'nda kabul edilen Eylem Planı ve bunu takiben Meksika'nın 1981'de onayladığı CEDAW Sözleşmesi uyarınca, Meksika kadınların ve erkeklerin gündelik hayatlarının her alanında eşit olmalarını sağlayacak yasal düzenlemeler yapmaya başlamıştır. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için, siyasi partiler, federal ve yerel düzeyde yetkili kadın yasa koyucular, sivil toplum kuruluşları ve yerel kuruluşlar ortak çaba harcamışlardır. Tüm bu çabalar sonucunda, Medeni Kanun ve Ceza Kanunu gibi yasalar ve politikalar kadın hakları doğrultusunda yeniden düzenlenmiştir.

2000'li yılların başlarından bu yana, Federal Kanun çerçevesinde değişiklikler yapılmış, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya ve ayrımcılıkla mücadele etmeye yönelik bir dizi yeni yasa kabul edilmiştir. Örneğin, 2003'te kabul edilen (ve 2007'de yeniden düzenlenen) Ayrımcılığın Engellenmesi ve Ortadan Kaldırılması İçin Federal Kanun, kadınların eşit olanaklara sahip olmalarını sağlama amacıyla, çocuklar için kreşler açılması gibi tamamlayıcı ve pozitif ayrımcılık uygulamalarını desteklemektedir. Bir başka örnek ise 2006'da yürürlüğe konan Kadın-Erkek Eşitliği Genel Kanunu'dur. Bu kanun, diğer amaçlarının yanında, emek piyasasındaki ayrımcılığa ve kadın-erkek ücret eşitsizliğine neden olan mekanizmaların denetlenmesini amaçlamaktadır.<sup>25</sup> Ancak, tüm bu çabaların somut

25 Ayrıca 2001'de kabul edilen Ulusal Kadın Enstitüsü Yasası; 2007'de kabul edilen Kadınlar İçin Şiddetten Arındırılmış Bir Yaşam Yasası (2009'da yeniden düzenlenmiştir). <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/>

pratiklerdeki yansımaları ve etkileri ancak orta veya uzun vadede görülebilecektir; dahası, bu yeni yasalar henüz tüm eyaletlerde yürürlüğe girmemiştir.

Ayrıca, son yıllarda Parlamento'da, Federal Çalışma Yasası'nın, çalışan annelerin çalışma saatlerini, okulların açılış ve kapanış saatlerine göre düzenlemek üzere yeniden oluşturulması ve ebeveynlerin çocuk bakımında desteklenmesi konularında girişimlerde bulunulmuştur. Sivil toplumun desteğini alarak Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasama Komisyonu tarafından sunulan kimi öneriler, esnek çalışma saatleri, azaltılmış çalışma saatleri, eşitliğin desteklenmesi, evde aile sorumluluklarının eşit paylaşılması gibi düzenlemeleri içermektedir.<sup>26</sup> Diğer önerilerin yanında bir başka öneri ise, 12 yaşından küçük çocuk sahibi olan annelerin çalışma saatlerinin, çocuğun okulda geçirdiği zamana ve okul tatillerine göre ayarlanması, annelerin daha az sayıda gün, ama günlük daha uzun saatler çalışarak hafta içi de boş günlere sahip olabilmeleridir.<sup>27</sup> Fakat bugüne dek yasalarda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

2008-2012 Ulusal Kalkınma Planı'yla, başka amaçların yanı sıra, kadın-erkek eşitliği de amaçlar arasında görülmekte ve emek piyasasında kadınların maruz kaldığı ayrımcılığa karşı somut stratejiler tanımlanmaktadır. Asıl hedef, mevcut eşitlikçi kanunların uygulanmasının güçlendirilmesi ve bazı yeni düzenlemelerin yapılması yoluyla cinsiyet ayrımcılığının engellenmesidir; örneğin hamileliğin ve anneliğin işe alınma ya da işi elde tutma konusunda engel teşkil etmemesi, kadınlar ile erkeklere eşit iş için eşit ücret verilmesi, kadına karşı şiddetin durdurulması ve kreşlerin yaygınlaştırılması yoluyla kadınların emek piyasasına daha entegre olmalarının sağlanması gibi amaçları gerçekleştirmektedir.

Yakın zamanda Ulusal Kalkınma Planı'na katkıda bulunulması ve Kadın-Erkek Eşitliği Genel Kanunu'na uyum sağlanması için, Eşitlik Yanlısı Program formüle edilmiş ve Ulusal Kadın Enstitüsü tarafından uygulanmaya başlanmıştır. Program, kadınların emek piyasasına yeterince katılamama nedenlerinden biri olarak, iş ve aile yaşamını uzlaştırmayı amaçlayan politikaların yetersiz olmasını ileri sürmektedir.

Dolayısıyla 2008-2012 döneminin temel hedefleri, kadınlara ve erkeklere eşit davranılmasını sağlamak amacıyla kamu kurumlarında iş ve aile yaşamının uzlaştırılması, iş kültürünün ve kamu politikalarının "uzlaştırma"yı esas alarak yeniden düzenlenmesidir. Ayrıca, özel sektörde ve kamu sektöründe çalışan herkesin çocuk bakımından faydalanması ve Federal Kamu Yönetimi'nde ebeveynlik izninin yaratılması amaçlanmaktadır. Programın dile getirilen bir başka amacı da, evdeki işlerin ve sorumlulukların kadınlar ile erkekler arasında eşit paylaşılmasını mümkün kılarak adalet ve eşitliği sağlamaktır.

26 24 Kasım 2008 tarihinde erişilmiştir. <http://www.tecnologiaweb.com/observatorio/images/PDF/SeguimientoLegis/Diputados/Iniciativas/13julio08/ley%20federal%20del%20trabajo%20iniciativa%20aprobada.doc?phpMyAdmin=6625a6981ee0ccc0e37bcc66416af9ae>

27 24 Kasım 2008 tarihinde erişilmiştir. <http://sitl.diputados.gob.mx/iniciativas.php?comt=39&cedot=T>

tır. Ancak, bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için somut araçların neler olacağı açıklanmamıştır. Son olarak, emek piyasasında meslek ve pozisyona ilişkin cinsiyet ayrımcılığının azaltılması, çalışma koşullarında ve terfilerde eşitliğin sağlanması hedeflenmektedir (Inmujeres, 2008).

Çalışma Bakanlığı'nın 2008-2012 dönemi için olan hedefleri ise, istihdamda eşitliğin yanı sıra iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasını destekleyen yasal reformlar içermektedir (STPS, 2007). Son dönemlerde geliştirilen bir program, aile dostu işletmelerin önemi işaret etmektedir. Bu öneri, işletmelerin, toplumsal cinsiyet eşitliğinde ilerleme kaydetmeye ve iş ve aile yaşamını uzlaştırmaya dönük uygulamalarını değerlendirmek ve ölçmek için standartlar getirmektedir. Bakanlık bu programla, işletmelerin, esnek çalışma saatleri sunmaya, çalışanlara çocuk bakımı ve aile içi sorumluluklara odaklanan çalışma programları ya da özel izinler düzenlemeye, ailenin entegrasyonu ve güçlenmesi için destek sağlamaya yönelik çeşitli düzenlemeleri bünyesinde gerçekleştirmesini desteklemiştir. Katılımcı şirketlerin bu kavramları ve uygulamaları işletme hedefleri ve vizyonlarına dahil etmesi istenmiştir.

Bakanlık 2008'de, işyerlerinde eşitsizlikleri azaltmayı amaçlayan politika ve uygulamaları değerlendiren Kadın-Erkek İstihdam Eşitliği Yasası'nı getirmiştir. Söz konusu değerlendirme çabası, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması için ebeveyn izni verilmesi, hasta çocuklara bakım için hastalık izni verilmesi, esnek çalışma saatleri sağlanması, babaların da kreşlerden faydalanabilmesi gibi uygulamalar açısından en iyi pratikleri değerlendiren bir katalog geliştirmeyi de içermektedir.

Sosyal Gelişme Bakanlığı da, 2008-2012 döneminde, çocuk bakımı hizmetleri ağının genişletilmesini diğer stratejik hedeflerine ekleyerek, özellikle daha güçsüz sosyal gruplardaki kadınların da emek piyasasına entegrasyonunu sağlamayı hedeflemiştir. Bunlara ek olarak, Eğitim Bakanlığı diğer hedeflerinin yanı sıra, kentlerin yoksul kesimlerinde yaşayanlar, yerli gruplar ve göçmenler için tam zamanlı devlet ilkokulları açmayı hedefleyen bir program başlatmıştır. Buradaki temel amaç, devlet okullarındaki hizmet kalitesini artırmak ve okul saatlerini yükselterek eğitim stratejilerini geliştirmektir. Resmi raporlara göre, 2007-2008 öğretim yılında program 15 eyalette 136.000'in üstünde çocuğa ulaşmıştır (Secretaria de Educación Pública, 2009).

Yukarıdaki tartışma, kadınların işgücüne katılımı ve üretim ile yeniden üretim alanlarının uzlaştırılması için son dönemde önemli sayıda resmi inisiyatif geliştirildiğini göstermektedir. Ancak, uzlaştırma sorununun tanımlanma şekli ve programların kurgusu, işbölümünün yeniden tanımlanmasından çok, devletin özellikle kadınları desteklemesine odaklanıldığını göstermektedir. Dahası, hükümet programlarına genel olarak bakıldığında, uzlaştırma politikalarının yeni uygulanmaya başlandığı, sorunun daha yeni tanımlandığı ve gündeme alındığı görülmektedir. Uzlaştırma sorunsalının açık ve net



bir şekilde Ulusal Kalkınma Planı'na, Ulusal Çalışma Programı'na ve Kadın Erkek Eşitliğini Sağlama Programı'na dahil edilmesine karşın, sonuçların değerlendirilmesini ya da ne kadar ilerleme kaydedildiğinin görülebilmesini sağlayacak somut bir eylemde bulunulmamıştır.

Sonuçta, toplum üzerinde etkili olabilmek için, yaratıcı stratejilere, bu arada farklı kurum ve sosyal aktörlerin desteğine ihtiyaç vardır. Daha uygun ve etkili mekanizmalar, deneme-yanılma yoluyla, zaman içinde hayata geçirildikçe öğrenilecektir.

## VI. SONUÇ

Nihayetinde Meksika'da, iş ve aile yaşamının uzlaştırılmasının, izlenecek politikalara daha yeni dahil edildiğini söylemek yalnız olmayacaktır. Çocuk bakımı hizmetleri emek piyasasındaki kadınlara ya da düşük gelirli ailelerdeki kadınlara uzun zamandan beri bir hak olarak tanınmıştır (daha yakın zamanda bu hak babalara da tanınmıştır). Bunun yanı sıra, temel eğitim hakkı çerçevesinde küçük çocukların eğitimi de ulusal eğitim sistemine dahil edilmiştir.

Ancak, Meksika'daki uzlaştırma politikalarını daha geniş bir bakışla ele aldığımızda, üzerinde durmamız gereken bir dizi konu vardır. Uzlaştırma politikalarının farklı yaşlara, ekonomik ve sosyal gruplara ait olanların ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde farklılaştırılması önemli bir faktördür. Ülke, etnik köken ve coğrafi konumlar açısından sosyal ve ekonomik eşitsizliklere saplanıp kalmıştır. Yukardaki tartışmada, azalan doğurganlık oranı, çocuk ve anne ölüm oranları, evlenme ve ilk doğum yaşının yükselmesi ve ortalama yaşam süresinin artması gibi önemli gelişmelerin altı çizilmiştir. Tüm bunlara karşın, refah uygulamalarına ulaşımında, eğitim, gelir dağılımı ve nüfusun çoğu için sağlanamayan temel alyatı hizmetlerinde süregelen eşitsizliklerin yansımaları görülmektedir.

Çocuk bakımı hizmetleri sağlayan çok çeşitli sistemler olmasına karşın, bunlardan faydalanabilme olanağı son derece sınırlıdır ve bu alanda büyük ilerlemeler kaydedilmesi gerekmektedir. Çocuk bakımı ve okul öncesi eğitiminden faydalanmak, çalışma durumlarından, kişisel seçim ve inançlarından bağımsız olarak, tüm ebeveynlerin ulaşabileceği bir seçenek olmalıdır. Çocuk bakımı hizmetlerinin formal istihdama bağlı olması, enformel istihdamdakileri ve emek piyasasına katılamayan yoksul aileleri sistem dışında bırakmakta, bu tip ailelerin hizmetlerden faydalanabilmek için kaynaklarının yetersiz olduğunu kanıtlamaları gerekmektedir. Bu durumun, yoksullukla savaş programına bağımlılık yaratma tehlikesi vardır. Görece daha iyi durumda olan aileler, aile bütçesine önemli bir yük getiren özel ve kâr amaçlı hizmetlerden faydalanmaktadır.

Formel istihdamdakiler için yasalarda öngörülen çocuk bakımı hizmetleri haklarının sadece kadınlarla dul ve küçük çocuklu erkekleri hedeflemesi, yaşadığımız dönemde bir-

çok kadının ev dışında çalıştığı gerçeğini ve erkeklerin de çocuk bakımı haklarına sahip olması gerekliliğini göz ardı etmektedir. Uzlaştırma politikaları, daha eşitlikçi bir hane yapısının önünde zorlu bir engel olarak duran, kadın ve erkek rollerine ilişkin kalıpları ortadan kaldırmaya odaklanmalıdır. Ebeveyn izni gibi politikalar, aile içinde ve işyerlerinde sosyal ve kültürel değişimle desteklenmediği sürece, kadınlarla erkeklerin sorumlulukları eşit olarak paylaşması sağlanamayacaktır. Dolayısıyla, kadınların erkeklerle eşit kişisel ve profesyonel gelişime ulaşabilmeleri için, erkeklerin ev işlerine ve çocuk bakımına katılmalarını sağlamak konusunda hassas davranılmalıdır. Bu sosyal ve kültürel değişimlerin gerçekleşmesi, toplumsal ve bireysel uygulamaların, değer yargılarının ve tavırların dönüşmesinin güçlüğü nedeniyle uzun zaman alacak ve muhtemelen ancak gelecek nesiller tarafından görülebilecektir.

Dikkat edilmesi gereken bir başka husus da, önemli bir engel olarak karşımızda duran çalışma kültürüdür. Bu sadece toplumsal cinsiyet kalıp rollerini kaldırmak, kadın işgücünün maliyeti ya da çocuk sahibi kadınların işlerine kendilerini daha az adadıkları mitini yıkmak açısından değil, aynı zamanda işverenlerin, esnek çalışma saatleri, evden çalışma ve benzeri uygulamalarla tüm çalışanlarına ailevi sorumlulukları için daha fazla zaman ayırma konusunda eşit şans vermesi açısından da önemlidir.

Her ne kadar Meksika yasaları kadınlar ve erkekler için eşit haklar verse de, kâğıt üzerinde uzun zamandır mevcut olan bu haklar uygulamada eşitliğe ulaşılmasını sağlamamıştır. Yasaların uygulanmasını sağlayacak etkin mekanizmalar ve yapısal değişimi sağlayacak yaptırımlar yetersizdir. Örneğin, kadınlar formel istihdamda emeklilik için erkeklerle aynı sayıda haftayı tamamlamak zorundadırlar, ama bakım sorumlulukları nedeniyle işe giriş çıkışları eşit emeklilik hakları önünde engel oluşturur.

Ayrıca, daha ileri seviyede yasal düzenlemelere de ihtiyaç vardır. İlerde, annelik izninin yanı sıra babalık izni de yürürlüğe konmalı, sadece anneler için değil babalar için de genişletilmiş çocuk bakımı hizmeti hakkı ve bakım faaliyetleri için tam ücretli izin, evlat edinme durumunda izin ve çalışma saatlerinin düzenlenmesi gibi haklar hayata geçirilmelidir.

Ayrıca, uzlaştırma konusundaki resmi söylemin gözden geçirilmesi de önemlidir, çünkü bu konudaki stratejilerin devlet planlarına dahil edilmesi, faydalı olabileceği gibi, eski bakış açının yeniden üretilmesine de neden olabilir. Örneğin, Sosyal Gelişme Bakanlığı kadınların ek gelirinin hane koşullarını iyileştirdiğini savunarak kadınların kendi kararlarını almalarını ve ev içi şiddetin azaltılmasını desteklemektedir. Ancak, Bakanlık, bakım hizmetlerinin genişletilmesindeki temel hedefi kadınların ve çocukların hayat kalitesini artırmak olarak tanımlamaktadır. Bu örnek, bir kez daha, aile sorumluluklarının paylaşımında erkeklerin dışarda tutulduğunu, uzlaştırma politikalarının sadece kadınların rolünü desteklemek çerçevesinde algılandığını, diğer tüm olumlu sosyal ve hane etki-

lerinin göz ardı edildiğini göstermektedir. İş ve aile yaşamının uzlaştırılması politikalarının, sadece kadınların değil nüfusun çoğunun yaşama koşullarını iyileştirmeye yönelik önlemler olarak ele alındığı bir paradigma değişikliği gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- Aguirre, R., 2008. Der. El futuro del cuidado, en Arriagada, I., Futuro de las familias y desafíos para las políticas. Naciones Unidas: Santiago de Chile.
- Alexandry, N. 2007. La mujer mexicana y su ciudadanía (Visión histórica) [http://www.yoinflujo.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1432&Itemid=26](http://www.yoinflujo.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1432&Itemid=26). Erişim tarihi 10 Haziran 2009.
- Asociación Mexicana en Dirección de Recursos Humanos, en línea. México y la flexibilización de horarios (Haziran 2005) (AMEDIRH) <http://www.amedirh.com.mx/apartados/articulos/art290605/horariosflexibles.htm>
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. Cámara de Diputados (2008). Análisis de las políticas conciliatorias entre la vida familiar y laboral en México acciones del gobierno federal 2000-2007. [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/Inv\\_Finales\\_08/DP2/2\\_16.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP2/2_16.pdf)
- CEPAL, 2004. Panorama social de América Latina, Santiago de Chile, CEPAL
- Colinas, L., 2008. Economía productiva y reproductiva en México: un llamado a la conciliación. Serie Estudios y perspectivas - Meksika 94 – CEPAL.
- CONAPO, 2008. Indicadores demográficos básicos 1990-2030. [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx) Erişim tarihi 3 Temmuz 2008.
- Consejo Nacional de población 2000 La población de México en el nuevo siglo  
 ——— 2000. La situación demográfica de México  
 ——— 2000. Cuadernos de Salud Reproductiva. República Mexicana  
 ——— 2003. La situación demográfica de México
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/default.htm?s>
- DIF Centros de Desarrollo Infantil. <http://www.dif.gob.mx/grupos/mujeres/centroscadi.html>
- DIF Centros de Asistencia infantil Comunitarios <http://www.dif.gob.mx/grupos/mujeres/centroscaic.html>
- Dion, M., 2005. “The Political Origins of Social Security in Mexico During the Cárdenas and Ávila Camacho Administrations”. Meksika Araştırmaları / Estudios Mexicanos, cilt 21, Sayı 1 (Kış, 2005), s. 59-95.
- Estrada López, S., 2007. Políticas de cuidado infantil, género, y ciudadanía. El proyecto CAI en Tijuana. La ventana Sayı 26.

- García, B. ve O. De Oliveira, 2001. División del trabajo en las familias mexicanas: tendencias recientes. "Foro Internacional Mujer Trabajadora Siglo XXI. Retos y Familia", IMSS-DIF-INMUJERES. Eylül 2001.
- García Cervantes, A.C., 2000. Guarderías y responsabilidades familiares IMSS. Conferencia presentada en "Taller Piloto sobre Mercados Labourales". En el marco del Seminario para la Definición de Lineamientos Metodológicos Básicos para la Aplicación del Enfoque de Género en las Políticas Públicas. México. [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100477.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100477.pdf)
- García Guzman, B., 1990. La ocupación en México en los años ochenta: hechos y datos. En Revista Mexicana de Sociología. cilt 55, sayı 1, 1990.
- García Verdú, R., 2003. El Sector informal de la economía en México. <http://cursos.itam.mx/ieconomica/EMPLEO/Presentaci%F3n%20Dr.%20Rodrigo%20Garc%EDa.pdf>
- Gobierno de Tamaulipas. Requerimientos para CENDI. [http://www.tamaulipas.gob.mx/servicios/tramitesyservicios2/archivos/CENDIs\\_Requisitos.pdf](http://www.tamaulipas.gob.mx/servicios/tramitesyservicios2/archivos/CENDIs_Requisitos.pdf) Erişim tarihi 20 Ocak 2009.
- İlkkaracan, İpek ve Sevil Acar, 2007. "The Institutional and Social Determinants of Female Labor Force Participation in Turkey: Who Cares Determines Who Participates and Who Does Not", International Association of Feminist Economics (IAFFE) Annual Conference, Bangkok.
- Inmujeres, 2009. Programa anual de evaluación 2009. Diagnóstico sobre igualdad la de género Cuadernos de trabajo 6 INMUJERES. Haziran 2009
- \_\_\_\_\_ 2008. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- \_\_\_\_\_ 2007. Pasos hacia la igualdad de género en México.
- \_\_\_\_\_ 2003. Las mexicanas y el trabajo II. Instituto Nacional de las Mujeres. México.
- INEGI, 2002a. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.
- \_\_\_\_\_ 2002b. Uso del tiempo y aportaciones en los hogares mexicanos.
- \_\_\_\_\_ 2004. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2002 Comunicado de Prensa 8 de marzo 2004.
- \_\_\_\_\_ 2004. Encuesta Nacional de empleo y seguridad social 2004.
- \_\_\_\_\_ 2006. Resultados preliminares II Censo de Población y vivienda 2005. Comunicado de Prensa Nro 024/06. 13 de febrero 2006. Aguascalientes, México.
- \_\_\_\_\_ 2008. Mujeres y Hombres en México 2009. INEGI. México
- \_\_\_\_\_ 2009. Mujeres y Hombres en México 2009. INEGI. México
- \_\_\_\_\_ 2009b. "Estadísticas a propósito del día del padre" Datos Nacionales. INEGI. México
- Ley General de Desarrollo Social <http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/normatividad/LGDS.pdf>
- Ley Federal del trabajo <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/123/>

- Ley del Instituto de Seguridad y servicios sociales para los trabajadores del Estado <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/88/default.htm?s=>
- Ley del Seguro Social –Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/94/default.htm?s=>
- Lopez-Acevedo, G., 2005. “Mexico an Overview of Social Protection. Income Generation and Social Protection for the Poor.” World Bank.
- Mendoza Cota J. E. ve K. J. García Bermudez, 2009. “Discriminación salarial por género en México. En Problemas del Desarrollo- Revista Latinoamericana de Economía”. cilt 40, sayı 156.
- Matarazzo, C., 2005. “Las políticas conciliatorias entre los ámbitos productivo y reproductivo y su relación con la igualdad de género. Estudio de caso sobre México”. UNFPA/
- OECD, 2008. “Employment Outlook Chapter 2 Declaring Work or Staying Underground: Informal Employment in Seven OECD Countries”. OECD, Fransa.
- Presidencia de la República, 2007. “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”. <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/indexf793.html?page=igualdad-entre-mujeres-y-hombres> Erişim tarihi 15 Ocak 2009.
- Rivero, A., 2008. Licitará el IMSS 129 guarderías. Reforma.18/08/2008 <http://www.reforma.com/negocios/articulo/457/912604/> Erişim tarihi 15 Kasım 2008.
- Secretaría de Educación Pública (SEP). 2009. <http://basica.sep.gob.mx/temppocompleto/start.php?act=propuestaacademica>. Erişim tarihi: 20 Ocak 2009.
- \_\_\_\_\_. 2008. Principales cifras. Ciclo escolar 2006-2007.
- \_\_\_\_\_. Kasım 2003. Revisión de las Políticas de Educación y Cuidado de la Infancia Temprana Proyecto de Cooperación con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos Reporte de Antecedentes de México. Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), 2008. Segundo Informe [http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/2informre\\_2008.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/2informre_2008.pdf) Erişim tarihi 10 Ocak 2009.
- \_\_\_\_\_. 2007. Objetivos estratégicos de desarrollo social 2007-2012. [http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Objetivos\\_Estrategicos\\_desarrollo\\_social.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Objetivos_Estrategicos_desarrollo_social.pdf) Erişim tarihi 09 Aralık 2008.
- Secretaría de Trabajo y Provisión Social (STPS), 2008. 10 de Mayo 2008. Las mujeres representan 37.9% de la población ocupada, y de ellas casi 70% son madres trabajadoras. [http://www.stps.gob.mx/saladeprensa/notas\\_informativas/2008/notas\\_informativas\\_10MAYO.htm](http://www.stps.gob.mx/saladeprensa/notas_informativas/2008/notas_informativas_10MAYO.htm) Erişim tarihi 20 Kasım 2008.
- \_\_\_\_\_. 2007. Programa Sectorial de Trabajo y Provisión Social 2007-2012. <http://www.stps.gob.mx/PremioNSH/VERSION%20%20FINAL%20PROGRAMA%20SECTORIAL.pdf> Erişim tarihi 9 Aralık 2008.
- \_\_\_\_\_. 2006. Informe de Laboures [http://www.stps.gob.mx/transparencia07/informe\\_laboures/inf2006.pdf](http://www.stps.gob.mx/transparencia07/informe_laboures/inf2006.pdf)

——— 2004. Modelo de Reconocimiento de Empresa Familiarmente Responsable. Manual para su aplicación. [http://www.stps.gob.mx/EMPRESA\\_FR/002%20%20Manual%20de%20Aplicacion%20EFR%20\(PDF\).pdf](http://www.stps.gob.mx/EMPRESA_FR/002%20%20Manual%20de%20Aplicacion%20EFR%20(PDF).pdf) Erişim tarihi 10 Aralık 2008.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Acuerdo por el que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia da a conocer las Reglas de Operación de los Programas de Atención a la Infancia y Adolescencia. Publicado en el Diario Oficial de la Federación 10-02-2006.