

TÜRKİYE'DE İSTİHDAM TEŞVİKLERİNİN KADIN İSTİHDAMI ÜZERİNDEKİ  
ETKİLERİ: NİTEL BİR ARAŞTIRMA

DİDEM KOCA

TARAFINDAN

YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜNE  
SUNULAN TEZ

SOSYAL POLİTİKA ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

MAYIS 2016

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Doç. Dr. Mesut Murat ARSLAN  
Enstitü Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm şartları sağladığımı tasdik ederim.

Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL  
Anabilim Dalı Başkanı

Okuduğumuz ve savunmasını dinlediğimiz bu tezin bir Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm kapsam ve kalite şartlarını sağladığını beyan ederiz.

Prof. Dr. Çiğdem ARIKAN  
Danışman

**Jüri Üyeleri**

Prof. Dr. Çiğdem ARIKAN (YBU, Sosyal Hizmet) .....

Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL (YBU, İktisat) .....

Doç. Dr. Mehmet Merve Özaydın (Gazi Üni., İ.İ.B.F.) .....

Bu tez içerisindeki bütün bilgilerin akademik kurallar ve etik davranış çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu beyan ederim. Ayrıca bu kurallar ve davranışların gerektirdiği gibi bu çalışmada orjinal olmayan her türlü kaynak ve sonuçlara tam olarak atıf ve referans yaptığımı da beyan ederim; aksi takdirde tüm yasal sorumluluğu kabul ediyorum.

**Adı Soyadı:** Didem KOCA

**İmza:**





**ANNEM VE BABAMA**

## TEŞEKKÜR

Tez alıőması boyunca görüş ve önerileriyle beni yönlendiren ve akademik desteğini bir an olsun esirgemeyen çok değerli danıőmanım Prof. Dr. Çiğdem Arıkan'a,

Bu konuyu çalıőmamda büyük katkısı olan ve tezin yol haritasını belirlememi sağlayan Doç. Dr. Mehmet Merve zaydın'a,

Çalışmada zorlandığım zamanda motive edici etkisiyle yanımda olan ve çalışmayı hızlandıran Prof. Dr. Erdal Tanas Karagl'e

Saha alıőması süresince bana değerli vakitlerini ayırıp sorularımı içtenlikle cevaplandıran konuşmacılara,

Yoğun çalıőmalarım esnasında bana gösterdikleri sabır ve hoőgörü için ablam zlem Koca, kardeőim Dilara Koca ve bu süreçte yanımda olan herkese,

Sonsuz teşekkür ederim.

Didem KOCA

## ÖZET

### TÜRKİYE’DE İSTİHDAM TEŞVİKLERİNİN KADIN İSTİHDAMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: NİTEL BİR ARAŞTIRMA

Koca, Didem  
Yüksek Lisans, Sosyal Politika Anabilim Dalı  
Danışman: Prof. Dr. Çiğdem Arıkan  
Mayıs, 2016, 159 sayfa

Bu çalışmada; dünyada ve Türkiye’de kadın istihdamının mevcut durumu ele alınmıştır. Kadınların işgücü piyasalarında karşılaştıkları engeller ve bu engelleri ortadan kaldırmak üzere uygulanan politikalara yer verilmiştir. Türkiye’de 2008 yılında uygulanmaya başlanan Kadın İstihdam Teşvikleri, yapılan saha çalışmasıyla analiz edilmiştir. Bu teşviklerin uygulanmasında işgücü piyasalarında yaşanan zorluklar incelenmiştir.

Dünyada ve Türkiye’de kadınların ülke ekonomilerine katkıları, işgücü piyasalarında kendilerine yer bulmaları ile doğru orantılıdır. Nüfusun yarısını oluşturan kadınların işgücü dışında tutulmaları ekonomik büyüme ve kalkınmayı olumsuz yönde etkilemektedir. Dünyada Sanayi Devrimi’nin yaşanması, Türkiye’de ise Cumhuriyet’in ilanı, kadınların işgücüne katılımında bir dönüm noktası olmuştur. Ancak kadınların çalışma hayatına girmeleri beraberinde bir takım sorunların yaşanmasına yol açmıştır. Bu sorunların en temel aktörü ise toplumun kadına biçtiği “geleneksel cinsiyetçi rol” dür. Bu bağlamda ülkeler kadınların çalışma hayatında yaşadıkları olumsuzlukları gidermek, kadın işsizlik oranlarını azaltmak ve kadın istihdamını artırarak ülke ekonomisine katkı sağlamaları amacıyla bir dizi istihdam politikaları ortaya koymuşlardır. Aktif işgücü politikalarından biri olan istihdam teşvikleri önemli bir işgücü politikası olarak değerlendirilmektedir. İstihdam teşvikleri, özellikle ekonomik kriz dönemlerinde kamu istihdam kurumları tarafından düzenli olarak uygulanan politikalar haline gelmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kadın istihdamı, aktif istihdam politikaları, kadın istihdam teşvikleri

## ABSTRACT

### THE EFFECTS OF EMPLOYMENT INCENTIVES ON WOMEN'S EMPLOYMENT IN TURKEY: A QUALITATIVE STUDY

Koca, Didem

Master, Department of Social Policy

Thesis Supervisor: Prof. Dr. ıgdem Arıkan

May 2016, 159 pages

In this study, the current situation of women's employment in the world and in Turkey is covered. The obstacles women face in the laborforce market and the policies implemented to eliminate these problems are taken into consideration. In Turkey the women's employment policy implemented in 2008, is analyzed with a field research. The problems seen in the laborforce market during the implementation of these promotions are examined.

All around the world and in Turkey women's contribution to a country's economy is in direct incentive to finding themselves a place in laborforce market. Women who constitute half of the population when being excluded from the laborforce, it affects the growth and development negatively. In the world the industrial revolution and in Turkey declaration of Turkish Republic has been a turning point in women's participation to laborforce. However women's participation to laborforce brought some problems within. The main actor of these problems is the "traditional sexist role" assigned to women by society. In this context countries have put forward some employment policies in order to eliminate the problems women face in the work life, to reduce the percentage of women's unemployment and to participate in the country's economy by increasing women's employment. Employment Incentives which is one of the active labour market policies is considered to be one of the most effective laborforce policy. Employment incentives, especially during the times of economic crisis, has become regularly applied policies by the public employment institutions.

**Key Words:** Women's employment, active labour market policies, incentive of women's employment.

## İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLOLAR LİSTESİ	x
GRAFİK LİSTESİ	x
KISALTMALAR	xi
BÖLÜM 1. GİRİŞ	1
BÖLÜM 2. İSTİHDAMIN GENEL YAPISI VE KADIN İSTİHDAMI	3
2.1. Giriş	3
2.2. Kavramsal Çerçeve	4
2.2.1. İstihdam	4
2.2.2. Kadın İstihdamı	5
2.2.3. Kadın İstihdamına Yönelik Yaklaşımlar	6
2.2.4. Kadın İstihdamının Önündeki Engeller	12
2.2.4. İstihdam Politikaları	19
2.2.4.1. Pasif İstihdam Politikaları	20
2.2.4.2. Aktif İstihdam Politikaları	23
2.2.5. Kavramsal Açıdan İstihdam Teşvikleri	28
2.2.5.1. İstihdam Teşviklerinin Amacı	29
2.2.5.3. Kadın İstihdam Teşvikleri Kapsamı	30
2.3. Bölüm Değerlendirmesi	31
BÖLÜM 3. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KADIN İSTİHDAMININ BOYUTLARI	33
3.1. Giriş	33
3.2. Dünyada Kadın İstihdamının Tarihsel Gelişimi	34
3.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Kadın İstihdamı	35
3.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası Kadın İstihdamı	36
3.2.3. Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzendeki Kadın	38



<b>3.3. Dünyada Kadın İstihdamının Genel Yapısı</b>	<b>39</b>
3.3.1. Dünyada Kadının İşgücüne Katılımı	40
3.3.2. Dünyada Kadın İstihdamının Sektörel Dağılımı	46
<b>3.4. Türkiye’de Kadın İstihdamının Tarihsel Gelişimi</b>	<b>48</b>
3.4.1. Osmanlı Döneminde Kadın İstihdamının Gelişimi	49
3.4.2. Cumhuriyet Döneminde Kadın İstihdamının Gelişimi	50
<b>3.5. Türkiye’de Kadın İstihdamının Genel Yapısı</b>	<b>51</b>
3.5.1. Türkiye’de Cinsiyete Göre İşgücüne Katılım Oranları	52
3.5.2. Türkiye’de Kadın İstihdamının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	56
3.5.3. Türkiye’de Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı	58
3.5.4. Türkiye’de Kadın İstihdamının Eğitim Durumuna Göre Dağılımı	61
3.5.5. Türkiye’de Kadın İstihdamının Medeni Duruma Göre Dağılımı	64
3.5.6. Kadın İşgücüne Katılımı Üzerinde İktisadi Kalkınmanın U-Biçimli Etkisi	65
<b>3.7. Bölüm Değerlendirmesi</b>	<b>67</b>
<b>BÖLÜM 4. KADIN İSTİHDAMINI ARTTIRMAYA YÖNELİK ÇALIŞMALAR VE KADIN İSTİHDAM TEŞVİKLERİ</b>	<b>69</b>
<b>4.1. Giriş</b>	<b>69</b>
<b>4.2. Seçilmiş Ülke Örneklerinde Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Teşvikler</b>	<b>70</b>
4.2.1. Amerika Birleşik Devletleri	71
4.2.2. İsveç	73
4.2.3. Norveç	75
4.2.4. Güney Kore	77
4.2.5. Japonya	79
4.2.6. İngiltere	81
<b>4.3. Türkiye’de Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Çalışmalar ve Teşvik Uygulamaları</b>	<b>83</b>
4.3.1. Türkiye İş Kurumu ve Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Teşvikler	89
4.3.1.1. İstihdam Teşvikleri	96
4.3.1.1.1. Türkiye’de Kadın İstihdamı Yönünden Sosyal Sigortalar Prim Teşviki Uygulamaları	97
4.3.1.1.2. Kadın ve Genç İstihdamı Teşvikleri	100
4.3.1.1.3. Kadın ve Genç İstihdamı Teşvik Kapsamı ve Yararlanma Koşulları	101
<b>4.5. Kadın İstihdamı Teşviklerinin Önündeki Engeller</b>	<b>104</b>
<b>4.6. Bölüm Değerlendirmesi</b>	<b>106</b>

<b>BÖLÜM 5. KADIN İSTİHDAM TEŞVİKLERİNE İLİŞKİN ARAŞTIRMA SONUÇLARI</b>	<b>107</b>
<b>5.1. Giriş</b>	<b>107</b>
<b>5.2. Araştırmanın Amacı</b>	<b>108</b>
<b>5.3. Araştırmanın Yöntemi</b>	<b>108</b>
<b>5.4. Araştırmanın Analizi</b>	<b>113</b>
5.4.1. Türkiye’de Kadın İstihdamının Mevcut Durumu	114
5.4.2. Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Anlayışının Kadın İstihdamına Yansıması	116
5.4.3. İstihdam Teşviklerinin Hedefleri	119
5.4.4. Teşviklerin Kapsam ve Sınırlarının Belirlenmesi	120
5.4.5. Kadın İstihdam Teşviklerinin İşverenler Tarafından Algılanması	122
5.4.6. İstihdam Teşvik Mevzuatının Anlaşılabilirliği	123
5.4.7. Kurumlararası Koordinasyon	125
5.4.8. Teşviklerin Kurumlar Tarafından Tanıtılması	126
5.4.9. E-Bildirge İmkanları	128
5.4.10. Teşviklerin Etkililiği	130
5.4.11. Teşviklerin Denetimi	131
<b>5.5. Bölüm Değerlendirmesi</b>	<b>132</b>
<b>6. Sonuç ve Öneriler</b>	<b>135</b>
<b>KAYNAKÇA</b>	<b>144</b>
<b>EKLER</b>	<b>156</b>
<b>Ek-1: Yarı Yapılandırılmış Soru Formu</b>	<b>156</b>
<b>Ek-2: Konuşmacı Listesi</b>	<b>158</b>
<b>Ek-3: İzin Yazısı</b>	<b>159</b>

## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo: 1</b> Dünya Ölçeğinde İşgücüne Katılım Oranları (%).....	43
<b>Tablo: 2</b> Dünyada Bölgesel Olarak İşgücüne Katılım Oranları (%).....	44
<b>Tablo: 3</b> Dünya Çapında İşsizlik Oranları (%).....	45
<b>Tablo: 4</b> Seçilmiş Ülkelerde Erkek-Kadın İşgücüne Katılım Oranları (%).....	46
<b>Tablo: 5</b> Sektör Bazında Bölgelere Göre İstihdam Dağılımı (Erkek) 2012 .....	49
<b>Tablo: 6</b> Sektör Bazında Bölgelere Göre İstihdam Dağılımı (Kadın) 2012 .....	50
<b>Tablo: 7</b> Kurumsal Olmayan Nüfusun Yıllar ve Cinsiyete Göre İşgücü Durumu (Bin) ....	56
<b>Tablo: 8</b> Türkiye’de Yaş Grubuna ve Yıllara Göre İstihdam Oranı (%).....	59
<b>Tablo: 9</b> Ekonomik Faaliyete Göre İstihdam Edilenler, (Bin) .....	61
<b>Tablo:10</b> Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı .....	62
<b>Tablo:11</b> Eğitim Durumuna Göre Kadınların İşgücüne Katılım Oranları.....	64
<b>Tablo:12</b> Türkiye’de Kadınların Medeni Durumuna ve Yıllara Göre İşgücüne Katılım Oranları (%).....	65
<b>Tablo:13</b> 2007-2014 Yılları Arasında Cinsiyet Bazında İŞKUR’a Kayıtlı İşsizlerin Sayısı .....	94
<b>Tablo:14</b> 2007-2014 Yılları Arasında Kamu Sektöründe ve Özel Sektörde Açık İş Sayısı .....	95
<b>Tablo:15</b> 2007-2014 Yılları Arasında Cinsiyet Bazında İŞKUR Tarafından İşe Yerleştirilenlerin Sayısı .....	96
<b>Tablo:16</b> 2014 Yılı Aktif İşgücü Piyasası Programları ve Katılımcı Sayısı.....	101

## GRAFİK LİSTESİ

<b>Grafik:1</b> Türkiye’de Kadın İşgücüne Katılım Oranları (%).....	67
---	----

## KISALTMALAR

<b>ASPB</b>	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
<b>CEDAW</b>	: The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi
<b>ÇATOM</b>	: Çok Amaçlı Toplum Merkezi
<b>ÇSGB</b>	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>GAP</b>	: Güney Doğu Anadolu Projesi
<b>GEP</b>	: Girişimcilik Eğitim Programı
<b>HRD</b>	: Human Resource Development – İnsan Kaynakları Geliştirme
<b>İEP</b>	: İşbaşı Eğitim Programı
<b>İLO</b>	: International Labour Organisation – Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>İŞKUR</b>	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
<b>KOSGEB</b>	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
<b>KSGM</b>	: Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
<b>MEK</b>	: Mesleki Eğitim Kursları
<b>MÜSİAD</b>	: Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>SSK</b>	: Sosyal Sigortalar Kurumu
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşları
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TDK</b>	: Türk Dil Kurumu
<b>TEPAV</b>	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
<b>TİSK</b>	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TÜSİAD</b>	: Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği
<b>WFTC</b>	: Working Families Tax Credit - Çalışan Aileler Vergi İndirim

## BÖLÜM 1

### GİRİŞ

Geçmişten günümüze kadar her toplumda kadınlara ve erkeklere ayrı ayrı roller biçilmiştir. Kadın ve erkeklerden bu rollere uygun davranışlar sergilemesi beklenmektedir. Toplumdan topluma farklılıklar arz rol beklentilerinden en çok etkilenen grup ise kadınlardır. Kimi toplumlarda kadınlar, kamusal alanlarda tıpkı erkekler kadar yer alma şansına sahip iken, kimi toplumlarda ev içine hapsedilmiş olarak hayatlarını devam ettirmektedir. Ancak ev içine hapsedilmeleri onları üretimden alıkoymamaktadır.

Tarihsel sürece bakıldığında kadının Sanayi Devrimi ile birlikte ücretli istihdama geçtiği görülmektedir. İstihdama katılma, hem bireyi hem de toplumu sosyal, ekonomik ve siyasi yönlerden etkilemektedir. Sanayi Devriminden itibaren başlayan bu hikâye, ülkeler bazında farklılıklar gösterse de kadınlar hızla istihdamda yer almaya başlamışlardır. Kadınların istihdamda yer almaya başlaması birçok sorunları da beraberinde getirmiştir, çünkü kadın, bir yandan “iyi anne” ve “iyi eş” , diğer yandan çalışma yaşamında bir “işçi”dir. Kadının çalışma yaşamında yoğun ve etkili biçimde yer alamaması bir dizi faktör ile açıklanmaktadır. Ancak bu faktörlerden en önemlisi kadınların, düşük eğitim düzeyleri sebebiyle yeterli niteliğe sahip olamamalarıdır.

Günümüzde dünya nüfusunun yaklaşık olarak yarısını kadınlar oluşturmaktadır. Ancak kadınların çalışma hayatına katılmaları, ekonomik ve sosyal kalkınmadan yararlanma düzeyleri ne yazık ki erkeklerle aynı düzeyde değildir. Bu durum ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ile doğru orantılıdır. Türkiye’de Cumhuriyet Dönemi ile birlikte kadına önemli haklar verilmeye başlanmış ve kadın çalışma yaşamında görünür kılınmıştır. Ancak hala gelişmiş ülkeler düzeyinde bir ilerleme sağlanamamıştır.

Son yıllarda kadın işgücüne katılım oranları dünya genelinde giderek artmaktadır. 2014 yılı itibariyle dünya genelinde kadınların işgücüne katılım oranı yüzde 50,3 olarak belirlenmiştir.

Türkiye’de ise bu oran 2015 yılı itibariyle yüzde 32,3’tür. Ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların oranı ise neredeyse yüzde 49’dur (TÜİK, 2015). Ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların çoğu tarım sektöründe çalışmaktadır. Üretim sürecinin dışında kalan ve yeterli düzeyde istihdama katılamayan kadın, yaşadığı toplumun bağımlılık oranını arttıracak ve sosyal güvenceden yoksun kalacaktır. Bu durum kadının hapsediğu “yoksulluk kısır döngüsü” nü kıramaması ile sonuçlanacaktır.

Türkiye, demografik, ekonomik ve sosyo-kültürel yapısından dolayı kadınların istihdama katılımları yönünden farklı bir ülke olma özelliği taşımaktadır. Bu bağlamda işgücüne katılım oranlarını yükseltmek amacıyla yapılan düzenlemelerin Türkiye’nin sosyo- kültürel yapısına uygun olması gerekmektedir. Şöyle ki, tepeden inme politikaların çoğu zaman ülkelerin kültürel yapısı ile uyuşmayacağı bir gerçektir.

Türkiye’de kadın istihdamını arttırmak amacıyla 2008 yılında uygulamaya konulan düzenlemelerden biri “Kadın İstihdamını Teşvik” programıdır. Bu uygulamanın esas amacı, işverenleri kadın istihdamı konusunda teşvik etmektir. Bu bağlamda işverenlerin ödemesi gereken sigorta prim teşviklerinin belirli şartlar çerçevesinde devlet tarafından ödenmesi öngörülmektedir. Bu uygulamada Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu baş aktörlerdir.

Çalışma “Giriş” bölümü ile birlikte beş ana bölümden oluşmaktadır. İkinci bölümde, genel olarak istihdam kavramı, kadın istihdamına yönelik yaklaşımlar, kadın istihdamının önündeki engeller, istihdam politikaları ve istihdam teşvikleri kavramsal çerçeve ile ele alınmıştır. Üçüncü bölümde, dünya ve Türkiye’de kadın istihdamının boyutları ele alınmıştır. Bu bölümde kadın istihdamı çeşitli faktörler çerçevesinde (sektör, yaş, eğitim, medeni hal vb.) incelenmiştir. Dördüncü bölümde, dünya ve Türkiye’de kadın istihdamını arttırmaya yönelik olarak yapılan çalışmalara yer verilmiştir. Son bölüm, çalışmanın analiz kısmını oluşturmaktadır. Kadın istihdamı teşvikleri yapılan görüşmelerle birlikte ele alınmıştır. Çalışma, sonuç ve öneriler kısmı ile tamamlanmıştır.

## BÖLÜM 2

### İSTİHDAMIN GENEL YAPISI VE KADIN İSTİHDAMI

#### 2.1. Giriş

Ülkelerin istihdam düzeylerinin artması ekonomik anlamda büyüme ve kalkınma hedeflerine ulaşmaları için önemli bir mekanizmadır. Dünya nüfusunun yarısını oluşturan kadınların işgücü piyasasına dâhil edilmesi bu hedeflere ulaşmada birincil önem taşımaktadır, çünkü nüfusun yalnızca yüzde 50’lik bir kısmının işgücünde yer alması ekonomik ve sosyal kalkınmayı istenilen düzeylere taşıyamayacaktır. Burada önemli olan izlenen politikalarda ve yürütülen çalışmaların merkezinde “kadın” ın yer almasını sağlamaktır. Kadın istihdamının artması; yoksulluğunun önlenmesi, haneye giren daha yüksek gelir ve daha iyi yaşam standartlarına kavuşmak anlamına gelmektedir.

Bölümde kadın istihdam sorununu daha iyi anlayabilmek için literatürde yer alan kadın istihdamına yönelik yaklaşımlar ele alınmıştır. Bunun yanı sıra dezavantajlı gruplar arasında ilk sıralarda yer alan kadınların işgücüne dâhil olmasının önündeki engellere yer verilmiştir. Kadın istihdamını arttırmak ve iyileştirmek amacıyla hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler bir takım istihdam politikaları uygulamıştır. Bunlardan biri de istihdamı teşvik uygulamalarıdır. Bu bölümde istihdam politikaları ve istihdam teşvikleri kavramsal açıdan incelenmiştir.

## 2.2. Kavramsal Çerçeve

### 2.2.1. İstihdam

İstihdam kelime anlamıyla “çalıştırma ve iş sahibi yapma” durumlarını anlatmaktadır. İktisadi anlamda istihdam, çalışan bakımından emeğini gelir elde etmek için kullanmasını ifade etmektedir. İşveren açısından ise ürün elde edebilmek amacıyla belirli bir ücret karşılığında iş gücünün değerlendirilmesidir (Odabaşı, 2009).

Başka bir tanımda ise istihdam, ülkede belli bir dönemde çalıştırılan işgücü miktarını ifade etmektedir. İstihdam; iktisatçılar tarafından en geniş anlamı ile üretim faktörlerinin tam kullanımı olarak tanımlanmaktadır. Dar anlamı ile ise; herhangi bir işte yevmiyeli, ücretli, maaşlı, kendi hesabına çalışan, işveren ya da ücretsiz aile işçisi olarak referans dönemi içinde en az bir saat iktisadi faaliyette bulunan kişilerdir ( Talas,1997). Geniş anlamda istihdam tüm üretim faktörlerinin üretim sürecinde kullanılması anlamına gelmektedir. Dar anlamda istihdam ise sadece emek faktörünü içermektedir (Özgüven, 1997). İstihdam, belirli bir dönemde işi olanlar veya aktif olarak iş sahibi olanlar şeklinde de tanımlanmıştır. Bu bağlamda istihdam kavramı ücretli çalışanlar ve bağımsız çalışanlar şeklinde iki gruba ayrılmaktadır.

İstihdamın kavramsal çerçevesi çizilirken tam istihdam, eksik istihdam ve aşırı istihdam kavramlarına da değinmek gerekmektedir. Ekonomide geçerli olan ücrette çalışmak isteyenlerin iş bulabildiği istihdam seviyesi tam istihdamı gösterir (Öcal, 2007). Başka bir tanımda tam istihdam, işgücünün istihdam hacmine eşit olduğu ekonomik durum, makro seviyede toplam işgücü isteminin toplam işgücü arzına eşit olduğu ekonomik durum şeklinde tanımlanabilir (Ünay, 2001).

Eksik istihdam, bir bölgede veya bir ekonomide tüm üretim faktörlerinin aynı zaman dilimi kapsamında üretim sürecinde olmadığı ya da kullanılmadığı durumu ifade etmektedir. Şöyle ki, eksik istihdamda sermaye malları tam kapasiteyle çalışamaz ve toprak da teknolojik gelişmelere ayak uyduramadığı için arzu edilen istihdam düzeylerine erişilemez (Berberoğlu, 1996). Aşırı istihdam kavramı ise eksik istihdam koşullarının tam tersini ifade



etmektedir. Bu bağlamda ülkede tüm işgücünün tam çalışmasına karşın hala işgücüne talep var ise bu durum aşırı istihdam kavramı ile açıklanmaktadır.

### **2.2.2. Kadın İstihdamı**

Günümüzün küresel dünyasında toplumların ve bireylerin yaşam tarzlarının keskin bir biçimde değişmekte olduğu gözlemlenmektedir. Bu değişim özellikle kent kadınının toplum hayatındaki ve aile içerisinde edindiği rolü üzerinde daha da belirgin bir biçimde ortaya çıkmaktadır (Günsel vd., 2015). Dolayısıyla kadınların iş hayatına entegrasyonunun yükseldiği ve toplumda daha aktif roller edindiği görülmektedir. Böyle bir konjonktürde toplumların gelişmişlik seviyeleri, o toplumdaki kadınların eğitim düzeyi ve toplumda kadınlara verilen önem ile paralellik göstermektedir (İnandı, 2009).

Kadınlar toplumlarda genellikle ön planda olmayan fakat toplumun ilerlemesinde başat etkileri olan üyeleridir. Bir toplumda kadın ne kadar verimli ve üretken ise toplum o kadar gelişecektir. Kadının çalışma hayatında yer alması toplumsal ve ekonomik kalkınma sürecinde, özellikle insan emeğinin özgürleşmesi bakımından büyük öneme sahip olduğu ifade edilebilir. Bunun yanı sıra kadınların çalışma hayatında bulunmaları toplumsal statülerinin artması bakımından da gereklidir. Dolayısıyla ekonomik ve toplumsal kalkınma sürecinde kadınların etkin şekilde bulunmaları, kadınların işgücüne katılımının ve istihdamının artırılması, toplumsal ve bireysel açıdan sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebilmesinde önemli bir faktördür (Ecevit, 2010). Bu bağlamda kadının işgücünde yer alması, hem kadın yoksulluğunun önlenmesi hem de haneye bir artı gelir sağlanması bakımından önemlidir.

Kadınlar, insanlık tarihi boyunca üretimin her aşamasına katkıda sağladıkları halde, kalkınmanın olanaklarından yeterince pay alamamışlardır. Dolayısıyla kadınlar, dünya genelinde yoksulluktan en fazla etkilenen grubu oluşturmaktadır (Yorgun, 2010). Yeterli eğitim düzeyine ulaşamadıkları, işgücüne katılamadıkları ve toplumda ikincil birey olarak tanımlandıkları sürece kadınların yaşadıkları “yoksulluk kısır döngüsü” kırılmayacaktır.

Literatürde dezavantajlı gruplar arasında yer alan kadın, hemen hemen her dönemde işgücüne katılım bakımından erkeklerin oldukça gerisinde kalmıştır. Bu durum kırsal ve kent yaşamında farklılaşmaktadır. Şöyle ki, kırsal alanda kadınların işgücüne katılım oranları kentlerden daha yüksektir. Bunun nedeni ise kadınların kırsal alanlarda yoğun bir biçimde “ücretsiz aile işçisi” olarak çalışmalarından kaynaklanmaktadır. Kentlerde durum kırsal alandan daha farklı bir manzara yansıtmaktadır. Kentlerde yaşayan kadınlar, yeterli düzeyde beceri, nitelik ve eğitime sahip olmayan kadın, işgücü piyasasında yer alamamaktadır.

Kadınları işgücü piyasasının dışına iten bir başka olgu ise çoğu zaman ev işlerini yapmak ve çocuk büyütme sorumluluğudur. Bu sorumluluk toplumun kadına atfettiği görevdir. Çoğu kadın bu durumu kabullenerek iş ve eğitim hayatından uzak kalmıştır. Ancak yaşanan teknolojik ve ekonomik gelişmeler kadınları çalışma yaşamına çekmeyi başarmış ve kadınlar kendilerinden beklenen geleneksel sorumlulukların dışında da başarılı olabileceklerini göstermişlerdir.

Günümüzde kadınların çalışma yaşamına dâhil olmaları, 18.yüzyılın sonunda gerçekleşen Sanayi Devrimi ile başlamıştır (Açıkalin, 2000). Sanayi devrimi kadın işgücü için bir dönüm noktası olmuştur. Bu dönemde Avrupa sanayiinde başlayan kitle üretiminin yanı sıra tarımda da “devrim” niteliğinde gelişmeler yaşanmıştır. Bu bağlamda boşa çıkan tarımsal kadın işgücü kentlere göç ederek emek piyasalarına kadın işgücü olarak katılmaya başlamıştır (Özer ve Biçerli, 2003-2004). Kadınlar ilk kez bu dönemde işçi statüsüyle ve ücretli olarak çalışma yaşamı içinde yer almıştır. Kadınların işgücüne katılım oranlarının artması ile birlikte, buna bağlı olarak literatürde çeşitli yaklaşımlar geliştirilmiştir.

### **2.2.3. Kadın İstihdamına Yönelik Yaklaşımlar**

Kadın istihdamı konusunu daha geniş bir açıdan ele almak adına kadın istihdamına yönelik yaklaşımları da incelemek gerekmektedir.

#### **2.2.3.1. İkili Rol Yaklaşımı**

Ücretli kadın işgücünün, işgücü piyasasındaki konumunu belirtmek üzere ortaya çıkan ilk yaklaşımdır. Bu yaklaşım, kadının iş ve aile hayatının nasıl bağdaştırılacağı sorusuna yanıt

aramaktadır. Üretilen çözüm önerilerinin çoğu kadının sorumluluklarını artırmaktadır. Yaklaşımına göre, kadının çalışması iki faktörün kabulüne bağlıdır. Bunlardan birincisi kadının çalışması aile bütçesine katkı niteliğindedir. İkincisi ise kadın, çalışma hayatında ikincil statüde olmasını kabul etmelidir (KSGM, 1999). Başka bir deyişle, kadının çalışmasının toplum tarafından kabul görmesi, kadının işteki konumunu kendisi açısından ikinci planda görmesi ile mümkün olabilecektir. Yaklaşımına göre; kadının çalışması aile bütçesine yardım olarak görülürse ve kadın, çalışma hayatına ev hayatından daha az öncelik verirse sorun çözülebilir (Eyüboğlu vd., 2000).

İkili rol yaklaşımında, toplumsal cinsiyete bağlı olarak kadın ve erkeğin rollerini tanımlamasıyla kadının hem işte hem de evde erkeğe bağlı olmasını önemsememekte ve bunu olağan görmektedir (Ciner, 2003). Bu yaklaşımın, kadının niteliklerine bakılmaksızın birincil görevinin ev içi işler olduğunu savunması ataerkil bir zihniyetin ürünü olduğunu göstermektedir.

### **2.2.3.2. İnsan Sermayesi Yaklaşımı**

İnsan sermayesi yaklaşımına göre, erkek ve kadın çalışanlar arasındaki cinsel iş ayrışmaları ve ücret eşitsizlikleri arasındaki farklılıklar, kadınların çalışma hayatındaki verimlerinin düşük düzeyde olması ile açıklanmaktadır. Bu bağlamda kişinin piyasadaki verimliliği ne derece yüksek ise, işinden elde edeceği tatmin de o derece yüksek olacaktır. İşçinin verimliliği ise, onun birey olarak kendi potansiyel üretici kapasitesine yaptığı yatırımlarla (resmi eğitimi, mesleki eğitim, iş tecrübesi vb.) ve sahip olduğu kapital miktarı ile bağlantılıdır (Ecevit, 1997).

Kadın işgücünün sahip olduğu nitelikler, mesleki ve genel eğitim bakımından erkek işgücünün sahip olduğu niteliklerden daha düşük olduğu için kadınlar düşük düzeyde ücretle çalışmayı kabul etmek zorundadır. İşverenlere göre kadının düşük ücretlerle çalışmasının diğer bir nedeni ise kadın, çocuk bakımı ve doğum gibi nedenlerle iş yaşamını kesintiye uğratmaktadır. Bu da kadının elde ettiği iş deneyimlerini unutması anlamına gelmektedir (Eyüboğlu vd., 2000). Yaklaşım, kadınların düşük nitelik ve düşük ücretli işlerde çalışma nedenini yeterli düzeyde eğitim alamamaları ile ilişkilendirmiştir.

İnsan sermayesi yaklaşımı, bir konuda çözümsüz kalmaktadır. Farklı niteliklere sahip olan kadın ve erkeğin farklı ücret alması olağan iken; aynı nitelikte olan kadın ve erkeğin farklı ücretler alması konusunda insan sermayesi yaklaşımı çözüm getirememektedir. Ayrıca bu yaklaşıma göre kadınlar, gönüllü olarak işgücü piyasasına girip çıktıklarından “işsizlik” kadınlar için bir sorun teşkil etmemektedir. Bu durum kadınların kişisel tercihleri sonucunda oluşmuştur (Ecevit, 1997).

İnsan sermayesi yaklaşımı, kadınların daha az ücret almasının ve geleceği olmayan ikincil mesleklerde yoğunlaşmasının nedeninin kendi özgür bireysel tercihleri olduğunu belirtir. Bu tercihlerin iradi tercihler mi yoksa toplumsal ayrımcılık olarak adlandırılabilen istek dışı tercihlerin arkasında yatan toplumsal faktörlerin, değer yargılarının, yerleşik kabullerin ve önyargıların mı bir sonucu olduğu konusu tartışmaya açıktır (Aydın, 2011).

### **2.2.3.3. İkili İşgücü Piyasası Yaklaşımı (Bölümlenmiş İşgücü Piyasası Yaklaşımı)**

İkili işgücü piyasası yaklaşımı, ücretli kadın emeğini ekonomik yapı içindeki işgücü piyasasının ikiye bölünmüş olduğu varsayımından hareketle incelemektedir (Ciner, 2003). Bu yaklaşımda birincil işgücü piyasaları; ücretlerin yüksekliği, çalışma güvencesinin varlığı, iyi çalışma koşulları ve terfilerin mevcut olması özellikleri ile dikkat çekmektedir. İkincil işgücü piyasaları ise kötü çalışma koşulları, çalışma güvencesizliği, düşük sendikalaşma ve düşük ücretler ile açıklanmaktadır. Ayrıca ikincil işgücü piyasaları yüksek işgücü devirleri ile de dikkat çekmektedir. Bir başka deyişle ikincil işgücü piyasalarında çalışan işçilerde iş değiştirme oranları daha yüksek seviyelerdedir. Kadın istihdamının yoğun olarak görüldüğü piyasalar da ikincil işgücü piyasalarıdır.

Bu yaklaşım, kadın işçilerin birincil değil de ikincil işgücü piyasasında yer almalarının nedenlerini şöyle sıralıyor (Ecevit, 1997):

1. Birincil işgücü piyasası, işte uzmanlaşma ve iş başında uzun süreli eğitimi gerektirmektedir. İşveren, belirli maliyetlere katlanıp eğitim verdiği elemanını kaybetmek istemez. Dolayısıyla kadın işçiler, doğum ve çocuk bakımı gibi nedenlerden ötürü işgücü piyasasından belirli bir süre uzak kalır. İşveren de kadın işçisine yatırım yapmak istemez.

2. Kadın işgücünün yeterli düzeyde eğitim almaması nedeniyle niteliklerinin erkek işgücüne nazaran daha az olması kadınları ikincil işgücü piyasalarına itmektedir.
3. Birincil piyasadaki işler bir kez 'erkek işi' diye tanımlandıktan sonra, bu işlere kadınların girmesi zorlaşır.
4. Çalışan kadınlara çalışma yaşamında kadınlara atfedilen 'işe bağlılıkta zayıflık ve kesintili çalışma' gibi özellikler, kadınları birincil işgücü piyasasına girmesini engeller ve ikincil işgücü piyasasında çalışmak zorunda kalırlar.

İkincil işgücü piyasasında kararsız bir ortamın varlığı daha çok hissedilmektedir. Burada işveren, yapısal işsel işgücü piyasasını oluşturmak için çaba harcamamaktadır. Gerçekte kararsız işgücü, ikincil piyasanın asıl içeriğini oluşturmaktadır. Bu piyasada ücretler kaynağa ve talebe göre belirlenmekte, yüksek eğitim düzeyi yüksek kazancı getirmemektedir (Hinchliffe, 1987). İkincil işgücü piyasaları çoğu zaman işgücüne yeni dâhil olmuş kişilerin yoğun olarak çalıştıkları piyasalardır. Bu bağlamda kadınların yanı sıra işgücüne yeni girmiş gençler de ikincil işgücü piyasalarında çalışmaktadır.

#### **2.2.3.4. Marksist Yaklaşım (Yedek İşsizler Ordusu Olarak Kadın)**

Marksist yaklaşım, kapitalist sistemin yedek işgücü ordusu oluşturarak emek piyasasını kontrol ettiğini öne sürmektedir. Yaklaşımına göre; çoğunlukla kadınların içinde bulunduğu yedek işgücü ordusu, ekonomideki dalgalanmalara bağlı olarak kullanılmaktadır. Kadınların gizli yedek işgücünü oluşturmaları, bir yandan ataerkil aile yapısı diğer yandan da kolayca işten çıkarılmalarına bağlıdır. Ancak bu yaklaşım, kadın işgücünün kolayca denetlenebilir ve ucuz işgücü olmasına karşın, piyasaların neden kadın işgücünü kullanmadığı sorusuna cevap verememektedir (Omay,2011).

Marksist yaklaşıma göre kadın emeğinin sermaye açısından yararlı bulunmasının nedeni; kadın işgücünün sermayenin çıkarlarına göre rahatlıkla piyasadan çekilip uzaklaştırılabilmesidir. Yedek işsizler ordusundaki artış, sermayeye güç kazandırmakta ve böylece kar seviyelerini eski düzeye getirip tedavi etmektedir. Kadınların her an için istihdam edilmeye hazır bulunmaları ve ücretlerinin emek güçlerinin değerinden çok daha düşük olması da kadınları arzu edilir bir grup haline getirmiştir (Ciner, 2003).

Bir başka açıdan bakıldığında ise, kadınların sorumlulukları sadece çocuk bakımı ve ev işleri değildir. Aynı zamanda ekonomik sistem içerisinde emeğin yeniden üretimini sağlayarak işgücü piyasalarına dolaylı yoldan katkıda bulunmaktadır. Zira kadınlar, erkeklerin ev sorumluluklarının tamamını üstlerine alıp, erkeklerin ertesi gün dinlenmiş ve yeniden çalışma gücünü kazanmış bir biçimde işlerine gitmelerini sağlamaktadır. Bu bağlamda ekonomik sisteme yine “ücretsiz aile işçisi” statüsü ile hizmet etmiş olmaktadır (Omay, 2011). Dolayısıyla kadın, emeğini ücret gözetmeksizin sunduğundan ve eşine bağlı olarak yaşamını sürdürdüğünden, erkek karşısında sömürülmeye mahkûm bırakılmaktadır.

### **2.2.3.5. Feminist Yaklaşım**

Feminist iktisat özgün bir yaklaşım olması sebebiyle iktisat biliminin en dinamik yaklaşımlarındandır. Şöyle ki, feminist iktisat, iktisadi ve sosyal yaşamda kadının rolünü ve kadının sorunlarını göz ardı eden tüm iktisadi paradigmalara bir başkaldırı niteliğindedir. Feminist iktisatçılar, toplumsal eşitliği hedeflemektedir. Bu bağlamda toplumsal değişim ve dönüşüme bağlılıklarını net bir biçimde ortaya koymuşlardır (Albayrak ve Memiş, 2011).

Feminist yaklaşıma göre ataerkilliğin biçimi toplumdan topluma farklılık göstermektedir. Bu farklılıklar her toplumun üretim ve yeniden üretim ilişkilerinin birliğini açıklamaktadır. Bu doğrultuda kapitalist düzen kendinden önce var olan ataerkil yapıyı kendine uygun bir şekle sokmakta ve kadın emeğinin sömürülmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu noktada Marksist ve feminist yaklaşımın ortak bir noktası bulunmaktadır. Ancak feminist yaklaşım kadınların yalnızca kadın olduklarından dolayı bir takım sorunlar yaşadıklarını ifade ederek Marksist yaklaşımdan ayrılmaktadır (Ciner, 2003).

Feminist iktisat yaklaşımına göre, iktisadın kapsamı, konusu ve hatta tanımı bile kadın bakış açısını dışlamaktadır. Feminist iktisadın getirdiği öneri; iktisadın konusunu iktisadi faaliyetlerin tümünü (aile, ev içi vb.) içine alacak şekilde genişletmektir. Dolayısıyla insanların yaşamlarını sürdürmeleri için gerekli olan tüm ihtiyaçların teminine ilişkin faaliyetleri de içermesi gerekmektedir.

Bu bağlamda feminist iktisadın temel hedefi, iktisadi mevcut cinsiyetçi bakış açısından kurtarmak ve hem kadın hem de erkek deneyimlerini farklı toplumsal, etnik, kültürel, sınıfsal ve irksal konumları da içerebilecek biçimde genişletmektir (Serdaroğlu ve Özkaplan, 1998).

### **2.2.3.6. İstatistiksel Ayrımcılık Yaklaşımı**

İstatistiksel ayrımcılık yaklaşımına göre, işverenler kadın çalışanlara eksik rekabet koşulları altında ve tam olmayan bilgi ve belirsizlik altında karar vermek zorunda olmalarından dolayı ayrımcılık yapmaktadır. Ancak işveren işe başvuruların niteliklerini dikkatli bir biçimde incelese de kişinin işyerindeki performansı hakkında bilgi sahibi olamayacaktır. Dolayısıyla işverenler toplumda yerleşik olan bazı düşünce ve tutumlardan hareketle, kadınların daha verimsiz olduklarını, düzensiz çalıştıklarını, güvenilir olmadıklarını, vs. düşünerek istatistiksel ayrımcılık yaparlar (Aydın, 2011).

Çalışma hayatında erkeklerin kadınlara nazaran daha güvenilir oldukları ifade edilmektedir, çünkü işverenler, kadınların evlenmeleri veya çocuk sahibi olmaları durumunda iş hayatında çok verimli çalışamayacaklarına inanmaktadırlar. Zaten toplumsal olarak hemfikir olunan inanç da bunu savunmaktadır. O da “ev içi sorumluluğun kadına ait olduğu” inancıdır.

Bu yaklaşım mesleki ayrımcılığın nedeni olarak işverenlerin çalışanlarla ilgili hem işe alma da hem de genel değerlendirme de bireysel nitelikleri ön plana çıkarmak yerine ait olduğu grubun niteliklerini değerlendirmesidir. Bu bağlamda işverenler kişilerin ait oldukları grubun özelliklerine bağlı olarak bir takım istatistikler çıkarırlar. Böylelikle işe alırken kadın ve erkek adayların, cinsiyet grubunun özelliklerine göre değerlendirme yapılarak, kadın ve erkek stereotipleri oluşturulur. Sonuç olarak bu durum ayrımcılığa yol açmaktadır (Şenesen ve Pulhan, 2000).

### **2.2.3.7. Cinsiyetçi Rol Toplumsallaşması Yaklaşımı**

Cinsiyetçi rol toplumsallaşması yaklaşımına göre kadınlar emek piyasasına girmeden önce ayrımcılığa uğramaktadır. Bu ayrımcılık toplumun kadın ve erkeğe geçmişten bu yana biçtiği rollerle bağlantılıdır. Kadını ev işleriyle ilgilenen ve korumaya muhtaç grup olarak ayırırken erkeği, otorite, saldırgan ve ailenin koruyucusu şeklinde biçimlendirmiştir. Bu ayrımcılık doğal olarak işgücü piyasalarına da yansımaktadır. Bu bağlamda kadınlara ev işlerinin uzantısı meslekler uygun görülürken, erkeklere daha çok fiziksel, cesaret isteyen işler ya da mekanik ve sayısal işler uygun görülmektedir. Karar alıcı mekanizmalarda da

kadınlara nazaran erkeklerin yoğun olarak bulunduğu söylenebilir (Şenesen ve Pulhan, 2000).

Bu yaklaşım, bir yandan, kadınların emek piyasasına girmeden önce uğradıkları ayrımcılık üzerine yoğunlaşırken diğer yandan, kadınların ve erkeklerin yaşamın ilk anlarından itibaren toplumsallaşma biçimlerinin farklı geliştiğini savunmaktadır. Toplumsal cinsiyet rollerini belirleyen bu durumun meslek seçiminde de etkili olduğunu belirtmektedir (Kuzuca, 2007). Meslek seçiminde etkili olan bu yaklaşım, kadınların çalışma hayatında yoğun olarak çalıştıkları sektörleri de etkilemektedir.

#### **2.2.4. Kadın İstihdamının Önündeki Engeller**

Kadınlar, sosyo-ekonomik konumları ne olursa olsun, çalışma hayatında görünmeyen cinsiyete bağlı yaptırımlarla karşı karşıya kalmaktadır. Başka bir deyişle, kadına çalışma yaşamında bulunduğu süre içerisinde isteyerek ya da istemeyerek kadın olduğu hatırlatılır. Kadınlar işgücüne katılım, kalıcı bir işte çalışma süresi ve iş piyasalarına erişim konularında erkeklerin karşılaşmadığı birbiriyle bağlantılı birçok engellerle karşılaşmaktadır (Ak Parti, 2010).

Kadınlar, dünya nüfusunun yarısını oluşturmalarına karşın, çalışma hayatında daha az oranlarda yer almaktadırlar. Özellikle son 25 yıl içerisinde, dünya genelinde çalışma yaşamına katılan kadın sayısında dikkate değer artışlar yaşanmış ancak kadınların çalışma yaşamının iyileştirilmesi hususunda bir ilerleme kaydedilmemiştir (Çağlayan ve Etiler, 2009). Kadınların ekonomik yaşama katılımları ile toplumsal ve ekonomik kalkınmadan yararlanma düzeyleri, aynı doğrultuda gerçekleşmemektedir. Bu durum ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve kadınların genellikle tüm toplumlarda erkeklerin gerisinde kalmaları ile açıklanmaktadır (Koca, 2009). Dolayısıyla böyle bir manzara kadınlara yoksulluk ile köprü kurmaktadır. Bu bağlamda “yoksulluğun kadınlaşması” kavramını da ön plana çıkarmaktadır.

Dünyadaki tüm yoksulların yüzde 70’i kadınlardan oluşmaktadır. Yoksul hanelerin toplamı içinde kadın reisli haneler çoğunluktadır. Kadınların işgücü piyasasındaki konumları sebebiyle ücret, sunulan olanaklar açısından hemen hemen bütün ülkelerde erkeklerin



gerisinde olması, yoksulluk riskiyle daha fazla karşı karşıya kalmalarına yol açmaktadır. Bu risk özellikle aile reisinin kadın olduğu hanelerde yoksulluğun yaygınlaşmasına sebep olabilmektedir (Erdut, 2009). BETAM'ın bir araştırmasına göre, aile reisinin kadınlardan oluştuğu yaklaşık 3.7 milyon hanenin içinde 1.2 milyon hane maddi yoksulluk içerisindedir. Aile reisinin erkek olduğu hanelerde ise bu oran daha düşüktür.

Kadınların öncelikle işgücü piyasasına girmeleri, sonra evlilik, çocuk sahibi olma gibi nedenlerle işgücü piyasasından çekilmeleri ve daha sonra tekrar işgücü piyasasına dönmeleri beklenmektedir (TÜSİAD, 2002). Toplumun geleneksel tavrı neticesinde kadının hangi iş kolunda ve hangi iş pozisyonunda çalışırsa çalışsın, kadının çocuğuna bakma görevi birinci sırada yer almaktadır. Kadınların ve erkeklerin işgücü piyasasındaki fırsatları, kısıtları, gelirleri ve yaşam boyu çalışma döngüleri açısından farklılık göstermektedir. Bu farklılıklar çoğu zaman kadının istihdam edilmesinin önünde engeller olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **2.2.4.1. İş ve Aile Yaşamının Uyumlaştırılmaması**

Günümüzde kadın istihdamının düşük seviyelerde devam etmesinin önünde birçok engel bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi de iş ve aile hayatının önemli ölçüde uyumlaştırılmamasıdır. Bu sorun sebebiyle kadına iki tercih hakkı sunulmaktadır. Bunlardan birisi iş yaşamına katılması diğeri de hane içinde kalmasıdır. Türkiye'deki sosyo-ekonomik, kültürel yapı kadını hane içinde kalmaya zorlamaktadır.

Türkiye'de gözlemlendiği gibi özellikle gelişmekte olan ekonomiye sahip ataerkil toplum yapısının hakim olduğu ülkelerde toplumsal cinsiyet eşitliğinin en bariz görünümü, kadınların düşük istihdam oranlarıdır. Bu durumun en temel nedeni, toplumsal cinsiyet rollerinin kadınlara yüklediği sorumluluklar dolayısıyla, kadınların iş ve aile yaşamı arasında denge sağlamakta zorlanmalarıdır. Çocuk, yaşlı ve hasta bakımı ve ev içi diğer işlerin büyük çoğunlukla kadınların ücretsiz emeği üzerinden sağlanıyor olması, kadınların ev dışında tam zamanlı işlerde düzenli olarak çalışabilmelerinin önünde engel teşkil etmektedir.

Kadınları bu yönde karar almaya iten nedenlerin başında, çalışma saatlerinin esnek olmaması, çalışanlara tanınan izin politikalarının yetersiz oluşu ve çocuk bakım hizmetlerinin yeterli ve ulaşılabilir düzeyde olmaması gelmektedir (TBMM, 2003).

Kuşkusuz çalışma yaşamı, kadına birçok anlamda avantajlar sağlamaktadır. Bunların başında ekonomik bağımsızlık ve toplumsal değer artışı gelmektedir. Ancak diğer taraftan geleneksel norm ve tutumların halen devam etmesi çeşitli sorunları da beraberinde getirmektedir. Nitekim günümüzde bir yandan aile yaşamı diğer yandan çalışma yaşamı arasında kalan kadın, iki sorumluluğu da eş zamanlı olarak yerine getirmeye çalışırken aşırı rol yüklenmesine yol açmaktadır (Kocacık ve Gökkaya, 2005).

Kadının, çalışma yaşamına verdiği anlam, bu iki alanın eş zamanlı ve etkili şekilde yürütülmesini gerekli kılmaktadır. Profesyonel meslek sahibi olan, yüksek gelir getiren işlerde çalışan kadının, kariyerine bağlılığı, işinden aldığı doyum kadar ev ve aile yaşamının iyi bir biçimde organize edilmesine de bağlıdır. Bu açıdan kadın için yapılan iş ve çalışma koşulları, aile yaşamını etkilediği gibi, aile yapısı ve sorumlulukları da kadını, iş yaşamında erkekten daha fazla etkilemektedir. Bu bağlamda kadın ev dışında çalışsa da cinsiyete dayalı iş bölümü varlığını devam ettirecek ve kadın iş-aile dengesini yürütmeye çalışacaktır (Koray, 2013).

İş ve aile yaşamının uyumlaştırılmasında yaşanan sorunlar, sadece kadınları ilgilendiren bir sorun gibi algılanmaktadır. Ancak aile ve iş hayatının uyumlaştırılması meselesi yalnızca kadını değil tüm aile bireylerini ilgilendirmektedir. Bu bağlamda esnek çalışma uygulamalarının yürürlüğe girmesi kadınların geleneksel rollerini daha rahat yerine getirmesine yardımcı olacaktır (TBMM, 2003). Bu durum esnek çalışmanın kadınların geleneksel rollerini sürdürmeleri konusunda kapı aralamaktadır.

Türkiye’de yaygın ataerkil yapının dönüşmesi iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikalarını gündeme taşımıştır. Türkiye’de iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikaları temelde iki motivasyon üzerinden gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Birincisi, kadınları işgücüne dâhil edip ülkenin potansiyel işgücünden maksimum düzeyde yararlanarak sürdürülebilir bir ekonomik gelişmenin sağlanması; ikincisi, AB’ne uyum sürecinde her alanda kadın-erkek fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır.

#### 2.2.4.2. Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği

Geleneklere göre kadın, ailenin iç işlerinden sorumludur ve esas görevi kocası ve çocukları ile ilgilenmektir. Fakat sanayileşme, savaşlar, teknolojinin gelişimi gibi faktörler neticesinde kadına ev içi yükümlülüklerinin yanı sıra ek olarak çalışma yaşamına dâhil olma sorumluluğu da verilmiştir. Toplumsal cinsiyet rolleri nedeniyle meslekler arasında “kadın işi”, “erkek işi” ayrımları yapılmaktadır. Kadınlara genellikle bu zihniyetin bir sonucu olarak, uygun görülen; öğretmenlik, hemşirelik, sekreterlik, vb. hizmet alanlarında çalışma fırsatları sunulmaktadır (DPT, 1999).

Toplumsal cinsiyet ilişkileri ile örülü kapitalist üretim ilişkileri toplumsal cinsiyet ilişkilerini yansıtır. Toplumsal cinsiyet kavramı, kadın ve erkek arasındaki cinsiyet temelli iş bölümünden kaynaklı olarak kadınların toplumsal konumunun “ezilen cins” durumuna gelmesiyle sonuçlanan ezme-ezilme ilişkilerini anlatır. Toplumsal cinsiyet biyolojik cinsiyetten farklı olarak belirlenen cinsiyete dayalı ilişki, davranış, düşünce ve edimlerdir (DPT, 1999).

Kadınların ekonomik hayattaki konumlarına bakıldığında ilk göze çarpan özellikleri şöyle sıralanabilir: Dünyada kadınlar genellikle en az ücret ödenen işleri yapmakta, düşük statülü işlerde yoğun olarak çalışmaktadır. Ayrıca kadınların içinde buldukları yoksul haneler onların düşük ücretli işlere katılımlarını arttırmaktadır (World Bank, 1999).

Kadının emeğinin “ek gelir” olarak tanımlanması, haneyi geçindirmekte esas sorumlunun erkek olarak belirlenmesi, kadınların düşük ücretle çalışmalarına zemin hazırlamaktadır. Erkeklerden önce ve kolay işten çıkarılmalarına da gerekçe olmaktadır. Bu yaklaşımın her iki cins tarafından da benimsenmiş olması, cinsiyet ayrımına dayalı ideolojinin yeniden üretimine olanak sağlamaktadır. Dolayısıyla piyasa ekonomisi ve ataerkil düzenin kesişen çıkarları kadınların konumunun değişmemesinde belirleyici faktördür (KSGM, 1999).

İşgücüne katılmaları ile doğru orantılı olarak kadınların karşılaştıkları cinsiyete dayalı ayrımcılık da artmaktadır (Erdut, 2005). Ayrıca, yeni işçi alımlarında küçük çocuğu olan annelerin tercih edilmemesi, işletmenin işten çıkarılacaklar listesinin ilk sıralarında daha çok

kadınların yer alması, çalışanlara yönelik teşvik edici uygulamalardan kadınların erkeklere oranla daha az yararlandırılması ve çok fazla seyahat gerektiren işlerde, bekar kadınların tercih edilmesi, çalışma yaşamında kadın çalışanları olumsuz etkileyen örtülü ayrımcılık uygulamalarıdır (Dalkıranoglu ve Çetinel, 2008). Açık ayrımcılık kadar kötü etkileri olan örtülü ayrımcılık, ince ve gizlenmiş bir ayrımcılık türüdür. Görünmeyen bir mekanizma tarafından kadınlar, işgücü piyasasının derinlerine gömülmektedir.

Özellikle gelişmekte olan ekonomilerde kadınların çoğu ücretli işçi olarak çalışmaktadır. Bu ülkelerde kendi hesabına çalışan kadınlar oldukça düşük düzeydedir. Yüksek gelir grubundaki ülkelerde ise kadın girişimcilik oranları yüksektir. Bunun nedeni ise kadınların bağımsız çalışma istekleri ve kararları kontrol edebilme istekleridir. Bu bağlamda kadınların ekonomik kalkınmaya katkı sağlayabilmeleri cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesine bağlıdır (Tutar ve Yetişen, 2009).

Çalışmak isteyen kadınların emek piyasasına daha rahat girebilmeleri ve iş hayatında haksız muamelelere maruz kalmamaları için yasal düzenlemeler ve tedbirlerin alınması oldukça önemlidir. Ancak, yasal düzenlemelerin başarılı olabilmesi için, iş dünyasının ve toplumun kadınlara bakış açısının ve değer yargısının da temelden değişmesi gerekmektedir.

#### **2.2.4.3. Cam Tavan (GlassCeiling) Sendromu**

1970’li yıllarda ABD’ de ortaya çıkan “Cam Tavan” kavramı, kadınların üst düzey yönetici statüsüne ulaşmalarını engelleyen görünmez bir mekanizmayı ifade etmektedir (KSGM, 2008). Bu sendrom, bir kadının, yönetici pozisyonunda belirli bir yere kadar yükseldikten sonra önemli bir terfi anında görünmeyen bir el tarafından öne sürülen engellerden ötürü terfiyi alamaması şeklinde açıklanmaktadır.

Kadınlar daha çok orta kademe yöneticilikte yer almaktadır. Kadınlar çalışma hayatında üst pozisyonlarda erkeklere nazaran hakimiyet kuramamaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında etkili olan faktör ise toplumsal beklentiler ile çalışma hayatının birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olmamasıdır.

#### **2.2.4.4. Kraliçe Arı Sendromu (Pembe Taciz / Pink Abuse)**

Kadınların işgücü piyasasında yeterince yer alamaması, yalnızca erkek egemen toplum anlayışı ile açıklanamamaktadır. Kadınlar arasında görülen çekememezlik sonucu, birinin diğerinin kariyerini engelleme çabası “kraliçe arı sendromu” olarak tanımlanabilir. Kadın yöneticilerin, hemcinslerinin üst düzey yönetici pozisyonlarına gelmelerini istememesi kadınlar arasında kariyer yarışının kıskançlık ve çekememezliklere sebep olması kadınların üst düzey yönetici pozisyonuna yükselmesinde en önemli engellerden birisidir (Örücü vd.,2007). Bir başka tanımda ise kraliçe arı sendromu, iş yaşamında özellikle üst kademelerde bulunan kadınların, hemcinslerini yok sayarak yönetme durumunu ifade etmektedir (Karakuş, 2014).

Kadının işgücü piyasasında yer almasının önündeki engelleri yalnızca erkek egemen anlayışa bağlamamak gerekir. Zira bazı kadınlar, istihdam edildikleri sektörde yalnızca kendisi bulunmak isterler ve bir başka kadını kendilerine rakip olarak görmeleri nedeniyle kariyerleri için tehlike olarak algılayarak, işgücü piyasasından itmeye çalışırlar (Koç, 2014). Bu sendromu yaşayan kadınlar hemcinslerini tehdit olarak görmektedir. Onlara göre çalışma hayatında başarıyı yakalayamayan kadınlar suçu kendilerinde aramalıdır ve bireysel olarak çaba göstermelidirler.

#### **2.2.4.5. Mobbing (Psikolojik Taciz)**

Psikolojik taciz olarak da tanımlanan mobbing, kurbanın yaşına ve cinsiyetine bağlı olmaksızın ortaya çıkabilmektedir. Kadınlar erkeklere nazaran daha fazla mobbinge maruz kalmaktadır. Bunun nedeni de olumsuzlukların kadınlar tarafından daha fazla algılanması olarak açıklanmaktadır. Cinsel tacizle psikolojik taciz teoride birbirinden oldukça farklı olmasına karşılık, sık yaşanan bir tacizin diğerine yol açtığı görülmektedir (Çobanoğlu, 2005).

Cinsel taciz için potansiyel olarak görülmek ve cinsiyet temelli saldırıya maruz kalma ihtimali bile bir tür mobbingdir. Çalışan kadının tacize maruz kalmasının şaşırtıcı bile bulunmadığı bir toplumda kadınlar öğrenilmiş çaresizlik neticesinde tacizlere ses çıkaramamakta, ses çıkarması durumunda işgücü piyasasından dışlanacağını düşünmektedir

(Koç, 2014). Mobbing biçimleri birden fazla olabilmektedir. Bunların başında; iletişimi etkilemek, sosyal ilişkilere saldırılar, kişiliğe yönelik saldırılar, yaşam kalitesine yönelik saldırılar ve doğrudan saldırılar gelmektedir.

Türkiye’de çalışanların uğradığı psikolojik taciz olaylarını izlemek, değerlendirmek ve önleyici politikalar üretmek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde “Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu” kurulmuştur. Kurul, mobbing kavramı konusunda bilinçlendirme, yasal düzenleme, tespit ve şikayet mekanizmalarının düzenlenmesine yönelik çalışmalarını sürdürmektedir (Resmi Gazete, 2011).

#### **2.2.4.6. Ücretsiz Aile İşçiliği**

Türkiye’de kadınların istihdam statüleri incelendiğinde, istihdam edilen kadınların önemli bir kısmının ücretsiz aile işçisi statüsünde bulunduğu görülmektedir. Ücretsiz aile işçiliği kentlere nazaran kırsal alanlarda daha sık görülmektedir. Dolayısıyla kadın işgücüne katılım oranları kent ve kır olarak farklılaşmaktadır. Bu gerçekten hareketle, kadın işgücünün tarım sektörünün ağırlıkta olduğu kırsal alanlarda ücretsiz aile işçisi olarak emek piyasalarında yer almalarına karşılık, ücretli ve yevmiyeli işlerin çoğunlukta olduğu kentsel alanlarda emek piyasalarına giremedikleri ifade edilebilir (Bozkaya, 2013). Dolayısıyla emek piyasalarına dahil olmakta zorlanan kadın, ev içi üretim ile hayatını idame ettirmeye çalışmaktadır. Ev içi üretim, toplumsal yaşamın devam edebilmesi, mevcut işgücünün yeniden üretilebilirliği, yeni nesil işgücünün yetiştirilmesi, refah koşullarının sağlanması gibi çok farklı işlevleri yerine getirmektedir.

Gelişmiş ülkelerde ekonomik gelişmişliğe bağlı olarak sektörel dağılımda bir takım geçişler söz konusu olmaktadır. Bu durum tarım sektöründen sanayi ve hizmet sektörüne hızlı bir geçişin söz konusu olduğu görülmektedir. Bunun nedeni tarımsal alandaki çözüme ve işgücünün kente göçü olabilir. Bu süreç tarımda ücretsiz aile işçisi sayılan kadınları, “ev hanımı” konumuna getirmiş ve çalışma hayatına katılabilenleri ise vasıfsız işgücüne ihtiyaç olan kayıt dışı hizmet alanlarında toplamıştır (Karabıyık, 2012).

Ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların aile geliri, harcama ve aile içi karar alma mekanizmalarındaki etkinliklerini kısıtlamaktadır. Bunun yanı sıra ücretsiz aile işçisi olan kadın yeterli düzeyde eğitim alamamakta ve yüksek pozisyonlarda çalışmamaktadır.

#### **2.2.4. İstihdam Politikaları**

Bir ülkenin gelişmişlik seviyesi, nüfusu, doğal kaynakları ve ekonomik koşulları o ülkenin istihdamını etkileyen en önemli unsurlardır. Ülkelerin kültürel geçmiş, politika, felsefe, ekonomik ve sosyal yapılarının birbirinden farklılık göstermesi, her ülkenin kendi koşullarına uygun istihdam politikası oluşturup, bu doğrultuda önlemler almasına neden olmuştur (Savaşır, 1999).

İstihdam politikaları, ekonomik büyüme ve istikrarı sağlayarak refah düzeyini artıran; fırsat eşitliği sağlayacak şekilde üretim faktörlerinin etkin kullanımını ve eşit dağılımı gerçekleştirerek yoksulluğu önleyen; bireylerin insan onuruna yaraşır şekilde yaşamlarını devam ettirmelerine imkân tanıyan kural ve uygulamaları içeren kısaca istihdam artışını gerçekleştiren her türlü politika olarak tanımlanmaktadır (Tekin, 2008).

İstihdam politikaları herhangi bir sosyo-ekonomik sistem içinde istihdam düzeyini artırmayı hedeflemektedir. İstihdam politikalarının işlev alanı emek piyasası politikalarının yanında mali politika, sanayi politikası, kamu harcamaları politikası, yerel düzeyde iş yaratmayı hedefleyen politikalar gibi önlemleri de içeren geniş bir politika alanıdır. Bu çerçevede istihdam politikalarının içinde yer alan aktif emek piyasası politikaları uzun süreli işsizlerin, gençlerin, kadınların, engellilerin, göçmenlerin, vasıfsız işçilerin istihdam olanaklarını desteklemeye yönelik önlemlerden oluşmaktadır (Biagi ve Tiraboschi, 2003).

Genel olarak dünyadaki uygulamalara bakıldığında, istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması amacıyla öncelikle makroekonomik politikalar ile yetinilmiş; daha sonra bu politikaların sorunu çözmede tek başına yeterli olmadığı gerekçesiyle, özellikle aktif işgücü piyasası politikalarına yer verilmeye başlanmıştır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007).

İşgücü piyasası politikaları aktif ve pasif politikalar olmak üzere iki kategoride incelenmektedir. Bunlardan ilki kişiyi belirli bir gelir güvencesinden mahrum bırakması

sebebiyle işsizliğin doğurduğu maddi olumsuzlukları gidermek için bir takım gelir desteklerinin sağlandığı pasif politikalar. İkincisi ise, doğrudan gelir desteği sağlamak yerine işsiz kimseye iş bulma ve beceri kazandırmayı amaçlayan; işverene ise yeni istihdam alanları açmayı teşvik eden aktif politikalar.

#### **2.2.4.1. Pasif İstihdam Politikaları**

Pasif istihdam politikalarının temel amacı; istihdamı artırmak veya işsizliği azaltmak değildir. İşsizleri maddi açıdan destekleyerek işsizliğin bireyler ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek amaçlanmaktadır (Biçerli, 2009). İşgücü piyasalarında işini kaybedenlerin, iş bulamayanların ve işinden çıkarılacak durumda olanların piyasalara adaptasyonu, tekrar işgücü piyasalarına dönmeleri ve işsizlik psikolojisinin olumsuz etkisine maruz kalmamaları ya da bu etkileri azaltmak adına önemli politikalar (Karakoç, 2015).

Pasif işgücü piyasası politikaları, işsizliğin olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak açısından önem arz etmektedir. Pasif istihdam politikaları, “işsizliğin ortaya koyduğu sosyal boyuttaki sorunları onarmaya ve işsizlere asgari düzeyde de olsa ekonomik bir güvence sağlamaya yönelik önlemler bütünü” olarak tanımlanabilir (Germir, 2012). Başka bir tanımda ise pasif politikalar, işsizlik sorunu ortaya çıktıktan sonra sonuçlarını onarmayı amaçlayan, bunun için işsizlere belirli bir ekonomik güvence sağlamaya yönelik önlemleri ifade etmektedir (Koray,1992).

Pasif istihdam politikalarının temel felsefesi, işsiz kalan bireyin işgücü piyasalarından kopmasını engellemek üzere düzenlenmiş politikalar bütünüdür. Bu sebeple bu politikalara “gelir desteği sunan politikalar” da denilmektedir (Tiryaki, 2007). Pasif istihdam politikalarından bazıları şunlardır:

##### **2.2.4.1.1. İşsizlik Sigortası**

İşsizlik konusunda aktif istihdam politikaları daha kalıcı çözümler sağlamakla beraber pasif politikaların uygulanması da tamamlayıcı olduğundan önemli kabul edilmektedir. Bu politikalar gelişmiş ülkelerde daha yoğun olarak görülmektedir. Pasif istihdam politikalarının temel amacı işsizliği azaltmak değil; işsiz kalan birey maddi açıdan



desteklemektir. Bu bağlamda işsizlik sonucunda ortaya çıkabilecek muhtemel bireysel ve toplumsal zararları minimum düzeye getirmek amaçlanmaktadır (Biçerli, 2009).

İşsizlik tazminatının iki önemli ayağı mevcuttur. Birincisi işsizlik sigortası, diğeri ise işsizlik yardımıdır. İşsizlik sigortasının hedef kitlesi çalışanlardır. Sigortanın uygulanması, uygulayan ülkenin sosyo-politik ve ekonomik durumuna göre değişiklik göstermektedir. İşsizlik sigortası fonuna belirli bir süre prim ödeyen çalışanların, işsiz kaldıkları süre zarfında satın alma gücünün korunmasını sağlayan programlardır. İşsizlik tazminatının diğeri önemli ayağını ise işsizlik yardımını oluşturmaktadır. Bu pasif politika ile işsizlik sigortası fonundan yasada yer alan şartlardan dolayı yararlanmayı hak edemeyen ama işsiz olan kitle, hedef kitle olarak alınmaktadır (Varçın, 2004).

#### **2.2.4.1.2. İşsizlik Yardımı**

İşsizlik yardımları da pasif istihdam politikalarından biridir. İşsizlik yardımları, işsizlik sigortasından yararlanamayan işsiz kimselere yönelik uygulanan bir yardımdır. Bu yardımlar işsizlik sigortası kapsamında verilen miktarlardan daha düşüktür ama işsizlik yardımlarından yararlanma süresi daha uzundur.

Özellikle, sosyal devlet ilkesini benimsemiş ve ekonomik bakımdan güçlü olan devletlerde görülmektedir. Bazı ülkelerde işsizlik sigortasının yanı sıra uygulanan ihtiyaç sahibi işsizlere minimum düzeyde gelir güvencesi sağlayan bir yardım sistemidir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007). İşsizlik yardımını OECD ülkelerinin birçoğunda yaygın olarak uygulanmaktadır. Bazı uygulamalarda işsizlik sigortasından yararlanmama koşulu öne sürülmektedir (Özmen, 2011).

#### **2.2.4.1.3. Ücret Garanti Fonu**

Ücret garanti fonu, 2003 yılında Türkiye’de yürürlüğe girmiştir. Çeşitli nedenlerden dolayı iflas, konkordato veya ödeme aczi içine düşen işverenin bu durumdan dolayı ücretini alamayan işçinin ekonomik olarak sıkıntıya düşmesini önlemek ve en azından son üç aylık ücretini almasını sağlamak amacıyla oluşturulmaktadır (Görücü, 2009).

Ücret garanti fonu ile çalışanların iş ilişkisinden kaynaklanan alacaklarının karşılanarak; bu kişilerin ücret alamadan boşa çalışma (angarya) gibi bir duruma karşı korunması amaçlanmaktadır (Tiryaki, 2007).

#### **2.2.4.1.4. Kısa Çalışma Ödeneği**

Kısa çalışma ödeneği, belirli bir süreyle, iş yerinde uygulanan çalışma süresinin geçici olarak belli bir oranda azaltılması veya işyerindeki faaliyetin belirli bir süreyle tamamen veya kısmen durdurulması halinde işçiye çalışılmayan süreler boyunca yapılan ödemelerdir (Köksal, 2010).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda kısa çalışma ödeneği şu şekilde yer almaktadır: Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle işyerindeki haftalık çalışma sürelerinin geçici olarak önemli ölçüde azaltılması veya işyerinde faaliyetin tamamen veya kısmen geçici olarak durdurulması hallerinde, sigortalı sayılan kişilere çalıştırılmadıkları süre için üç ayı aşmamak üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılan tespit işleminden sonra İşsizlik Sigortası Fonu'ndan kısa çalışma ödeneği ödenmektedir (İŞKUR, 2012).

#### **2.2.4.1.5. Kıdem tazminatı**

Kıdem tazminatı, çalışanların işyerinde iş güvencesinin sağlanmasını öngörmektedir. Başka bir deyişle, kıdem tazminatı işverenlerin işçileri diledikleri zaman kolayca işten çıkarmalarını engelleyen bir sistemdir. Kıdem tazminatı işten atılan işçinin tazminat ile ödüllendirilmesinden çok, işverenlerin kolayca işçi atmamalarını, dolayısıyla işyerinde iş güvencesinin sağlanmasını hedefleyen bir sistemdir (Varçın, 2004).

İşsizlik sigortasına alternatif olarak geliştirilen kıdem tazminatı çoğu ülkede eş zamanlı olarak uygulanmamaktadır. Kıdem tazminatı uygulamasının Türkiye'deki en eski pasif istihdam politikası aracı olduğu söylenebilir (Bulut, 2010).

#### **2.2.4.1.6. İhbar tazminatı**

İhbar tazminatı, çeşitli sebeplerle işten çıkartılan işçiye çalışma süreleri göz önünde bulundurularak verilen tazminattır. İşveren ve işçi akdin feshinde bildirim sürelerine uymak zorundadır (Saraçel, 1998). İhbar tazminatı, işçinin iş kanunundan doğan hakkıdır.

Süresi belirli olmayan sürekli iş akitlerinin İş Kanununun 13. maddesinde belirtilen esaslara uyulmadan sona erdirilmesi halinde işi terk eden işçi ya da işçinin işine son veren işveren aynı maddede belirtilen bildirim önelerine (iş akdinin feshedileceğinin belli bir süre önceden bildirilmesi) ilişkin ücret tutarında tazminat ödemek durumunda kalacaktır. Uygulamada ihbar tazminatı olarak adlandırılan bu uygulama ihbar öneli verilmemiş işçilere verilmektedir. Ancak işçiye hizmet aktinin feshedileceği belirtilmiş ve iş arama süreleri için izin kullandırılmış ise ihbar öneli verilmez.

İşçinin ölümü, emekli olması, iş akdinin bildirimsiz feshedilmesi halinde ihbar tazminatı ödenmesine gerek bulunmamaktadır. İşveren ve işçi akdin feshinde bildirim sürelerine uymak zorundadır. Kendi isteğiyle işten ayrılan işçi ihbar tazminatına hak kazanamaz (ihbartazminati.nedir.com).

#### **2.2.4.2. Aktif İstihdam Politikaları**

Aktif işgücü piyasası politikaları kavramı, gerçekte çok sayıda ve birbirinden önemli derecede farklı programların oluşturduğu bir bütünü ifade etmede kullanılmaktadır. Bu politikaların bir bölümü işgücü piyasalarının talep yönünü, diğer kısmı da arz yönünü düzenlemektedir (Bozkaya, 2013).

İlk kez 1950'lerde İsveç'te uygulanmaya başlanan aktif işgücü piyasası politikaları mesleki eğitim programları ile işgücü arz ve talebi arasında denge sağlanmasını amaçlamıştır. 2000'li yıllara gelindiğinde ise refah devletinin temel prensiplerine bağlı olarak değişen yeni risk ve ihtiyaçlar doğrultusunda sosyal yatırım perspektifi edindiği söylenmektedir (Bonoli, 2012).

Talep yanlı programlarda doğrudan veya dolaylı iş yaratma amacı belirgindir. İşsizlerin yaratılan işlerde belirli bir süre çalışmalarını sağlanarak, işgücü piyasası ve çalışma ile olan

bağlarının güçlendirilmesi ve yoksulluğun azaltılması hedeflenir. Doğrudan iş yaratmaya yönelik, talep yanlı programlar kamuda belirli süreli işlerin yaratılması yoluyla işsizlerin istihdam edilmesine dayanır. Dolaylı olarak iş yaratan programlar ise, işverenlere bazı finansal destekler sunarak, özel işsiz gruplarının istihdamını kolaylaştırmayı içerir (Kapar, 2006).

Aktif istihdam politikalarının amaçlarının başında insan kaynaklarını ve ekonomik büyümeyi teşvik ederek işgücünün yapısal değişmelere uyum sağlamasını kolaylaştırmak gelmektedir. Aktif istihdam politikalarının bir başka amacı ise, ekonomide duraklama döneminde istihdamı istikrarlı kılmak, genişleme dönemlerinde ise işgücü piyasalarındaki darboğazları gidermektir (Bosworth vd.,1996).

Ülke ekonomilerinde temel amaç istihdam yaratabilmektir. Bu doğrultuda işsiz kalan bireylere yalnızca geçinebileceği ücreti sağlamak yeterli olmayacaktır. Yeniden istihdam sağlama, beceri geliştirme ve mesleki eğitim programlarını ön plana çıkararak işsizliğin önüne geçilmeye çalışılmalıdır. Bunların yanı sıra bazı aktif istihdam politikaları şöyle sıralanabilir:

#### **2.2.4.2.1. Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları**

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, gelişmiş ülkelerin çoğunda uygulanan önemli bir emek piyasası politika aracıdır. Sübvansiyonlar; emek piyasalarına daha müdahaleci politika yaklaşımını benimseyen Fransa, Almanya ve İsveç gibi ülkelerin yanı sıra; İngiltere, A.B.D., Kanada gibi Anglo-Saxon (Avrupa'dan göç edip Amerika'ya yerleşen Avrupalılar) türü emek piyasalarına sahip ülkelerde de uygulanan önemli bir "talep yanlı" politikadır (Karabulut, 2007).

İstihdam sübvansiyonları işe alma sübvansiyonları ve istihdamın korunmasına ilişkin sübvansiyonlar olarak iki başlıkta ele alınmaktadır. İşe alma sübvansiyonları, işverenin ücret veya ücret dışı maliyetlerini azaltmak üzere, dezavantajlı hedef gruplardan ya da genel olarak işsizlerden istihdam edilmesi halinde işverene verilen nakit ödül, vergi indirimleri, ücret dışı maliyetlerde indirim gibi teşvikleri ifade eder. Bazı ülkelerde uygulanan, iş bulan bireylere ikramiye verilmesi gibi arz yönlü programlar da bu başlıkta ele alınmaktadır.

İstihdamın korunmasına ilişkin sübvansiyonlar ise, işe alma sübvansiyonları ile benzerdir ancak amacı itibariyle istihdamın devam etmesi ve korunmasına yöneliktir (Türker, 2014).

#### **2.2.4.2.2. Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları**

Kendi işini kurma eğiliminde olanlara yardım programları aktif politikalardan bir diğeridir. Adından da anlaşılacağı üzere iş kurma isteğinde olanlara yönelik yapılan bir destek programıdır. Kendi işini kuran ve çağa uyum sağlama çalışmalarında aktif olarak bir şeyler yapma çabasında olan kişiler girişimci olarak adlandırılır (tisk.org.tr).

Küreselleşmenin etkisiyle artan rekabet ortamında girişimciliğin desteklenerek yeni istihdam alanlarının yaratılması önemlidir. Bu bağlamda gelişmiş ülkelerin çoğunda işletmelerin yeni teknolojileri kullanabilmesi ve dış pazarlara açılmasını desteklemek amacıyla çeşitli hizmetler kamu tarafından sübvansiyonlanmaktadır. Bu durum işletmeler üzerinde vergi yükünü hafifletecek ve bir takım bürokratik işlemlerin azalmasına yol açacaktır.

#### **2.2.4.2.3. Mesleki Eğitim Programları**

Aktif istihdam politikalarından en çok kullanılan araçlarından biri mesleki eğitim programlarıdır. Ülkelerin rekabet gücünü maksimum düzeylere çıkarabilmeleri için nitelikli işgücüne ihtiyaçları vardır. Bu bağlamda değişen ekonomik ve teknolojik koşullar da etkisini hissettirmektedir. Çoğu zaman nitelikli işgücünün sahip olduğu vasıfların demode bulunması veya işgücü piyasalarında değer görmemesi sonucunda da nitelikli işgücü istihdam edilememektedir.

İş gücü talebi ile arzının işgücünün vasıflarından dolayı makro düzeyde eşleştirilememesi veya değişen koşullar karşısında işgücünün niteliğinin düşük olması, kamu istihdam ofislerini inisiyatif geliştirerek bu konuda aktif programlar geliştirmeye zorlamaktadır (Koray, 1992).

Mesleki eğitim programlarında danışmanlık hizmetleri oldukça önemlidir. Danışmanlık hizmetleri değişen işgücü piyasalarında kişilerin sahip oldukları niteliklere en uygun işi

bulmalarında ve bu işlere yerleştirilmelerinde önemli bir araçtır. Bu anlamda, iş ve meslek danışmanlığı, işgücü piyasası hakkında bilgilendirme, sosyal danışmanlık, işe yerleştirme hizmetleri, toplu işten çıkarma ve özelleştirme gibi durumlarda yeniden uyum hizmetleri, işgücü açığı bulunan bölgelere taşınmayı teşvik gibi hizmetler verilmektedir (Karabulut, 2007).

Mesleki eğitim programları çeşitli kamu kurumlarınca verildiği gibi işverenlerce organize edilerek işyeri içerisinde de verilebilmektedir. İşyeri odaklı eğitim de denilen bu tür uygulamalar giderek artmaktadır. En önemli avantajı üretim esnasında “yaparak öğrenme” modeli ile kişinin beceri kazanabilmesi daha kolay olabilmektedir. İşsizlikle mücadelede uzun vadeli bir önlem olan mesleki eğitim programları, aynı zamanda işgücünün verimliliğini artırabildiği gibi, bir bakıma eksik istihdamı azaltan bir etki de sağlayabilir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007).

#### **2.2.4.2.4. Doğrudan Kamu Sektöründe İstihdam**

Doğrudan kamu sektöründe istihdam programları, sosyal devlet olmanın gereklerini yerine getirmek amacıyla toplumda istihdam edilebilirliği zor olan kesimlerin (uzun süreli işsizler, engelliler, kadınlar vb.) kamu yararının gözetildiği, kar amacının güdülmediği işlerde istihdam edilmek suretiyle işsizliği ve onun getirdiği beşeri ve sosyal sorunları azaltma yöntemidir (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007).

İstihdam hizmetleri, işler ile iş arayanların eşleştirilmesi, bir başka deyişle aracılık işlevinin yerine getirilmesidir. Bu hizmetler; mesleki rehberlik, işe yerleştirme, danışmanlık, işgücü piyasası hakkında bilgilendirme ve coğrafi hareketlilik desteklerinden oluşmaktadır.

#### **2.2.4.2.5. Staj (İşbaşı Eğitim) Programları**

İşbaşı eğitim programları, özellikle yapısal işsizlikte kamu istihdam ofislerinin başvurduğu bir yöntemdir. Kamu İstihdam Ofisleri, işletmelerle koordineli bir şekilde bu eğitim programını sürdürmektedir. İşgücüne vasıf kazandırılması açısından bakıldığında iş başında eğitim programlarının daha başarılı olduğu gözlenmektedir (Varçın, 2004).

İşbaşı eğitim programlarının etkinliği özellikle işgücü talebinin fazla olduğu dönemlerde artmaktadır. Bu programlar işverenler tarafından tercih edilmektedir. Şöyle ki program sayesinde işverenler vasıflı ve yetişmiş elemanları hem yakından görme ve tanıma hem de işletmelerinde çalıştırma fırsatı bulmaktadır. Bu sayede işverenler, doğru işçiyi seçme imkânına kavuşarak hem işçi arama maliyetlerinden kurtulmakta hem de işçi ararken zaman kaybetmemektedirler.

Türkiye’de İŞKUR tarafından gerçekleştirilen işbaşı eğitim programları şu şekilde uygulanmaktadır. 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanların işbaşı eğitim programlarında eğitim aldıktan üç ay içerisinde işe alınmaları halinde; imalat sektöründe işe başlamaları halinde 42 ay, diğer sektörlerde işe başlamaları halinde 30 ay süreyle SGK primleri İşsizlik Sigortasının Fonu tarafından karşılanmaktadır. Bunun yanı sıra katılımcı 30 yaş ve üstü ise, 6 ay ila 30 aya kadar işveren sigorta primi İŞKUR tarafından karşılanmaktadır (İŞKUR, 2015).

#### **2.2.4.2.6. Toplum Yararına Çalışma Programları (TYP)**

Bu program yoksulluk ve işsizlikle mücadelede ‘İngiliz Yoksul Yasası’ni hatırlatmaktadır. Bu özelliği ile bir geri dönüşü temsil etmektedir. Çalışma refahı (workfare) kavramı ile yaygınlaşmış olup batılı ülkelerde uygulanan uygulamanın Türkiye formülasyonu olduğu söylenebilir.

2011 yılında uygulanmaya başlanan Toplum Yararına Çalışma Programları, işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak amacıyla İŞKUR tarafından uygulanan programlardır (iskur.gov.tr). Bu programa kayıt yaptıran işsiz kimseler program kapsamında dokuz ay süresince asgari ücretle ve sigortalı olarak çalışmaktadır.

Program kapsamında; çevre temizliği, kamusal altyapının yenilenmesi, restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri vb. çalışmalar

yürütülmektedir. Programa katılanlara, asgari ücret düzeyinde ücret verilmektedir. Ayrıca vergi ve sosyal güvenlik prim giderleri de karşılanmaktadır.

#### **2.2.4.2.7. Girişimcilik Teşvikleri**

İşsizleri ve dezavantajlı hedef grupları kendi işlerini kurmaları için desteklemek suretiyle girişimciliği teşvik eden programlardır. Bu teşvikler, işsizlerin hem kendilerinin iş bulmasının sağlanması, hem ekonomik kalkınmaya ve büyümeye katkıda bulunmalarını, hem de uzun vadede bu girişimler vasıtasıyla ilave istihdam yaratarak işsizlik oranının azaltılmasına katkıda bulunmayı amaçlayan desteklerdir.

#### **2.2.5. Kavramsal Açıdan İstihdam Teşvikleri**

Aktif işgücü politikalarından birisi de istihdam teşvikleridir. Bu bölümde istihdam teşvikleri sadece kavramsal açıdan değerlendirilecektir. Diğer bölümlerde istihdam teşvikleri daha ayrıntılı bir biçimde anlatılacaktır.

Teşvik, Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük'te, "isteklendirme, özendirme" olarak; İktisat Terimleri Sözlüğü'nde ise "Belirli bir iktisadi veya sosyal amaca ulaşabilmek için maddi destek ve hukuki kolaylıklar biçiminde verilen ödül" olarak tanımlanmıştır. Sübvansiyon ise, Güncel Türkçe Sözlük'te "destekleme"; (TDK) İktisat Terimleri Sözlüğü'nde "Devlet tarafından üretici veya tüketicilere dolaylı veya dolaysız olarak yapılan karşılıksız malî yardım. Desteklenen belirli mal veya hizmetlerle ilgili plan veya program" olarak tanımlanmıştır (TDK). Bu bağlamda teşvik ve sübvansiyonun anlam olarak birbirlerine çok yakın kavramlar olduğu söylenebilir.

Ekonomik literatürde teşvik kavramı, belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak veya ülkelerin kalkınma stratejilerine ve mevcut sosyo-ekonomik ve toplumsal yapılarına bağlı olarak belirli aktivitelerin yapılmasını veya yapılmamasını özendirmek amacıyla kamu tarafından sağlanan nakdi veya gayri nakdi destekler paketi olarak tanımlanabilir (İncekara, 2000).



Teşvikler, ülkelerin ekonomik büyüme ve kalkınmada istenen sonuçlara ulaşması için sıklıkla başvurulan ekonomi politikası önlemleridir. Teşvik politikaları, genel ekonomi politikasının bir alt dalı olup, ekonomik birimleri belirli davranışlara yönlendirerek amaçlanan sonuçların gerçekleşmesini sağlamaktadır. Kısaca, teşvik politikaları, maliye ve para politikası ile kurumsal ve teknolojik araçların belirli bir kısmını kapsayarak bunları, belirlenmiş ekonomik amaçların gerçekleşmesi yönünde bir araya getirmektedir (Aktan, 2001).

### **2.2.5.1. İstihdam Teşviklerinin Amacı**

Teşvik politikalarının ekonomik ve sosyal amaçları bulunmaktadır. Teşviklerin, bölgeler arası gelir ve gelişmişlik düzeyi farklılıklarını ortadan kaldırmak gibi sosyal amaçları bulunmaktadır. Ayrıca istihdam yaratmak, yatırımları teşvik etmek, yönlendirmek, desteklemek, katma değeri yüksek gelişmiş teknolojileri kullanmak ve nihai olarak ekonomik istikrarı ve büyümeyi sağlamak gibi ekonomik amaçlarla da kullanılan bir kamusal politika aracıdır (Güven, 2007). Teşviklerin diğer kamusal politikalarından farkı ya da avantajı, ekonomiye doğrudan enjekte edilmesidir. Bu nedenle uygulamaların etkisi daha kısa sürede ortaya çıkabilmektedir. Hızlı sonuç alma imkânı, uygulamaların oldukça geniş bir alanda kullanılmasını sağlamaktadır. Verilen teşvikler devletin kamusal maliyetini oluştururken teşviklerin bölgeye sağlayacağı katma değer, istihdam ve diğer ekonomik ve sosyal avantajlar ise kamusal faydayı oluşturmaktadır (Çiloğlu,2000).

Teşvikleri belirli amaçlara göre sınıflandırmak mümkündür. Amaçlarına göre teşvikler; yatırım teşvikleri, üretim teşvikleri, kalite ve verimlilik artışına yönelik teşvikler, dış ticaret teşvikleri, doğrudan yabancı yatırımlara yönelik teşvikler, genel ekonomik kalkınma teşvikleri, bölgesel kalkınma teşvikleri, sektörel kalkınma teşvikleri, girişimcilik teşvikleri, Ar-Ge teşvikleri, teknolojik yenilikleri kullanmaya ve geliştirmeye yönelik teşvikler, kapasite artışına yönelik teşvikler, çevre yatırımlarına yönelik teşvikler, kültür yatırımlarına yönelik teşvikler, işletmelerin iflasını veya tasfiyesini önlemeye yönelik teşvikler, istihdam artışına yönelik teşvikler vb. olarak çok çeşitli başlıklarda sınıflandırılabilir. Teşviklerin piyasaya hızla tesir eden bir iktisadi araç olması, kullanım amacını her geçen gün genişletmektedir (Aktan, 2001). Bu çalışmada yalnızca istihdam teşviklerine yer verilmiştir.

İstihdam artışına yönelik teşvikler ise veriliş amacına göre, kendi içerisinde ayrıca sınıflandırılabilir. Bu teşvikler genellikle işgücü piyasasının iyileştirilmesine yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda; kayıt dışı istihdamın önlenmesi, işgücünün niteliğinin artırılması, dezavantajlı grupların (kadın, genç ve engelli) istihdamının artırılması gibi hedefler yer almaktadır.

Geçmişte genel olarak ekonomik kriz dönemlerinde yaygın olarak kullanılan istihdam teşvik politikaları, günümüzde işgücü piyasalarının iyileştirilmesi ve istihdam oranlarının artırılması açısından sıklıkla başvurulan bir yöntemdir. Özellikle 2000'li yıllarda revize edilerek uygulanmaya devam edilmektedir.

### **2.2.5.3. Kadın İstihdam Teşvikleri Kapsamı**

Türkiye'de hızla artan nüfusun yanı sıra yapısal dönüşümlerle birlikte yaşanan tarımdan kopuş gibi yapısal etmenler bir yandan işsizliği arttırmakta diğer yandan işsizliğe karşı bir takım mekanizmaları geliştirmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu mekanizmalar, işgücüne çeşitli nedenlerle yeterli düzeyde dahil olamayan kadınları da kapsayacak niteliklere sahip olmalıdır. Bu bağlamda kadınların işgücüne katılımını artırmak ülke ekonomisine önemli katkılar sağlayacaktır. Özellikle kadınlar ve erkekler arasında ekonomik ve fırsat eşitliğinin sağlanması yoksulluğun azaltılmasında önemli bir faktördür. Diğer yandan kadınların işgücüne katılım oranlarının artırılması ülkede yüksek gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYH) anlamına gelmektedir. Ancak Türkiye'de yaşanan bir dizi yapısal sorunlar kadınların iş hayatına entegre olmalarını engellemektedir.

Türkiye işgücü piyasasının bu yapısal sorunlarıyla mücadele için çeşitli politikalar geliştirmeye çalışmaktadır. Bu düzenlemelerin en önemlilerinden biri istihdama getirilen teşviklerdir. Bu teşviklerin ana eksenini, kayıtlı istihdamın sigorta primlerinin işveren payının belirli süreler içerisinde kısmen ya da tamamen İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmasıdır (Uysal, 2013). İstihdam teşvikleri genel anlamda işgücüne katılımı artırmayı ve kayıt dışılığı azaltmayı hedeflemektedir. Bunun yanı sıra dezavantajlı grupların işgücüne katılımını sağlamada önemli bir rol üstlenmiştir.

İlk defa Temmuz 2008’de başlayan kadın ve genç istihdamını teşvik edici tedbirler bugüne kadar çeşitli değişikliklere uğrayarak devam etmiştir (Uysal, 2013). Son düzenlemelere göre bu teşvikler 2020 yılı sonuna kadar devam edecektir. 2008 yılında 5763 sayılı “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’la getirilen düzenlemeler 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nda değişikliklere yol açmış, kadınların ve 18-29 yaş arası gençlerin sigorta primi işveren paylarının teşvik edilmesi suretiyle Türkiye’de ilk defa dezavantajlı grupların istihdamı için teşvik verilmesini sağlamıştır.

### 2.3. Bölüm Değerlendirmesi

Bu bölümde kadın istihdamına ilişkin kavramlar ele alınmıştır. Genel itibariyle istihdam kavramı, aktif olarak iş piyasasında yer alanları ifade etmektedir. Toplumun her döneminde üretim sürecinde yer alan kadın esas itibariyle Sanayi Devrimi ile ücretli emek statüsü kazanmıştır. Kadın istihdamını önemli hale getiren etmen; kadınların iş hayatına entegrasyonunun artması ile ülkenin gelişmişlik düzeyinin doğru orantılı olmasıdır. Literatürde kadın istihdamına yönelik birden çok yaklaşım mevcuttur. Bunlardan biri ikili rol yaklaşımıdır. Bu yaklaşım temelde, kadının çalışmasının kabul görülebilmesini, işteki hayatını ikinci planda görmesi ile mümkün olabileceğini savunur. Bir diğer yaklaşım ikili işgücü yaklaşımıdır. Bu yaklaşım ise piyasasının ayırmış olduğu ikili yapıda, kadının genellikle ikincil piyasada var olduğunu savunur. Ücret düzeyleri yüksek ve çalışma koşullarının iyi olduğu birincil piyasalarda ise genellikle erkekler hakimdir.

Kadının istihdamda yer alması ülkenin gelişmişlik düzeyi ile doğru orantılıdır. Fakat kadının işgücüne dahil olması sanıldığı kadar kolay değildir. Kadının istihdamda yer alabilmesi için bir takım engelleri aşması şarttır. Bu engellerin başında toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve iş-aile yaşamının uyumlaştırılmaması gelmektedir.

Ülkelerin istihdamını, o ülkenin gelişmişlik düzeyi, nüfusu doğal kaynakları ve ekonomik koşulları etkilemektedir. Bu bağlamda ülkeler çeşitli istihdam politikaları uygulamaktadır. Bunların bir kısmı işsiz kalan bireyi maddi yönden çeşitli araçlarla destekleyen pasif politikalar, bir diğeri de işsiz kalan bireyi tekrar işgücü piyasalarına çekmeye çalışan ve bir nevi adaptasyon politikaları da olan aktif istihdam politikalarıdır. Bölümün son kısmında

aktif istihdam politikalarından biri olan istihdam teşvikleri ele alınmıştır. Finansmanı İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanan istihdam teşvikleri özellikle kriz dönemlerinde etkisini göstermiş ve istihdamda artışların gerçekleşmesini sağlamıştır.



## BÖLÜM 3

### DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE KADIN İSTİHDAMININ BOYUTLARI

#### 3.1. Giriş

Ekonomik kalkınmanın olmazsa olmaz şartlarından birisi sahip olunan üretim faktörlerinin olabildiğince yüksek seviyelerde kullanılmasıdır. Üretim faktörlerinin en önemli sac ayaklarından biri olan işgücüne dünyanın bütün ülkelerinde cinsiyet bazında bakıldığında erkeklerin lehine bir dağılımın gerçekleşmiş olduğu görülmektedir.

Kadınlar tarih boyunca üretim sürecine her dönem dâhil olmuşlardır. Ancak gerçek anlamda yani ücret olarak üretim sürecine dâhil olmaları sanayi devriminden sonra gerçekleşmiştir. Sanayi Devriminden günümüze kadar kadınlar üretim sürecinde aktif olarak yer almaları artarak devam etmiştir. Ancak bu artış her ülkede aynı seviyede gerçekleşmemiştir. Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, ekonomik ve sosyal durumları, sektörel ve bölgesel farklılıklar bu farklılaşma da önemli aktörler olmuşlardır.

Kadın istihdamının düşük seviyelerde gerçekleşmesi, bir yandan kadınların yapabilirlikleri önünde bir set oluştururken diğer yandan da sosyal ve ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesini önlemektedir. Refah seviyelerine bağlı olarak kadınların istihdama katılımı yüksek olan Norveç, İzlanda, İsveç ve Danimarka Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Endekslerinde de ön sıralarda bulunmaktadır. Günümüzde gelişmiş ülkelerde kadınların işgücüne katılım oranları yüzde 70 seviyelerinde gerçekleşerek erkeklerin işgücüne katılım oranlarına yaklaştığı görülmektedir. Bunların yanı sıra özellikle gelişmiş ülkelerde, mesleklerin feminitesinin de büyük ölçüde azaldığını ve dünyada artık kadınların neredeyse her meslek dallarında çalıştıkları söylenebilir.

Türkiye’ye bakıldığında ise kadınların istihdama düşük düzeyli katılımına paralel olarak toplumsal cinsiyet eşitliğinde de çok gerilerde olduğu söylenebilir. Başka bir deyişle ekonomik kalkınma düzeyinde alınan mesafe sosyal kalkınmaya yansımamaktadır. Türkiye’de kadınlar özellikle kentlerdeki emek piyasalarında çok cılız şekilde yer

almaktadır. Kırsal emek piyasalarında ise kadın çalışanların büyük bir çoğunluğu ücretsiz aile işçisi konumundadır. Bahsi geçen bu olumsuzluklar hem ülkelerin ekonomik kalkınmasını hem de gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemektedir.

Bu bölümde dünyada ve Türkiye’de kadınların emek piyasalarına dâhil olma hikayesi ele alınmış, ayrıca işgücüne katılım oranları çeşitli faktörler bazında incelenmiştir.

### **3.2. Dünyada Kadın İstihdamının Tarihsel Gelişimi**

Kadın istihdamı konusu, özellikle 1970 ve 1980’lerde feminist söylemin en geniş tartışma alanlarından birisi olmuştur. Feminist bakış açısından kadın istihdamı olgusu oldukça önemlidir, çünkü kadının ekonomik gücünü elde etmesiyle özgürleşeceği varsayılmıştır (Eser,1997). Hızlı gelişen dünyada kadınların toplumun her alanında önemli bir misyon sahibi olduğu kabul edilmektedir. Geçmişten günümüze her dönemde kadın ekonominin ve toplumun bir parçası olmuştur (Çelebioğlu, 1997).

Kadınların işgücüne katılım miktarı, kadın işgücünün (çalışan, işsiz fakat iş arayan) kadın nüfusuna oranı olarak tanımlanmaktadır. İstihdam edilen kadın tanımlandığında hem ücret karşılığında çalışanlar hem de ücretsiz aile işçileri dahil olmaktadır (Tansel, 2002). Kadın işgücü ile ilgili bir diğer kavram da, “pembe yakalı işgücü” kavramıdır. Özellikle hizmet sektöründe yoğun olarak çalışan kadınları ifade eden bu kavram mavi yakalı işgücü ve beyaz yakalı işgücünden sonra pembe yakalı işgücü olarak literatürde yer almaya başlamıştır. Pembe yakalı işgücü kavramı, günümüzde kamu sektörü ve özel sektörde (büro vb. işlerde) çalışan ve sayıları gün geçtikçe artan kadın işgücü olarak tanımlanmaktadır (Kocacık ve Gökkaya, 2005).

Kadının işgücüne katılımında Sanayi Devriminin bir dönüm noktası olduğu söylenebilir, çünkü bu devrim sonrasında kadınlar işçi statüsü kazanmışlar ve ücret karşılığında işgücü piyasalarında yer almaya başlamışlardır. Bu nedenle özellikle Sanayi Devrimi kadınların işgücü piyasalarındaki konumlarını etkileyen önemli bir kilometre taşı olma niteliği taşımaktadır.

### 3.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Kadın İstihdamı

Kadınlar yaşamın her döneminde değişen şekillerde de olsa ekonomik faaliyetlere katılarak çalışma hayatı içinde yer almışlardır. Ancak gerçek anlamda ücretli olarak işçi statüsünde istihdama katılmaları Sanayi Devrimi ile birlikte olmuştur. Söz konusu devrim öncesinde kadınlar yaşadıkları dönemin özelliğine göre köle, serf gibi farklı konumlarda çalışmaya katılmışlardır (Yaprak, 2003).

İlkel dönemde sınıfsız ve sömürünün olmadığı bir toplum yapısı vardı. Kadın-erkek arasında işbölümü de bu dönemde ortaya çıkmıştır (Kavacıklı, 1999). İçinde bulunulan koşullarla kendiliğinden oluşan doğal işbölümünde üretimde etkin olan kadın, evin yönetimini de üstlenmiştir. Üretimde zamanla meydana gelen gelişmeyle üretim faaliyetinden ilk olarak kadınlar ve yaşlılar çekilmiş, kadın giderek ev işleri ve çocuk bakımıyla ve basit işlerde uğraşmaya başlamıştır. Kadın emeği böylece süreç içerisinde ikinci plana düşmüştür (Döner, 1996).

Kadının işgücüne katılımının önemli bir özelliği, katılımın dünyanın hemen her bölgesinde artış göstermesidir. Dünyada kadın işgücünde bu artış, daha çok endüstrileşmiş ülke veya bölgelerde gerçekleşmektedir. Sanayi Devrimiyle birlikte, kadının aileden işletmeye, ev içinden ev dışına bir geçiş yaşadığı söylenebilir. Endüstrileşme süreci, kentleşme süreci arttıkça da hızlanmakta ve erkek iş gücünün yanı sıra iş arayan bir kadın işgücü de ortaya çıkmaktadır.

Dünya nüfusunun yarısını oluşturan kadınlar, emek piyasalarının vazgeçilemez unsurlarından olmalarına rağmen, geçmişte olduğu gibi günümüzde de ikincil işgücü statülerini korumaktadırlar. Kadınları işgücü piyasasındaki ikincil rolleri önemli ölçüde geleneksel işbölümü ile ilintilidir. Özellikle cinsiyete dayanan bu işbölümü her toplumda farklı düzeylerde kendisini göstermektedir (Özer ve Biçerli, 2003-2004). Ancak ev işleri yapmak ve çocuklarla ilgilenmek hem fizyolojik hem de sosyolojik olarak kadınların görevleri olup, erkeklerin temel görevi iş piyasasında çalışarak para kazanmaktır.

### 3.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası Kadın İstihdamı

Sanayi Devrimi ile birlikte Avrupa sanayiinde başlayan kitle üretimi topyekün gelişmelere ve değişimlere yol açmıştır. Buharlı makinenin icadı zamanla tüm toplumlara ve sektörlerle yayılmıştır. Tüm sektörlerde başlayan kitle üretimi kırdan kentlere doğru göçün başlamasına sebebiyet vermiştir. Tarımda yoğun olarak çalışan kadın işgücü kentlerde artık emek piyasalarında yerini almaya başlamıştır.

Sanayi Devrimi ile birlikte kadınlar işçileşmişlerdir. Bu süreçte ekonomik ve toplumsal pek çok sorun ortaya çıkmış ve bu yeni düzene karşı başkaldırma ve mücadeleler de başlamıştır. Bu gerilimli ve çatışmaların yaşandığı iş yaşamında, kadınlar ve çocuklar, yetişkin erkek işçilere oranla daha uysal ve güçsüz görülerek tercih edilmeye başlanmıştır. Bu olay, kadınların işçileşmesinin ilk nedenidir. Diğer bir neden; teknik gelişmelerin, üretim sürecini kolaylaştıran makinelerin, oluşan işbölümü ve uzmanlaşmanın kadın ve çocuk emeğinden yararlanmayı kolaylaştırmasıdır. Üçüncü bir neden de özellikle İngiltere’de kadınların Sanayi Devrimi öncesinde çalışma yaşamı içerisinde önemli ölçüde yer almalarıdır (Altan, 1980).

Sanayi Devrimi, önce ücret karşılığında bir iş ilişkisine dayalı olarak bağımlı çalışan adına “işçi” denen kesimin oluşmasını ve yaygınlaşmasını sağlamış, daha sonra da yukarıdaki gerekçelerden de kaynaklanan nedenlerle kadınları ve çocukları çalışma yaşamı içerisine çekmiş ve ilk kez “kadın ve çocuk işçi” kavramlarının doğmasına yol açmıştır (Altan, 1980). Bu dönemler kadının ve çocuk işgücünün emeğinin sömürülmesinin maksimuma ulaştığı dönemlerdir. Günde yaklaşık 16-18 saat çalışan ve bunun karşılığında oldukça düşük ücretler alan kadınlar ve çocuklar işgücü, iş kazaları ve meslek hastalıklarına yakalanma riski ile karşı karşıya kalmışlardır.

Sanayi devriminin gerçekleştiği ilk dönemlerde çalışanların geçmişten beri var olan ağır çalışma koşulları devam etmiştir. Çalışanları, özellikle de çocuk ve kadınları koruyucu bir yasal düzenleme de hiçbir ülkede bulunmamaktaydı. 1802’de ilk fabrika yasası çıkmıştır. Mevcut sistemde hiçbir değişiklik sağlayamayan bu yasa, sadece pamuk fabrikalarında çalışan çıraklara uygulanmıştır. 1850’lere kadar yasal anlamda önemli adımlar atılamamıştır. Bu tarihten itibaren çalışma yaşamının denetimine yönelik çalışmalar



yapılmış, yeni ilkeler getirilmiştir. 1914 yılında öncü endüstriyel ülkelerde iş sözleşmesinin içeriğini de düzenleyen kapsamlı iş yasaları yürürlüğe girmeye başlamıştır (Yaprak, 2003).

Sanayileşmenin ilk dönemlerinde kadın işgücü özellikle tekstil işkolunda hem kötü çalışma koşullarında hem de düşük ücretlerle çalıştırılmaktaydı. Zamanla imalat sanayi kadın işgücünü yeterli ölçüde istihdam edemez hale gelmiştir. Kırdan kente göç eden niteliksiz kadın işgücünün büyük bir bölümü artık hizmetler sektöründe çalışmaya başlamıştır. İlk zamanlarda İngiltere’de yaşanmaya başlanan bu süreç zamanla başta Fransa olmak üzere diğer Avrupa ülkelerine de sıçramıştır (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

Kadınların ücretli olarak işgücüne katılmaya başladıkları Sanayi Devrimini Birinci Dünya Savaşı izlemiştir. Savaşla birlikte kadınlar, fabrika işçiliği, memurluk, hemşirelik, öğretmenlik gibi alanların dışında çalışma olanakları bulmuşlardır. Tramvay ve taksi şoförlüğü, asansörcülük, sayaç okuyuculuğu gibi işleri de yapmaya başlamışlardır. Sonuç olarak, 1914–1918 tarihleri arasında kadınlar, o döneme kadar girdikleri geleneksel sektörlerde gerilerken, erkeklerin hâkim olduğu sektörlerde istihdam edilmişlerdir (Tekeli, 1982). Çalışan kadınların niceliğindeki artış yanında, bu kesim, ağırlıklı olarak ücretli çalışma düzeni içerisine dâhil olmaktaydı. Sorunun bir başka boyutu da, kadınların, kötü çalışma koşulları altında ve zaten düşük olan ücret ortalamalarının altında istihdam edilmeleriydi (Makal, 2001).

Sanayi Devriminden günümüze gelindiğinde işgücüne katılım oranları ve istihdam oranlarında önemli artışlar yaşandığı görülmektedir (Peker ve Kubar, 2012). Bu süreler içinde kadınların işgücü piyasalarında artan oranlarda yer almaları birçok nedenle açıklanmaktadır. Kadınların eğitim düzeylerinin artması, teknolojik gelişmeler, doğum oranlarında yaşanan düşüşler gibi sosyo ekonomik nedenler kadınları işgücü piyasalarına çekmeye başlamıştır.

Bunun ötesinde gerek erkeklerin gerekse kadınların eğitim düzeylerindeki artışla beraber gelen modernleşme, kemikleşmiş toplumsal cinsiyet ayrımını yavaş da olsa değiştirmeye başlamış ve yine eğitimin etkisiyle doğurganlık oranlarındaki azalma, kadınların işgücü piyasasındaki varlığını arttırmalarını sağlamıştır (Kılıç ve Öztürk, 2014). Ancak, tüm olumlu

gelişmelere rağmen kadın işgücü yine de erkek işgücünün gerisinde kalmış ve ikincil işgücü statüsünden kurtulamamıştır (Peker ve Kubar, 2012).

### 3.2.3. Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzendeki Kadın

İşgücü piyasaları hikayesinin önemli bölümlerinden birini oluşturan gerek iş tanımlarının profesyonel olarak yapılması gerekse vasıfsız işçiyi abluka altına alması ile Fordist üretim İkinci Dünya Savaşı sonrasında tüm dünyaya yayılmaya başlamıştır. Fordist üretim, işgücü piyasasının baş aktörü olan üretim bandında üretimin standardize hale gelmesi ve işçilerin ürettikleri ürün konusunda bilgi sahibi olmaması gibi özelliklere sahiptir.

1970’lerde üretimde verimliliğin düşmeye başlamasının yanı sıra uluslararası ticaretin yaygınlaşması ve standart ürünlerin çok özellikli ürünlere kayması esnek üretim biçimini ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda işletmeler, tam zamanlı çalışan yerine yarı zamanlı ve geçici personel istihdamına yönelmişlerdir. Dolayısıyla ev içi sorumlulukları nedeniyle işgücü piyasasına dahil olamayan kadınlara da bir fırsat ortaya çıkmıştır. Emek piyasalarında esnek üretimin yaygınlaşmaya başlaması aynı zamanda kadınların işgücüne katılım oranlarını arttırmayı başarmıştır (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

Küreselleşme sürecinde, üretim biçimindeki dönüşümden kaynaklanan işgücü piyasasındaki değişim, işgücüne katılım oranında kadın işgücü arzında ve ücret düzeyinde ciddi değişikliklere neden olmuştur. Nitekim gelişmiş ülkelerde kadın istihdamındaki artışa esnek üretim biçiminin önemli katkısı bulunmaktadır (Joekes, 1998). Batı Avrupa ülkelerinde çalışma saatlerinde yapılan esneklik düzenlemeleri, evli ve çocuklu kadınların işgücüne katılımında artışların yaşanmasına neden olmuştur. Bu durum küreselleşmenin kadın istihdamında doğurduğu olumlu bir sonuçtur. Buna bağlı olarak kadınların emek piyasasındaki ve toplumdaki konumlarında bir dizi statü değişikliklerine yol açtığını söylemek mümkündür.

1970’li yılların ticaretin serbestleşmesi, finansal sermayenin liberalizasyonu ve çok uluslu şirketlerin artışında, emeğin ucuz olduğu Uzakdoğu ve Latin Amerika ülkelerinde “ihracata yönelik sanayileşme” olarak nitelenen neoliberal politikalar etkili olmuştur. Üçüncü Dünya Ülkelerinin uyguladığı yapısal uyum programlarının sonucu yüksek işsizlik, ücretlerde

düşüş, zorunlu ihtiyaç maddelerinin fiyatlarında yükseliş ve kamu hizmetlerinde kısıtlamalar; özellikle yoksul kesimleri, kadınları ve çocukları etkilemiştir (Aslan, 2006).

Küreselleşme ile şekillenen uluslararası iş bölümü, gelişmiş ülkelerdeki kadın işçileri imalat sanayindeki işlerini yavaş yavaş kaybetmelerine neden olmuştur. Bunun yanı sıra hizmet sektörünün büyümesiyle kadın çalışanlara yeni iş olanakları doğmuştur. Kadınların yoğun olarak çalıştıkları sağlık, sosyal hizmetler ve eğitim alanlarının yanında turizm alanında artan iş olanakları da imalat sektöründe kayba uğrayan kadınların bu kayıplarını telafi etmelerini sağlamıştır.

Türkiye’de bu süreç, Cumhuriyet dönemiyle birlikte kadına sağlanan sosyal ve kültürel haklar kadınların kamusal alanda yer almasını hızlandırmıştır. Zamanla toplumun kadına yüklediği görevde de değişiklikler olmuş ve çalışan kadına karşı takınılan tutum, olumlu yönde gelişme göstermeye başlamıştır.

### **3.3. Dünyada Kadın İstihdamının Genel Yapısı**

Dünyadaki nüfusun yaklaşık yarısını kadınlar oluşturmaktadır. Ancak ekonomik ve sosyal yaşama katılım düzeyleri nüfusları ile aynı doğrultuda gerçekleşmemektedir. Bu durum ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılıklar göstermektedir. Genellikle kadınların işgücüne katılım oranlarının, tüm toplumlarda erkeklerin gerisinde bulunduğu söylenebilir (Yiğitbaşı ve Bozkır, 2009).

Tarihsel süreçte kadınların işgücüne katılım oranlarının yükselmesi, genellikle pozitif bir algı yaratmaktadır. Ancak kadınların işgücüne katılım oranındaki artışlar, tarihsel süreçte ilk etapta, düşük ücretli, güvencesiz, niteliksiz emek gerektiren sektörler çerçevesinde gerçekleşmeye başlamıştır (Standing, 1999). Dolayısıyla, kadınların işgücü piyasasında artan egemenlik başlangıçta yalnızca rakamsal açıdan bir iyileşmeyi ifade etmektedir. Günümüzde ise gelişmiş ülkelerde kadınların işgücü piyasasındaki pozisyonu, gelişmekte olan ülkelere oranla daha iyi olmakla birlikte, dünya genelinde işgücü piyasasında kadın erkek eşitliğinin tam olarak sağlandığını söylemek mümkün değildir (Kılıç ve Öztürk, 2014).

Bir ülkede kadınların işgücüne katılım oranları ve istihdamdaki pozisyonları, emek arz ve talebini belirleyen sosyo-kültürel ve makroekonomik faktörlerin bir araya gelmesinden oluşmaktadır. Toplumda hakim olan ataerkil yapılar, zihniyetler ve pratikler gibi sosyo-kültürel faktörler kadınların eğitim ve istihdama erişiminin önünde büyük bir engel teşkil etmektedir. Bu durum kadın işgücü arzının azalmasına neden olmaktadır. Diğer yandan, kapitalist ekonomilerde kadın işgücünün artmasına yönelik düzenlenen makroekonomik politikalar ise kadınları ücretli istihdama yönlendirerek söz konusu ataerkil yapının zayıflatılmasına katkıda bulunmaktadır (Toksöz, 2012).

Kadın istihdamının oranı ve yapısı ülkelere göre farklılık gösterse de, işgücüne katılım, çalışma koşulları, ücrette eşitsizlik, iş ve özel hayatın dengelenmesi, bakım sorumlulukları, işte yükselme, mesleki eğitim gibi konular kadınların başlıca sorun alanlarını oluşturmaktadır (Alp, 2014).

Diğer bir sorun alanı ise kadın emeğinin ev içinde hapsedilmesidir. Sürdürülebilir sosyal ve ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla kadınların konumunu güçlendirmek toplumların önemli hedefleri arasında yer almalıdır. Özellikle kadın işgücünün eğitimi ve işgücüne katılımı üzerinde durulması gereken önemli sorun alanlarıdır (Hacıbebekoğlu vd., 2009). Kadın emeğinin eve hapsolmesi işgücünün önemli bir bölümünün atıl kullanılması anlamına gelmektedir.

### **3.3.1. Dünyada Kadının İşgücüne Katılımı**

Kadınların işgücüne katılımı esas olarak 1980'lerin sonu, 1990'ların başında küreselleşmenin de etkisiyle düzenli ve kurallı istihdam biçimlerinin bulunduğu formel sektör işletmelerinin istihdam içindeki payları azalmıştır. Buna bağlı olarak güvencesiz ve korunmasız çalışma biçimlerinin diğer bir deyişle enformel istihdamın yaygınlaşmaya başladığı söylenebilir.

Geleneksel olarak enformel sektörde yürütülen faaliyetler gelişmekte olan ülkelerde formel sektörde istihdam imkanı bulamayan yoksulların yaşam stratejisi iken artık büyük işletmelerde bile emek sürecini enformelleşme eğilimi ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda

enformel istihdamın yaygınlaşması dünya çapında kadın istihdamının büyümesini hızlandıran önemli bir faktör olmuştur.

Dünya genelinde iktisadi ve sosyo-kültürel koşulların değişmesi ile birlikte kadınlar çalışma yaşamında daha aktif rol almaya başlamışlardır. Çalışma hayatında başlayan aktif katılım, kadınların ev hayatında da söz sahibi olmalarını sağlamış ve ev hayatındaki saygınlıkları ve statüleri artmıştır (Pur vd., 1998).

Kadının işgücüne katılımını belirleyen tarihsel olayların yanı sıra, 1990 yılından günümüze kadının işgücüne katılım oranlarındaki değişim önem taşımaktadır. 1990-2014 döneminde dünya genelinde işgücüne katılım oranları cinsiyet bazında Tablo-1’de yer verilmiştir. Dünya çapında işgücüne katılım oranlarının yer aldığı Tablo 1 incelendiğinde, 1990 yılında toplam işgücüne katılım oranı yüzde 66,3 iken yıllar itibariyle sürekli azaldığı ve 2014 yılında yüzde 63,5’e gerilediği görülmektedir. 1990 yılında yüzde 80,5 olan erkeklerin işgücüne katılım oranı sürekli azalarak 2014 yılında yüzde 67,7’ye kadar düşmüştür. Kadınların işgücüne katılım oranlarına bakıldığında, 1990 yılında yüzde 52,2 iken 2014 yılında yüzde 50,3 seviyelerine indiği görülmektedir.

**Tablo 1: Dünya Ölçeğinde İşgücüne Katılım Oranları 15+ (Genel ve Cinsiyete Göre)**

Yıllar	1990	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Toplam(%)</b>	66,3	65,3	64,5	63,3	64,0	63,7	63,4	63,4	63,4	63,5	63,5
<b>Erkek (%)</b>	80,5	78,7	77,4	77,2	77,1	76,8	76,6	76,5	76,6	76,7	67,7
<b>Kadın (%)</b>	52,2	51,9	51,7	51,3	51,0	50,7	50,4	50,3	50,2	50,3	50,3

**Kaynak:** Dünya Bankası, 2014

Kadınların işgücüne katılım oranı ülkelerin gelişmişlik seviyesine göre farklılık göstermekte olup kadınların işgücüne katılımında dünya geneli ortalaması 2014 yılı itibariyle yüzde 50,3’dür. Türkiye’de ise bu oran Aralık 2015 yılı itibariyle yüzde 31,2 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2015). 2007-2012 yılları arasında dünya genelinde işgücüne katılım oranlarında düşüşler yaşanmıştır. Bu durum, hem erkek işgücünün hem de kadın işgücünün 2008 yılında yaşanan küresel ekonomik krizden etkilendiklerini göstermektedir.

Kriz ilk olumsuz etkilerini finansal, imalat ve inşaat sektörlerinde göstermiş ve daha sonra diğer sektörlerde de yayılmıştır. Özellikle hizmet sektöründe çalışan kadın işçiler işlerini kaybetmiştir (Ağtaş, 2010). Tablo 2 incelendiğinde, 2007 yılında yüzde 5,9 olan kadın işsizlik oranının finansal krizin etkisiyle 2009 yılında yüzde 6,5'e yükseldiği, 2014 yılında ise yüzde 6,4 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. 2007 yılında yüzde 5,2 olan erkek işsizlik oranının 2009 yılında en yüksek seviyesi olan yüzde 6,1'e ulaştığı dikkat çekmektedir.

**Tablo 2: Dünya Çapında İşsizlik Oranları (%)**

Yıllar	1991	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Kadın</b>	6.7	6.7	6.4	5.9	6.0	6.5	6.6	6.5	6.5	6.4	6.4
<b>Erkek</b>	6.0	6.1	5.6	5.2	5.5	6.1	5.8	5.7	5.7	5.7	5.7
<b>Toplam</b>	6.3	6.3	5.9	5.5	5.7	6.3	6.1	6.0	6.0	6.0	6.0

**Kaynak:** Dünya Bankası, 2014

Dünyada işsizlik oranları incelendiğinde, 1991 yılından 2014 yılına kadar toplamda işsizlik oranlarında düşme eğilimi göze çarpmaktadır. Cinsiyet bazında bakıldığında ise aynı yıllar kapsamında erkeklerde ve kadınlarda işsizlik oranlarının düştüğü görülmektedir. Bu çerçevede kadın ve erkek işgücünde yüzde 0,3'lük bir düşüş söz konusu olmaktadır. Bunun yanı sıra küresel kriz işsizlik oranlarında etkisini göstermiştir. Krizin etkisiyle erkek işsizlik oranları kadınlara nazaran daha çok yükselmiştir. Bu durum kadınların yoğun olarak çalıştıkları sektörlerin krizden daha az etkilenmesi ile açıklanabilir.

Kadın ve erkek işgücüne katılım oranları arasındaki fark gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde daha fazladır. Bu farkın en çok olduğu ülkeler Latin Amerika ülkeleri, İslam ülkeleri ve bazı Akdeniz ülkeleridir (Hacıbebekoğlu vd., 2009). Kadın ve işgücüne katılım oranları arasındaki farkın birbirine yakın olduğu ülkeler ise Kuzey Avrupa ülkeleri, eski Doğu Bloku ülkeleridir. Bu farklılaşmalara neden olan bir dizi faktör söz konusudur. Bunların başında sosyo-kültürel etmenler ve kamu politikaları gelmektedir. Dolayısıyla ülkelerin gelişmişlik seviyeleri, sosyo-kültürel yapıları ve kadının konumu ile istihdamı arasında kuvvetli bir ilişki mevcuttur. Bunun sonucunda aşağıdaki tablo ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 3: Dünyada Bölgesel Olarak İşgücüne Katılım Oranları**

	Erkek (%)		Kadın (%)	
	2000	2014	2000	2014
<b>Dünya</b>	79	77	52	50
<b>Doğu Asya ve Pasifik</b>	83	79	67	63
<b>Avrupa ve Orta Asya</b>	69	70	47	46
<b>Latin Amerika ve Karayipler</b>	82	80	49	55
<b>Orta Doğu ve Kuzey Afrika</b>	74	73	18	20
<b>Güney Asya</b>	83	81	35	31
<b>Sahraaltı Afrika</b>	77	77	62	64
<b>Euro Bölgesi</b>	65	64	45	50

**Kaynak:** Dünya Bankası, 2014.

Dünyada bölgesel olarak işgücüne katılım oranlarına bakıldığında en düşük oranla Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ilk sırada yer almaktadır. Onu takip eden Güney Asya ülkelerinde 2014 yılı itibariyle kadın işgücüne katılım oranı yüzde 31 olarak gerçekleşmiştir.

Bölgesel olarak, Doğu Asya ve Pasifik, Güney Asya ülkelerinde işgücüne katılım önemli ölçüde azalırken, Latin Amerika, Orta Doğu ülkelerinde ise artışlar görülmektedir. Hemen hemen tüm dünya ülkelerinde erkeklerin işgücüne katılım oranları birbirine yakın iken kadın işgücüne katılım oranlarında önemli farklılıkların olduğu görülmektedir.

**Tablo 4: Seçilmiş Ülkelerde Erkek- Kadın İşgücüne Katılma Oranları (%)**

Ülkeler	1980 (E)	1980 (K)	2000 (E)	2000 (K)	2014 (E)	2014 (K)
<b>Afrika</b>						
Mısır	83.5	29.3	73	19	75	24
Fas	84.6	38.1				
Cezayir	80.4	19.1	75	12	73	15
<b>Asya</b>						
Çin	91.5	75.5	83	71	78	64
Kore	82.5	65.7	88	75	84	72
Afganistan	89.4	49.8	81	13	79	16
Hindistan	88.6	47.8	83	34	80	27
Malezya	84.6	42.8	81	45	76	45
Ermenistan	77.5	68.1	73	58	73	55
Gürcistan	81.1	71.0	74	55	76	57
Türkiye	87.5	47.8	73	26	71	29
<b>Kuzey Amerika</b>						
Kanada	86.0	57.3	72	59	71	61
ABD	83.8	58.2	74	59	69	56
<b>Avrupa</b>						
Bulgaristan	82.7	70.4	56	44	59	48
Çek Cum.	84.8	75.1	70	52	68	51
Finlandiya	79.3	68.3	67	57	64	55
İzlanda	86.5	72.5	82	72	77	70
Norveç	83.5	59.8	72	60	69	61
Yunanistan	83.5	31.8	65	40	63	44
İtalya	81.9	39.2	61	35	60	40
İspanya	84.5	32.5	66	41	66	53
Belçika	79.8	41.4	61	44	59	48
Fransa	81.6	55.2	63	48	61	51
İsveç	85.4	69.3	68	58	68	60
İsviçre	89.0	51.9	78	58	75	62
İngiltere	89.2	57.0	70	54	69	56
Rusya	84.3	74.7	68	54	72	57
Danimarka	88.3	71.3	72	60	66	59
<b>Latin Amerika</b>						
Küba	83.5	39.7	70	38	70	44
Meksika	85.8	31.1	82	39	80	45
Arjantin	86.4	32.6	74	43	75	48
Brezilya	89.4	35.7	82	55	81	59
Şili	81.4	28.7	75	36	75	49
Avustralya	86.6	52.0	72	55	72	59
Yeni Zelanda	85.8	46.0	73	57	74	62

**Kaynak:** Dünya Bankası, 2014



Tablo 4’de seçilmiş ülke örneklerinde kadın ve erkek işgücüne katılım oranlarına yer verilmiştir. Dünyanın bütün ülkelerinde erkek işgücüne katılım oranlarının kadın işgücüne katılım oranlarından daha yüksek seviyelerde gerçekleştiği görülmektedir. Gelişmiş ve geri kalmış ülkelerde nispeten düşük olan erkek-kadın işgücüne katılım farkı, gelişmekte olan ülkelerde daha yüksektir. Erkek-kadın işgücüne katılım farkı Kore, Hindistan ve Gürcistan’da yükselmiş, bunun dışında kalan ülkelerin çoğunda azalmıştır. Yeni Zelanda, Yunanistan, Avustralya, İspanya gibi ülkelerde fark hızla kapanmaktadır (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

İstihdamda cinsiyet ayrımının oldukça az olduğu ülkeler arasında ise Finlandiya, Estonya ve İzlanda yer almaktadır. Gelişmiş ülkelerde, işgücüne katılımında kadın-erkek ayrımı azalmaya başlamıştır. Fakat sadece kadın ve erkek nüfusunun istihdam ve talep potansiyeli açısından belirgin farklılıkları bulunmaktadır. Oysa gelişmekte olan ülkelerde, kadının toplumdaki yeri belirgin bir şekilde değişmekte, istihdam olanağı ve üretime katılma potansiyelinin düştüğü görülmektedir (Peker ve Kubar, 2012).

Cinsiyetler arası işgücüne katılım oranı farkının en düşük ve en yüksek olduğu ülkeler incelendiğinde karşımıza farklı gruplar çıkmaktadır. 2000 yılı itibariyle örneğin, Pakistan, Cezayir, Mısır gibi İslam ülkelerinde; Meksika, Arjantin, Şili gibi Latin Amerika ülkelerinde ve Yunanistan, İtalya, İspanya gibi Akdeniz ülkelerinde farkın oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Öte yandan, erkek-kadın işgücüne katılım oranının birbirine oldukça yakın olduğu ülkelere bakıldığında; İsveç, Finlandiya, İzlanda, Norveç, Danimarka gibi Kuzey Avrupa ülkeleri ile Bulgaristan, Ermenistan, Rusya Federasyonu ve Çek Cumhuriyeti gibi eski Doğu Bloku ülkeleri karşımıza çıkmaktadır (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

İşgücüne katılım oranları arasındaki farkın nedenleri temelde kültürel faktörlerin; aile yapısı ve kadınların piyasa yerine evde çalışmayı tercih etmelerinin yanı sıra beşeri sermaye düzeyindeki farklılıkların ve kadınların işgücü piyasasındaki konumlarını düzenleyen kamu politikalarının etkili olduğu söylenebilir (Antecol, 2000). Bu bağlamda farkın oldukça yüksek olduğu İslam ülkeleri, Akdeniz ülkeleri ve Latin Amerika ülkelerinde kültürel ve dini nedenlerden dolayı kadınların piyasada çalışmaları onaylanmamaktadır. Farkın düşük olduğu Kuzey Avrupa ülkelerinde ise kadınların sahip olduğu yüksek eğitim düzeyleri ve

yarı zamanlı çalışma modellerinin yaygınlaşması gibi sebeplerle kadınlar işgücü piyasalarında yer almaktadır.

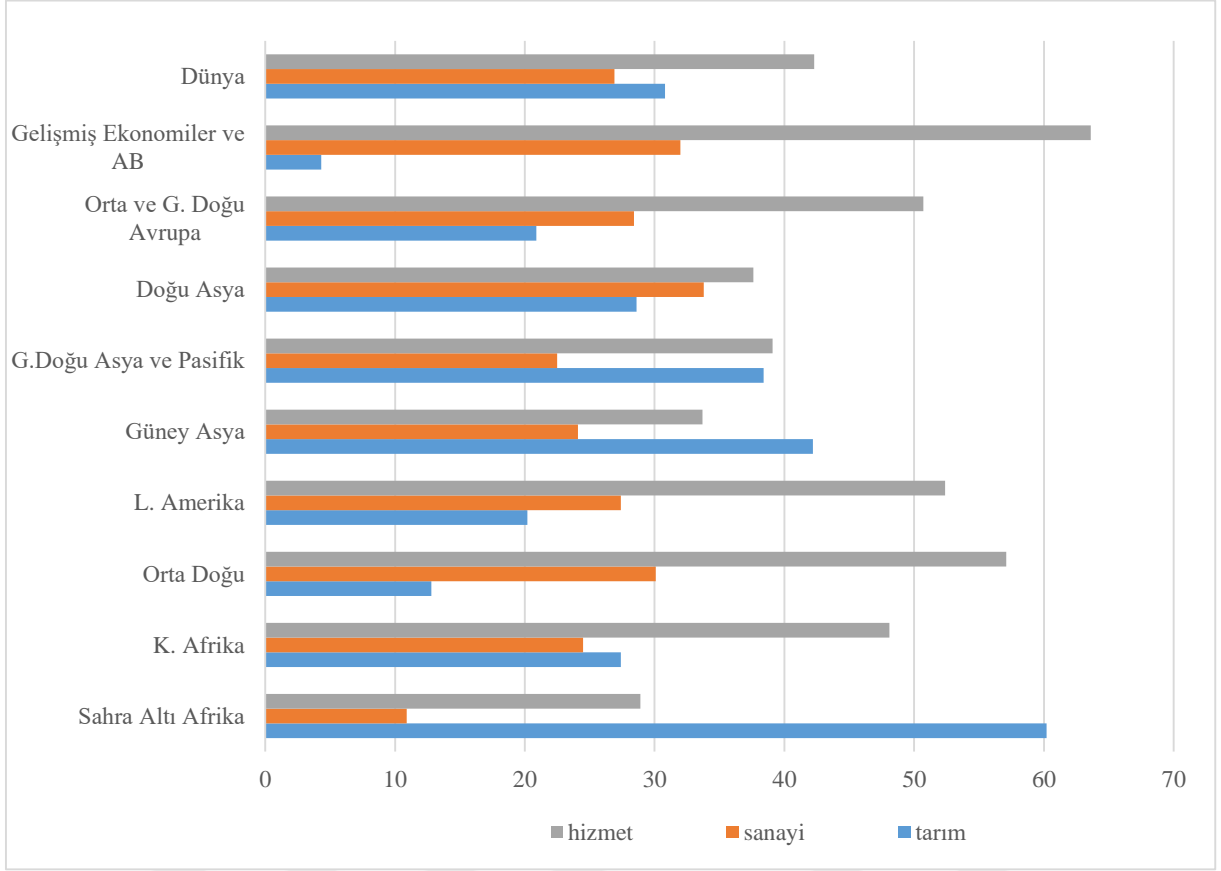
Diğer yandan, Eski Sovyet Bloku ülkelerinde kadın işgücüne katılım oranlarının oldukça yüksek oluşunun, herkesin tek işveren olan kamunun emrinde çalıştığı ve işsizlik oranlarının sıfır olduğu eski sistemin kadınlar üzerinde “piyasada çalışma geleneği” ni yerleştirmesi ile ilintilidir. Ayrıca sosyalist sistemin kadınlar için kreş hizmetlerini parasız sunmasının da bu alışkanlığın yerleşmesinde etkili olduğu belirtilmelidir. Kreşlerin sistem değişimi sonrasında paralı hale gelmesi çoğu ülkede kadın işgücüne katılım oranlarını biraz düşürse de “eski alışkanlıklar zor ölür” gerçeği kadın işgücüne katılım oranlarının önemli ölçüde düşüşünü engellemiştir (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

### **3.3.2. Dünyada Kadın İstihdamının Sektörel Dağılımı**

Sektörler makro açıdan ele alındığında tarım-sanayi-hizmet sektörü olarak üç bölüme ayrılmaktadır. Dünya genelinde üç sektör kanunu olarak da ifade edilen tarımdan sanayi sektörüne ve sanayi sektöründen hizmetler sektörüne doğru bir yönelim yaşanmaktadır. Bu yönelim ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılıklar göstermektedir.

Dünyada ve Türkiye’de tarım sektörünün payı hem erkek işgücünün istihdamında hem de kadın işgücünün istihdamında önemli ölçüde azalmıştır. Ancak hala kadın işgücünün önemli bir bölümü tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaya devam etmektedir. Bu doğrultuda kadınların eğitim düzeylerinin artması ve kırdan kente göçün yaşanması ile doğru orantılı olarak kadınlar ücretsiz aile işçiliğinden ücretli istihdama yönelmeye başlamışlardır.

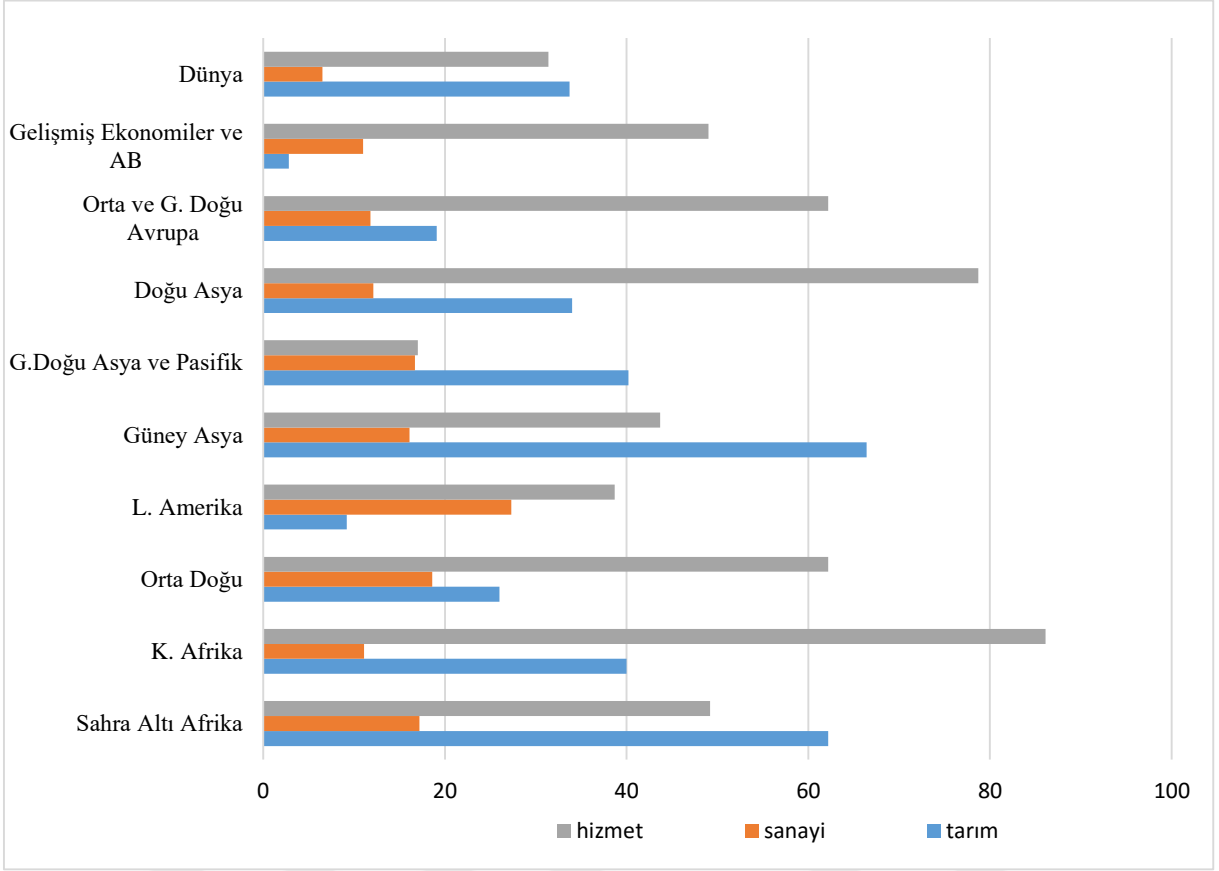
**Tablo: 5 Sektör Bazında Bölgelere Göre İstihdam Dağılımı (Erkek), 2012**



**Kaynak:** ILO, Global Employment Trends, 2014

Tarım sektöründe yaşanan kopuşlar neticesinde kadınların büyük bir bölümü hizmetler sektöründe çalışmaya başlamıştır. Hizmet sektörü giderek kadın işgücünün yoğunlaşmaya başladığı bir sektör olması açısından önemlidir. Kadınlar hizmet sektöründe genellikle beceri gerektirmeyen işlerde çalışmaktadırlar. Bu işler arasında satış işleri, büro ve müşteri hizmetleri, temizlik işleri vb. gelmektedir.

**Tablo: 6 Sektör Bazında Bölgelere Göre İstihdam Dağılımı (Kadın), 2012**



**Kaynak:** ILO, Global Employment Trends, 2014

Uluslararası ekonomi ile bağlantısı ve içerdiği ekonomik faaliyetler ile heterojen yapıda olan hizmetler sektöründe eğitim, sağlık, finans ve bankacılık veya turizm alanlarındaki büyük modern işletmelerin yanında küçük ihtiyaçları karşılayan enformel işletmeler, seyyar satıcılık faaliyetleri ve ev hizmetleri de yer almaktadır. Birçok ülkede hizmet sektörü kadınlar için başlıca istihdam alanıdır.

### 3.4. Türkiye’de Kadın İstihdamının Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de kadınların emek piyasalarında yer almaya başlamaları batılı ülkelerde olduğu gibi Sanayi Devrimi ile başlamamıştır. 1915 yıllarında yaşanan Balkan Savaşı ile ülkede erkek işgücü oranında düşüşler olmuştur. Bu durum işgücü talebini kadınlara doğru yönelmiştir. Bu bağlamda kadınlar öncelikle geçici olarak çalışma hayatında yer almaya başlamışlar, savaşın devam etmesi ile kalıcı olarak emek piyasalarına dâhil olmuşlardır.

Türkiye’de kadınların gerçek manada emek piyasalarına dâhil olmaları 1950’lerden sonra gerçekleşmiştir. Bu dönemde yaşanan kırdan kente yoğun göç ve ülkede yaşanan sanayileşme süreci kadınları gerçek anlamda çalışma hayatına dâhil etmiştir. Bunların yanı sıra kadınlara tanınan bir takım sosyal haklar ve kadının toplumdaki rolü yavaş yavaş değişmeye başlamıştır. Kadın işgücü için mevzuat düzenlemelerinin yapılması ancak Cumhuriyet dönemi ile gerçekleşmiştir. Bu anlamda kadın istihdamının Türkiye’deki seyri incelenirken Osmanlı Dönemi ve Cumhuriyet Dönemi olarak iki gruba ayrılmaktadır.

### **3.4.1. Osmanlı Döneminde Kadın İstihdamının Gelişimi**

Türkiye’de kadın sorunu ele alınırken çoğu zaman başlangıç noktası olarak Osmanlı dönemi öncesinde yaşanan göçebe aşiretler dönemi ön plana çıkmaktadır. Bu dönemde kadınların siyasal yaşamda karar alınmasında söz sahibi olduğu, toplumsal etkinliklere katıldığı, evlilik ilişkilerinde eşit haklara sahip olduğu belirtilmektedir (Çitçi,1982).

Osmanlı Dönemi’nde kadınların çalışma hayatına girmesi kapitalizmin yerleşmeye başlaması ile eş zamanlı olarak gerçekleşmiştir. Tanzimat ile başlayan bu süreçte kadınlar toplumsal hayata özne olarak katılmışlardır. Bu dönemde kentte ve kırdaki yaşayan kadınlar arasında önemli farklılıklar görülmektedir. Örneğin, kentte yaşayan ve ekonomik düzeyi iyi olan kadınlar evde veya gayrimüslim okullarda eğitim alarak; kırdaki yaşayan kadınlar ise bir yandan batılı şirketlere halı dokuyarak diğer yandan ücretsiz tarım işçiliği yaparak çalışma hayatına katılmaya başlamışlardır. Osmanlı Dönemi’nde 1908’li yıllarda 250 bin sanayi işçisinin 75 bininin kadın olduğu belirtilmektedir. Ayrıca kadınlar ilk olarak özel sektörde çalışma hayatına dâhil olmuşlardır. Kamu kesiminde bulunmaları 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gerçekleşmeye başlamıştır (Aslan, 2006).

Osmanlı Dönemi’nde kadınların emek piyasalarına dâhil olmaları açısından en köklü olaylardan birisi de Birinci Dünya Savaşı’dır. Bu dönemde gıda ve silah fabrikalarında boşalan işyerleri kadın işgücü ile doldurulmuştur. Çorap imalathaneleri, halı dokuma sektörü, tekstil endüstrisinden sonra bankalar, PTT merkezi ve yerel kamu yönetimi ve hastaneler de kapılarını kadınlara açmıştır (Unat, 1988).

Osmanlı'da 19. yüzyıl itibariyle kadın çalışanların sayısında artış yaşanmıştır. Örneğin 1913 yılında gıda sanayiinde çalışan kadın oranı yüzde 31 iken, 1915 yılında yüzde 44'e yükselmiştir (Altan, 1980). Dokuma sanayiine bakıldığında ise bu oranlar yüzde 90 seviyelerine yükselmiştir. Bu dönemde kadınların emek piyasalarında yer almalarının temel belirleyicisi her dönemde olduğu gibi kadınların erkeklere nazaran daha düşük ücret almalarıdır. Ayrıca kadınların dokumacılık ve gıda gibi belirli işkollarında yoğun olarak çalışmaları cinsiyete dayalı ayrımcılıktan kaynaklanmaktadır (Aslan, 2006).

### **3.4.2. Cumhuriyet Döneminde Kadın İstihdamının Gelişimi**

Ülkeler ekonomik büyüme ve kalkınma dönemlerinde kadın emeğine ihtiyaç duymuşlardır. Bu bağlamda Cumhuriyet'in ilk yıllarında kadınları üretime çekmek amacıyla bir takım teşvik ve düzenlemelerin yapılması gerekli kılınmıştır. Dolayısıyla kadın emeğine savaş sonrasında önem verilmeye başlandığı söylenebilir.

Cumhuriyet döneminde kadın işgücüne dair veriler 1927 Sanayi Sayımı sonucunda elde edilmiştir. Bu sayıma tüm sanayi kuruluşları dâhil edilmiş ancak cinsiyet bazında yalnızca dört veya daha fazla işçi çalıştıran işletmeler dikkate alınmıştır. Bu sayıma göre kadın çalışan oranı yüzde 25.58 olarak gerçekleşmiştir. Başka bir deyişle, çalışan her dört işçiden birisi kadındır. Bu sonuçlara yol açan faktörler; istihdam faaliyetlerinin genellikle kadınların çalıştığı geleneksel sektörlerde yoğunlaştığı, erkek işgücünün savaşlar sebebiyle azaldığı ve eşlerini kaybeden kadınların çalışma hayatına girmek zorunda kalmaları şeklinde sıralanabilir (Makal,2010).

Cumhuriyet Dönemi'nde kadınların çalışma yaşamını düzenlemek amacıyla bir takım yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden biri de 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi'nde; kadınlara doğum öncesi ve sonrası sekiz haftalık doğum izinlerinin verilmesi, kadınların madenlerde çalışmalarının yasaklanmasıdır. Ayrıca 1930 yılında Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kapsamında kadın ve çocuk işçiler için izin süreleri, çalışma yaşı kısıtı, işin konusu gibi birtakım koruyucu hükümler getirilmiştir (Önder, 2013). 1945 yılında ise İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu ile kadın işçilere analık halinde sosyal güvenceler sağlanmıştır (Önder,2013).

II. Dünya Savaşı kadın istihdamını olumlu yönde etkilemiştir. Bu dönemde cephede olan erkeklerin yerine kadın iş gücüne ihtiyaç duyulmuş ve aynı dönemde kadın istihdam oranları artış göstermiştir. Böylece aile içi üretimde olan kadınlar aile dışı üretime de geçerek halıcılık, dokumacılık ve terzilik gibi sektörlerde çalışmaya başlamışlardır. 1937 yılındaki verilere göre çalışan kadın oranı yüzde 18,9'dan 1943 yılında yüzde 20,7'ye yükselmiştir (Makal, 2001).

Savaş sonrasına gelindiğinde ise, tarımda makineleşmenin yaygınlaşması ve sanayinin gelişmesiyle 1950'den sonra köyden kente göç hızlanmıştır. Yaşanan bu değişim kente giden kadınların iş gücüne girmelerini sağlamış, sanayi ve hizmet sektörü gelişme göstermiştir (Aslan, 2006).

1980'lere gelindiğinde ise, erkek ağırlıklı işgücü manzarası hala devam etmekte iken ücretsiz aile işçisi oranlarında önemli değişimler olmamıştır. Bunun temel nedeni, endüstrinin sunduğu fırsatlar erkeklere ayrılmış ve kadın için temel istihdam kaynağı tarım olmaya devam etmiştir. Buna bağlı olarak ilk defa çalışma hayatına girecek olanlar ikincil emek piyasalarına yönelmiştir. Böylelikle kentlerde çalışan kadın sayısı artmıştır. Ancak bu durum kayıt dışı istihdamın artmasına neden olmuş ve işgücüne katılım oranlarında düşüşler yaşanmıştır.

### **3.5. Türkiye'de Kadın İstihdamının Genel Yapısı**

Türkiye'de işgücü piyasalarında yaşanan iki temel sorun bulunmaktadır. Bunlardan biri yüksek işsizlik oranları, diğeri de düşük düzeyde kadın işgücüne katılım oranlarıdır. Söz konusu iki problem birbirleriyle yakından ilintilidir. Dolayısıyla işsizlik sorununa yönelik çözüm mekanizmaları kadın işgücü oranlarında da değişimler yaşanmasını sağlayacaktır. Gelişmekte olan bir ülke örneği sergileyen Türkiye'de makro ekonomik politikaların düzenli ve güvenceli istihdam oluşturma kapasitesi yetersiz ve toplumsal cinsiyet eşitliği açısından zayıf bir profil çizmektedir. Bu bağlamda kadınlar hem çalışma hayatına katılımda hem de katıldıktan sonraki süreçte sorunlar yaşamaktadırlar. Makro ekonomik anlamda işsizliği azaltmaya yönelik düzenlenen aktif istihdam politikaları aynı zamanda toplumsal cinsiyet bakış açısını da içermelidir.

Türkiye’de ve dünyada kadınlar ile erkeklerin istihdama katılma oranları incelendiğinde, işgücü istatistiklerinde genel olarak kadınların istihdama katılma oranlarının sağlıklı bir biçimde ortaya konulmadığı açıktır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kadınların katılım oranları incelenirken, üretim ve yeniden üretim kavramları pek açıklayıcı olmamaktadır. Bir yandan hala tarım sektöründe çalışan, dolayısıyla üretim ve yeniden üretim uğraşlarının ev içi ve ev dışı olarak tam ayrılmadığı oldukça kalabalık işgücü bulunmakta iken, diğer yandan kentlerde kadınlar giderek artan oranlarda üretime evlerinde çalışarak katılmakta ve sınırlı oranlarda dışarıda çalışmaktadırlar (Özbay, 1993).

Kentlerde ise kadınlar giderek artan oranlarda üretime evlerinde çalışarak katılmaktadır. Ev içi ve ev dışı gibi kategorileştirmeler daha çok ileri sanayi toplumlarındaki erkek egemen ortamlarda yaratılmaktadır ve o toplumlardaki ekonomik yapıyı tanımlamak için uygun kategoriler olarak değerlendirilmektedir (Özbey, 2004).

### **3.5.1. Türkiye’de Cinsiyete Göre İşgücüne Katılım Oranları**

Kadın işgücüne katılım oranı 1950 yılına kadar artış gösterirken, sonrasında düşmeye başlamıştır. İşgücündeki kadınların büyük kısmının tarım sektöründe çalışmaları nedeniyle, kırsal alandan kentsel alana yaşanan göç neticesinde tarım sektöründeki kadın istihdamının azalması, kentsel alana adaptasyon ve iş arama sürecinde geçen zaman sonucunda işgücüne katılım oranının azalması olasıdır (İnce, 2010). 1955–1990 yılları arasındaki istatistiksel farklılıklara bakıldığında zaman, kadınların işgücüne katılma isteklerinde hızlı bir düşüş gözlemlenmektedir. Faal nüfusun 15 yaş üzerindeki nüfusa oranına bakıldığında zaman, kadınlar arasında 1955’te yüzde 72 olan bu oranın 1990 yılında yüzde 43,7’ye düştüğü görülmektedir. 2005 yılına gelindiğinde ise işgücüne katılım oranı erkeklerde yüzde 71,9, kadınlarda yüzde 25’dir (Çolak, 2005).

1970’li yıllar itibariyle iyice artan yüksek enflasyon ve ödemeler bilânçosundaki açıklar için Türkiye IMF desteği almaya başlamıştır. 24 Ocak 1980 yılında uygulanmaya başlayan ihracata dayalı dışa açılmayı amaçlayan sanayileşme modeli ile tarım sektörüne verilen sübvansiyonlar azalmıştır (Özer ve Biçerli, 2003-2004). 1990’lı yıllarda atıl kapasite ile yapılan imalat artışı aslında sanayi sektöründe durgunluğa neden olmuştur. İşçi çıkarma yasağının 1980 yılında yürürlükten kaldırılması ile işsizlik oranı artmış, 1980–1985 yılları



arasında sanayi sektöründe işsiz kalan kadınların oranı yüzde 20'lere yükselmiştir (Ecevit,1997). Bu politika değişiklikleri kadının işgücüne katılım oranını etkilemiştir. Tarım sektöründe azalan kadın istihdamının, sanayi ve hizmet sektörüne kanalize olamamasının nedeni olarak gösterilebilmektedir (İnce, 2010).

1990–2008 yılları arasında 19 yıllık dönemde istihdam oranı ülke bazında hem kadınlarda hem de erkeklerde azalmıştır. Türkiye genelinde erkeklerin istihdam oranı yüzde 3,2 azalarak yüzde 73,5'den yüzde 70,3'e inmiştir. Kadınlarda ise 1990 yılında yüzde 31,2 olan istihdam oranı yüzde 6,4'lük düşüşle 2008 yılında yüzde 24,8'e inmiştir. Bu düşüşlerde en büyük etken olarak kırdan kente yaşanan göçler baz alınabilir. Kırsal alanda ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadın kente göç ettiğinde gerek eğitim durumu gerekse tecrübesi açısından vasıfsız işçi durumuna düşmekte; çoğunlukla ya ev kadını olarak işgücünden çekilmekte ya da eğitim ve tecrübe gerektirmeyen vasıfsız informal işlerde çalışmaktadır. Bu durum kentlerde ve kırsal alanlardaki istihdam oranlarında da kendini göstermektedir. 19 yıllık sürede, kırsal alanlardaki istihdam oranı yüzde 50,2'den yüzde 34,6'ya düşmüştür. Kırsal alandaki bu yüzde 15,6'lık düşüşe karşılık kentlerde kadın istihdam oranı, aynı yıllarda sadece yüzde 2,6'lık artışla yüzde 13,1'den yüzde 15,7'ye yükselmiştir (İnce, 2010).

Türkiye'de son 10 yılda kadın istihdamı, düşük oranda artış göstermektedir. 2015 yılı verilerine göre, Türkiye'de kadın istihdam oranı yüzde 28,8, işgücüne katılım oranı ise yine aynı yılda yüzde 30,7 seviyelerinde gerçekleşmiştir (TÜİK, 2015). Dünya ortalamasına bakıldığında ise 2014 yılı itibariyle kadınlarda işgücüne katılım oranı yüzde 50,3 ve istihdam oranı ise yüzde 59,7 olarak karşımıza çıkmaktadır (World Bank, 2015). Bu haliyle Türkiye kadın istihdamında, küresel eğilimin gerisinde ve oldukça altında kalmaktadır. Bu durum Tablo 7'te net olarak görülmektedir.

**Tablo 7: Türkiye’de Kurumsal Olmayan Nüfusun Yıllar ve Cinsiyete Göre İşgücü Durumu  
(Bin) Kadın / (15+)**

Yıllar	İşgücüne Katılım Oranı	İşsizlik Oranı	İstihdam Oranı
2000	26,6	6,3	24,9
2001	27,1	7,5	25,1
2002	27,9	9,4	25,3
2003	26,6	10,1	23,9
2004	23,3	11,0	20,8
2005	23,6	11,2	20,7
2006	23,6	11,1	21,0
2007	23,6	11,0	21,0
2008	24,5	11,6	22,6
2009	26,0	14,3	22,3
2010	27,6	13,0	24,0
2011	28,8	11,3	25,6
2012	29,5	10,8	26,3
2013	30,8	11,9	27,1
2014	29,8	11,0	27,0
2015	30,7	12,9	28,8

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü İstatistikleri, 2015

Genel olarak 2000 - 2010 yılları arası kadın istihdam oranı düşmekte iken, son yıllarda uygulanan aktif işgücü politikaları kadın istihdam oranında nispeten bir artışa neden olmuştur. Buna rağmen kadın işgücü göz önünde tutulduğunda oldukça düşük sayılabilir (Karabıyık, 2012).

Türkiye’de yaklaşık 38 milyon olan toplam kadın nüfusunun 8 milyon 729 bini işgücünde yer almaktadır (TÜİK, 2015). Diğer taraftan Türkiye’de kadın sorunlarının çözümsüz olmasının nedeni yasalardan değil, yasaların gerektiği şekilde uygulanamamasından kaynaklanmaktadır (Kocacık ve Gökkaya, 2005). Türkiye’de kadınların işgücüne katılımı genel olarak düşük olduğundan ortaya çıkan azalma ve akabinde meydana gelen artış gelişmiş ülkelere göre daha az sıklıkta yaşanmaktadır. Erken emeklilik olgusu da, kadınların işgücü oranının düşmesine neden olmuştur. Sosyal ve toplumsal nedenler ile beraber gelişmiş ülkelerde esnek üretime ağırlık verilmesi, kadınların işgücüne katılımını arttırmıştır (İnce, 2010).

Türkiye’de kadın istihdamının (tarım dışı) diğer OECD ülkelerine kıyasla düşük olmasının bir diğer nedeni ise, kadınların elde ettikleri kazançlarının ev ve çocuk bakımı giderlerini karşılayamamasıdır. Dünya Bankası kayıtlarına göre, eğitim düzeyleri arasındaki farklılıkların kadınların katılım oranı üzerindeki etkisi fazladır. Eğitim düzeyi düşük olan kadınların buna bağlı olarak kazançları da düşük olacağından, aldıkları ücret ne ev ihtiyaçlarını ne de çocuk bakımı için gerekli olan giderleri tam olarak karşılayamamaktadır, fakat eğitim düzeyi yükseldikçe, artan gelir kadınları daha çok tatmin edecek ve işgücü piyasasında yer almalarında etkin rol oynayacaktır.

Kadınların bazı meslek gruplarını daha çok tercih etmesi, ücret ayrımı ya da biyolojik ayırmadan ziyade toplum içinde yaşanan cinsiyet ayırımından kaynaklanmaktadır. Bu ise kadınların toplumun yönlendirmesine bağlı olarak iş gruplarını şekillendirdiğini göstermektedir. Günümüzde çalışılan sektörler incelendiği zaman, hizmet sektörü kadınların çalışmayı en çok tercih ettikleri alandır. Çalıştığı sektörde erkeklere kıyasla daha az para kazanan, işbölümü ve yöneticilik pozisyonlarına ulaşmakta ayrımcılık ile karşılaşan taraf yine kadınlardır. Bu açıdan bakıldığında zaman, cinsiyet meslek, sınıflandırmalarında araç olarak kullanılmaktadır (Giddens, 2000).

Ülke içindeki iktisadi ve sosyal olumsuzluklar, kadınların işgücünde aktif olarak yer almasını sağlamıştır. Türkiye’de kadın işgücü piyasasına girip hem çalışma yaşamında sorumluluğunu aldığı işleri yürütmeye çalışmakta hem de ev içinde üstlendiği işleri yerine getirmektedir. Yalnız bu durum kadınlara olan talebin özellikle bazı meslek gruplarında artmasına neden olmuştur. Öğretmenlik, tezgâhtarlık, hemşirelik, terzi gibi bazı meslek dallarında kadın işgücüne olan talep artmıştır. Meslek gruplarında da yeniden oluşuma neden olan bu süreçte, kadınların kamusal alana girişi başlamıştır (İnce, 2010).

Türkiye’de kadın istihdamının gelişimini iki şekilde incelemek mümkündür: Bunlardan ilki Türkiye’deki kentleşme sürecidir. İkincisi ise küreselleşme sürecinde öncü olan sektörlerin, diğer ülkeler ile rekabet içinde olmayan sektörler olmasıdır. Her biri ayrı incelendiğinde görülmektedir ki, kentleşme süreci kadınların işgücüne katılımını düşürmüştür, kırsal alandan kentsel alana göç yaşayan kadınlar çoğunlukla ev kadını olarak çalışmaya başlamış ya da kayıt dışı istihdama katılmışlardır. Bununla beraber, yüksek yaşam standardına sahip üst sınıflarda, ekonomik açıdan ailenin ihtiyacı olmadığı için kadın çalışma ihtiyacı

hissetmemektedir. Yalnız Türkiye’de kadın istihdamının en yüksek olduğu çevre ise yine üst sosyo-ekonomik gruplardır. Alt sınıflarda ise, ailenin ek çalışma gelirin e ihtiyacı olmasına rağmen, toplumsal ve geleneksel değerlerden dolayı kadının çalışma yaşamına katılmasına çok sıcak bakılmamaktadır. Kadın yalnız eşinin ya da ailesinin rızası bulunan işlerde çalışabilmektedir (Atauz, Kardam ve Tokgöz, 1998).

Türkiye’de kadın istihdamını üç grupta incelemek mümkündür. Tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kırsal alan kadınları; kentlerde daha ziyade emek gerektiren işlerde düşük ücretle çalışan, eğitimsiz ya da çok az eğitime sahip kadınlar ve meslek sahibi, yüksek eğitilmiş kadınlar. Her üç gruptaki kadınlar, toplum içindeki cinsiyete bağlı işbölümü ile çalışma yaşamında ayrımcılığa uğramaktadırlar. Kırsal alanda ağırlıklı olarak tarım sektöründe ücretsiz olarak çalışan kadınlar, istihdamın en yüksek grubunu oluşturmaktadır. Bu bakımdan ücretsiz çalışma, güvence eksikliği, çalışma şartlarının uygunsuz olması gibi sorunlarla karşılaşmaktadırlar (İlkkaracan, 1998).

### **3.5.2. Türkiye’de Kadın İstihdamının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı**

Ülkemizde kadınlar önce işgücü piyasasına katılmakta; akabinde evlilik, çocuk sahibi olma gibi nedenlerle işgücü piyasasından çekilmekte ve sonra tekrar işgücü piyasasına dönmektedirler. Ancak Türkiye’de kadınların işgücü piyasasından çekildikten sonra yeniden girmeleri diğer ülkelere kıyasla daha farklıdır (TÜSİAD, 2002). Erkeklerden farklı olarak, kadınların yaşları ile istihdama katılmaları arasında belirli ilişkiler bulunmaktadır. Ülkemizde kadınların büyük çoğunluğu 25 yaşına kadar evlenmekte, bu yüzden işgücü piyasasından çekilen kadınların çoğu tekrar işgücü piyasasına geri dönmemektedir. Geleneksel nedenler ile ev işleri ve çocuk bakımı gibi sorumlulukları yerine getiren kadınlar, bu sorumluluklarından dolayı çalışma yaşamını bazen tamamen, bazen de belli bir süre için terk etmek zorunda kalmaktadırlar (İnce, 2010).

Kadınların ülkemizde ücret karşılığı çalıştıkları en yoğun dönem, 15–24 yaş grubu arasında gözlenmektedir. Bununla beraber çalışma yaşamına katılan kadınlar, evlenme ya da hamilelik gibi nedenlerle emeklilik haklarını elde etmeden ve hizmet süreleri dolmadan işlerinden ayrılmaktadırlar. Türkiye’de genç yaşta istihdama katılan kadınların önemli bir bölümü, emeklilik çağına gelmeden çalışma yaşamını terk etmektedirler (Eyüboğlu, 1999).

Özellikle 30 yaş üstündeki artışlar beklenen düzeyden azdır. Bunun nedeni evlenen kadınların çocuk olduktan sonra işgücünden çekilmeye başlamalarıdır. Elli beş yaş üzerindeki kadınlarda da 1975 yılına kadar azalan işgücüne katılım, gerek ekonomik açıdan gerekse emeklilik yaşının yükseltilmesi nedeni ile artışa geçmiştir, çünkü emekli olabilmek için daha uzun süre çalışmak zorundadırlar. Kadınların belirli yaşlarda işgücüne katıldıklarını gösteren bir başka bulgu da şudur: 15–24 yaş arası dönemde kadınlar daha fazla iş gücüne katılırken, erkeklerde bu dönem 20–29 yaş arasıdır. Günümüzde kadınların evlenme yaşının yükselmesi, çalışmaya karşı toplumsal yargıların değişmeye başlaması ve eğitimde geçen sürenin uzaması yaş faktöründe değişime neden olmaktadır. Dolayısıyla istihdama katılanların yaş grupları da farklılaşmaktadır (İnce, 2010).

Kadınların işgücüne katılmalarını etkileyen en önemli faktör kuşkusuz eğitimidir ve eğitim erkeklere göre daha belirleyici rol oynamaktadır. Eğitim düzeyi yükseldikçe daha çok kadın istihdam sağlamaktadır. Türkiye’de kadınların istihdamının yaş gruplarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 8: Türkiye’de Yaş Grubuna ve Yıllara Göre İstihdam Oranı (%) (15+ yaş)**

Kadın	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
2013	13,7	30,0	34,3	36,4	38,5	38,5	33,1	25,6	20,1	15,9	6,2
2012	13,4	28,6	33,6	35,3	37,2	37,2	31,6	25,3	19,6	15,9	6,4
2011	14,4	28,5	32,3	33,3	35,0	35,0	30,6	24,0	19,8	15,6	6,5
2010	13,8	26,9	31,2	31,2	33,1	33,1	26,9	22,0	18,8	14,9	5,9
2009	13,5	25,3	28,8	30,0	29,0	29,0	23,9	20,7	17,4	14,3	5,9
2008	13,9	25,7	28,3	28,0	26,8	26,8	23,3	19,6	16,2	13,0	5,7
2007	13,5	25,1	27,3	27,3	26,4	26,4	22,1	18,9	15,7	13,2	5,8
2006	14,2	24,4	27,2	26,4	26,4	26,4	22,1	19,4	16,3	12,8	5,7
2005	14,1	24,7	26,5	25,3	25,7	25,7	22,7	18,9	15,9	13,1	6,5
2004	14,7	24,8	26,0	25,3	24,6	24,6	22,0	18,6	17,9	14,9	7,3
2003	17,4	25,7	27,9	28,0	28,0	28,0	26,1	23,1	22,9	19,2	10,4
2002	19,6	28,2	28,6	29,5	28,4	28,4	27,8	25,0	22,8	22,5	11,5
2001	19,9	28,6	28,0	29,0	28,4	28,4	26,6	25,8	22,9	19,7	12,4

**Kaynak:** TÜİK, İşgücü İstatistikleri, 2013

İşgücü piyasasına dâhil olan kadınların çocukları olması durumunda işgücü piyasasından uzaklaşacağı, çocukların okul çağına girmesi ile birlikte işgücü piyasasına yeniden döneceği öngörülmektedir. 2013 yılında yüzde 38 oranla en yüksek kadın istihdamının 35-39 yaş aralığında, yüzde 6,2 ile en düşük oran ise 65 yaş üzeri yaş grubundadır. 2012 verileri ile kıyaslandığında 65 yaş üzeri yaş grubunda istihdam oranının yüzde 0,2 oranında azaldığı, 60-64 yaş aralığında istihdam oranının aynı kaldığı, diğer tüm yaş gruplarında ise istihdam oranının arttığı görülmektedir (TÜİK, 2013).

Türkiye genelinde 20–24 ile 40-44 yaş aralığında işgücüne katılım maksimum düzeye ulaşırken, 25 yaş sonrasında düşüşe geçen işgücüne katılım oranı aynı düşüşü 45 yaş aralığından sonra da yaşamaktadır. Diğer ülkelerden farklı olarak, Türkiye’de 20–24 yaş grubunda işgücünde olan kadınların sayısında artış gözlemlenmekte fakat daha sonra sürekli bir düşüş yaşanmaktadır. Bunun nedeni olarak, kadınların bu yaşlarda evlendiklerini ve bakım gerektiren çocuklar ile ilgilenmek durumunda olduğunu söylemek mümkündür, çünkü gerek kreş gerekse çocuk yuvaları ülkemizde hem yeterli değildir hem de olanlar da oldukça pahalıdır. Kadınların işgücüne katılımlarında aldıkları ücretler bu maliyetleri karşılayamadığından dolayı kadınlar işgücüne katılım ile ev kadınlığı arasında seçim yapmaya zorlanmaktadırlar (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

### **3.5.3. Türkiye’de Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı**

Türkiye’de kadın işgücüne katılım oranı, sektörel dağılımda da çalışma yaşamında olduğu gibi erkek işgücüne katılımdan farklılık göstermektedir. İşgücünün niteliği, eğitim düzeyi, ücret, meslek ve çalışma şartları gibi birçok faktör kadının çalışma yaşamını etkilemektedir (İnce, 2010).

Türkiye’de kadınların tarım dışı işgücüne aktif olarak katılımları 1950 sonrasıdır. Bunun nedeni ise, 1950’li yıllar Türk ekonomisinde sanayileşmenin arttığı ve köyden kente göçün ivme kazandığı dönemdir. Ekonomide hızlı değişimlerin yaşandığı bu yıllarda, GSYH içinde tarımın payı azalmış, sanayi ve hizmet sektörüne verilen önem artmıştır. Bu süreçte, tarım sektöründe istihdam azalırken, kadınlar işgücüne katılamamıştır. Nitelikli işgücü talebini karşılayamayan kadın işgücü sanayi sektöründe istihdam edilememiştir. Sanayide istihdam

eden kadınların payı 1955-1980 yılları arasında yüzde 12,3'ten yüzde 10,7'ye düşmüştür (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

Bir ekonomide istihdamın hangi sektörlerde gerçekleştiğini gösteren istihdamın sektörel dağılımı; bir ülkenin ekonomik gelişmişlik ve kalkınmışlık düzeyinin en önemli göstergelerinden biri (Işığışok, 2005), ekonominin istihdam sağlama kapasitesinin değerlendirilmesinde önemli bir boyutu oluşturmaktadır (Özdemir, Ersöz ve Sarıoğlu, 2006). Gelişmiş ülkelerde ekonomik kalkınmaya bağlı olarak istihdamın sektörel dağılımında tarımdan, sanayi ve hizmetler sektörüne geçiş yönünde değişimler meydana gelmektedir.

Bu bağlamda gelişmiş ekonomilerde kalkınma ile birlikte sanayi ve hizmetler sektöründe istihdam artarken tarım sektöründe istihdamın azaldığı gözlenmektedir. Bunun nedeni tarımsal alandaki çözümlenme ve işgücünün kente göçü olabilir. Bu süreç tarımda ücretsiz aile işçisi sayılan kadınları, “ev hanımı” konumuna getirmiş ve çalışma hayatına katılabilenleri ise vasıfsız işgücüne ihtiyaç duyulan kayıt dışı hizmet alanlarında toplamıştır.

**Tablo 9: Ekonomik Faaliyete Göre İstihdam Edilenler, 2014 (Bin)**

Ekonomik Faaliyet Türü	Toplam	Kadın	Erkek
Toplam	25 933	18 244	7 688
Tarım, Ormancılık, Balıkçılık	5 470	2 937	2 533
Madencilik ve Taşocakçılığı	134	131	3
İmalat Sanayi	4 936	3 727	1209
Elektrik, gaz, buhar, su ve kanalizasyon	245	222	23
İnşaat ve bayındırlık işleri	1 912	1833	79
Toptan ve perakende ticaret	3 586	2797	789
Ulaştırma ve depolama	1 119	1039	80
Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri	1 351	1073	278
Bilgi ve iletişim	227	172	55
Finans ve sigorta faaliyetleri	301	162	139
Gayrimenkul faaliyetleri	205	174	31
Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler	684	484	250
İdari ve destek hizmet faaliyetleri	1 154	768	386
Kamu yönetimi ve savunma	1 384	1164	220
Eğitim hizmetleri	1 320	674	646
İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri	972	318	654
Kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor	132	103	29
Diğer hizmet faaliyetler	800	516	284

**Kaynak:** İstatistiklerle Türkiye, 2014

Tabloda da görüldüğü gibi kadın istihdamının sektörel dağılımı incelendiğinde, kadın işgücünün en çok istihdam edildiği sektörün tarım sektörü olduğu görülmektedir. Tarım sektöründen sonra kadın istihdamının en çok yoğunlaştığı alanları ise; imalat sanayi, toptan ve perakende ticaret, ulaştırma ve konaklama hizmetleri takip etmektedir. Tarımdan sonra hizmet sektörlerinde kadın istihdamının yoğunlaşmasının nedeni; hizmetler sektöründeki iş alanlarından bazılarının özellikle ev odaklı işlerin "kadınlar için uygun alanlar" olarak toplumsal kabul görmesidir.



**Tablo 10: Kadın İstihdamının Sektörlere Göre Dağılımı**

Yıllar	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmet
1989	76,6	8,8	0,2	14,4
1999	66,4	11,4	0,4	21,8
2000	60,5	12,6	0,6	16,4
2001	63,3	11,8	0,4	14,5
2002	60	13,3	0,4	26,3
2003	58,5	12,9	0,5	28,1
2004	57,2	13,6	0,5	28,7
2005	51,6	14,6	0,5	33,3
2006	48,5	14,4	0,6	36,5
2007	45,4	14,9	0,7	39
2008	42,1	15	0,8	42,1
2009	41,6	14,6	0,7	43,1
2010	42,8	15	0,8	41,7

**Kaynak:** TÜİK,2010

Kadın istihdamında tarım sektörünün önemli bir yere sahip olduğunun bir başka göstergesi olarak kadınların seçmiş oldukları meslek gruplarını incelemek mümkündür. Ülkemizde kadınları seçtikleri meslek gruplarına göre incelediğimizde, kadın çalışanların yarıya yakın kısmının tarım sektörünü seçtiğini görmekteyiz. Kadın çalışanların yüzde 42,8'i bu gruptadır. Aynı zamanda nitelik gerektirmeyen işlerde çalışan kadın sayısı da azımsanmayacak derecede fazladır. Bunun en önemli nedenleri ise kadınların yeteri eğitimi almamış olmaları ve iş tecrübelerinin bulunmamasıdır. 2007 yılı meslek grupları incelendiğinde, erkeklerin seçtikleri meslek grupları kadınlara kıyasla daha homojendir. Kadınlar daha çok eğitim düzeyi fazla istenmeyen işlere talep göstermektedir.

#### **3.5.4. Türkiye’de Kadın İstihdamının Eğitim Durumuna Göre Dağılımı**

Kadınların işgücüne katılımı eğitim düzeyi ile paralellik göstermektedir. Eğitim düzeyi işgücüne katılımı iki yönde etkilemektedir. Öncelikle eğitim düzeyleri yüksek kadınlar, emek piyasalarında daha yüksek ücretler almaktadır. Bu doğrultuda kadınların işgücü piyasaları dışında kalmalarının maliyeti yükselmektedir. Eğitim, doğrudan ve dolaylı maliyeti olan bir sermaye yatırımdır. Dolayısıyla bu yatırım maliyetini karşılamak yalnızca işgücü piyasalarına dâhil olmakla gerçekleşmektedir (Özer ve Biçerli, 2003-2004).

İşgücüne katılımı etkileyen faktörleri iki kısımda incelemek mümkündür. Birincisi daha eğitilmiş olanlar, daha yüksek gelirli işlerde çalışabileceklerinden iş piyasası dışında kalmanın fırsat maliyeti de artacak ve işgücüne katılım oranını yükseltecektir. İkinci olarak; eğitimin doğrudan ve psikolojik maliyetleri olan bir yatırım olmasından dolayı, maliyetleri karşılayarak emek piyasasında yer almak mümkündür (Öztürk ve Çetin, 2009).

Türkiye’de kırsal ve kentsel alanlarda işgücü piyasasında kadının katılım oranı arasında fark yaşanmasının bir diğer nedeni de eğitim düzeyidir. Kırsal alandan kente yaşanan göçte, zaten kısıtlı olan eğitim düzeyi kadınları daha düşük ücretli, fazla eğitim gerektirmeyen işlerde çalışmaya zorlamaktadır.

Türkiye’de eğitilmiş kadınların kişiliğinin gelişmesi, ufuklarının genişlemesi ve ekonomik özgürlüklerini elde etmeleri için de çalışma hayatında yer almaları pozitif etki yaratmaktadır (Kazgan, 1978). Kadınların eğitim düzeyi yükseldikçe, istihdam oranı da yükselecek, işsizlik oranı ise doğal olarak azalacaktır. Eğitim düzeylerini arttıran kadınlar çalıştıkları işleri önemsemekte ve geleneksel olan toplumsal yapıdan kendilerini sıyırmaktadırlar. Eğitilmiş kadın, çalışma yaşamına eğitimsiz kadına göre daha olumlu yaklaşmaktadır (Şenel, 1998). Ama kadınların eğitim süreleri erkeklerinki kadar uzun olmamaktadır. Ücret karşılığında çalışan kadınların büyük kısmı ya evlilik öncesi ya da çocuk olmaması durumunda iş piyasasında yer almaktadır. Türkiye’de çalışan kadınların büyük bir çoğunluğu evlidir ve çalışma yaşamına katılmalarının en önemli nedeni yaşadıkları ekonomik zorluklardır (Koray, 1999).

**Tablo 11: Eğitim Durumuna Göre Kadınların İşgücüne Katılım Oranları (%)**

Yıllar	Okuma-Yazma Bilmeyen	İlköğretim	Genel Lise	Yüksekokul-Fakülte
2000	25,2	7,9	28,1	70,1
2001	24,8	6,7	27,2	70,8
2002	24,4	10,7	28,5	71,5
2003	23,6	11,9	25,2	69,5
2004	16,6	10,4	26,1	70,3
2005	15,6	12,0	26,9	69,1
2006	14,7	13,5	27,9	68,8
2007	14,4	16,0	28,4	69,4
2008	14,5	16,9	29,1	70,0
2009	15,0	18,0	30,4	70,8
2010	16,3	19,9	30,4	71,0
2011	17,1	21,1	30,3	70,8
2012	16,7	20,7	30,6	70,9
2013	17,4	21,5	32,1	72,2

**Kaynak:** Hane halkı Bütçe Anketleri 2000-2013 (TÜİK)

Son yıllarda Türkiye’de kadınların eğitim düzeyinde dikkate değer artışlar meydana gelmiştir. Okuma-yazma bilmeyen kadınların oranı 1988’de yüzde 34 iken 2014 yılında yüzde 9,2’ e düşmüştür. Benzer şekilde üniversite mezunu kadınların oranı 1988 yılında yüzde 2’den 2014 yılında yüzde 10,7’ e yükselmiştir. Eğitimlerine göre işgücüne katılım oranlarına bakıldığında ise; okuma-yazma bilmeyen kadınların işgücüne katılım oranı 2002 de yüzde 25,2’den 2013 de yüzde 17,4’e muazzam ölçüde gerilemiştir. Eğitim durumuna göre işgücüne katılım oranları açısından üniversite mezunlarının işgücüne katılım oranları incelendiğinde ise 2002’de yüzde 70,1 iken, 2013’de yüzde 72,2’ye yükselmiştir (TÜİK, 2014).

Kadının, özellikle evli kadının çalışmasını etkileyen unsurları özetlersek: ev işleri ve çocuk bakımındır. Bu işleri üstlenecek kişiler bulunduğu takdirde, kadınlar istihdama katılmaktadırlar. Aile fertleri dışında bu işi gönüllü olarak yapacak kişiler ise para karşılığında yaptıklarından, kadınlar bu ücreti karşılayamadığı takdirde işgücüne katılmamayı tercih etmektedirler.

Düşük eğitim düzeyinde alınan ücretler de düşük olduğundan, eğer ailede bu sorumlulukları üstlenecek kişiler yoksa zaten eğitim düzeyi yüksek olmayan kadın işgücüne katılmamayı ve evde oturmayı tercih etmektedir. Ücret düşüklüğünün yanında çalışma koşullarının istenilen düzeyde olmaması, eğitim düzeyi düşük olan kadınları çalışmamaya yönlendirmektedir (İnce, 2010).

Sonuç olarak, kadınların informel işlerde alışmasının önüne geçebilmek yalnızca eğitim ile olacaktır. Eğitim sayesinde bilgi, beceri ve niteliklerinin artması, daha uygun çalışma ortamlarında çalışabilmelerini sağlayacaktır. Böylece belki de, çalışma hayatında erkeklere kıyasla daha az ücret almaları da engellenebilir. Bununla birlikte, önemli olan yalnızca ulaşılan eğitim düzeyi değildir. Aynı zamanda eğitim ve öğretimin kalitesi ve anlamlılığı da oldukça önemlidir.

### **3.5.5. Türkiye’de Kadın İstihdamının Medeni Duruma Göre Dağılımı**

Kadının medeni durumu ile istihdam tercihi de birbiriyle etkileşim halindedir. Gelişmiş ülkelerde bu etkileşimin ücretli istihdam üzerindeki etkisinin düşük olacağı kabul edilirken gelişmekte olan ülkelerde daha yüksek olması beklenir (İnce, 2010).

Kadınların medeni durumları, işgücüne katılmalarını etkileyen bir unsurdur. Tablo 12 ’de yer alan TÜİK verileri incelendiğinde 2013 yılında Türkiye’ de hiç evlenmeyen kadınların yüzde 37,9, evli olanların yüzde 35, boşananların yüzde 59,9, eşi ölen kadınların ise yüzde 9,4 oranında istihdama katıldığı tespit edilmektedir. Bu veriler 2010 yılı verileri ile karşılaştırıldığında eşi ölen kadınlar dışında diğer medeni durumlarda olan kadınların istihdam oranında artış olduğu görülmektedir. Boşanmış olan kadınların işgücüne katılımının yüksek olmasının nedeni kadının boşanma ile birlikte artan sorumluluklarıyla bağlantılıdır.

**Tablo 12:Türkiye'de Kadınların Medeni Durumuna ve Yıllara Göre İşgücüne Katılım Oranı (%)**

	Hiç Evlenmedi	Evli	Boşandı	Eşi Öldü
2013	37,9	30,5	50,9	9
2012	35,8	29,3	49,5	9,4
2011	36,5	28,1	49,1	10,1
2010	36,6	26,4	47,8	9,2
2009	36,2	24,3	45,8	9
2008	35,3	22,4	42,9	8,6
2007	34,4	21,6	40,6	8,1
2006	34,3	21,5	41,4	8,7

**Kaynak:** TÜİK, 2013

Boşanma çoğu zaman kadınlar üzerinde ekonomik ve sosyal açıdan yıkıcı etkileri olan bir olaydır. Boşanmış kadınların bekârlara kıyasla evde verimliliklerini arttırmak için yaptıkları sermaye birikiminin fırsat maliyeti daha yüksektir. Bu bakımdan kadınlar boşandıkları eşlerinden yeterli nafaka alamazlar ise, ekonomik olarak hayata devam edebilmeleri için işgücüne katılmaları gerekmektedir (Seitz, 1999 akt. İnce,2010).

Kadınlar finansal açıdan gereksinim hissetmedikçe çalışma hayatına katılmayı tercih etmemektedir. Bu bağlamda bekâr kadınlar arasında işgücüne katılım oranlarının yüksek düzeylerde gerçekleşmesi bu nedenden kaynaklanmaktadır. Bunun yanı sıra büyük şehirlerde yaşayan göçmen kadınlar, eğitim düzeyi düşük kadınlar ve çalışma tecrübesi olmayan kadınlar söz konusu finansal gereksinim sebebiyle çalışma yaşamına katılmak zorunda kalmaktadır.

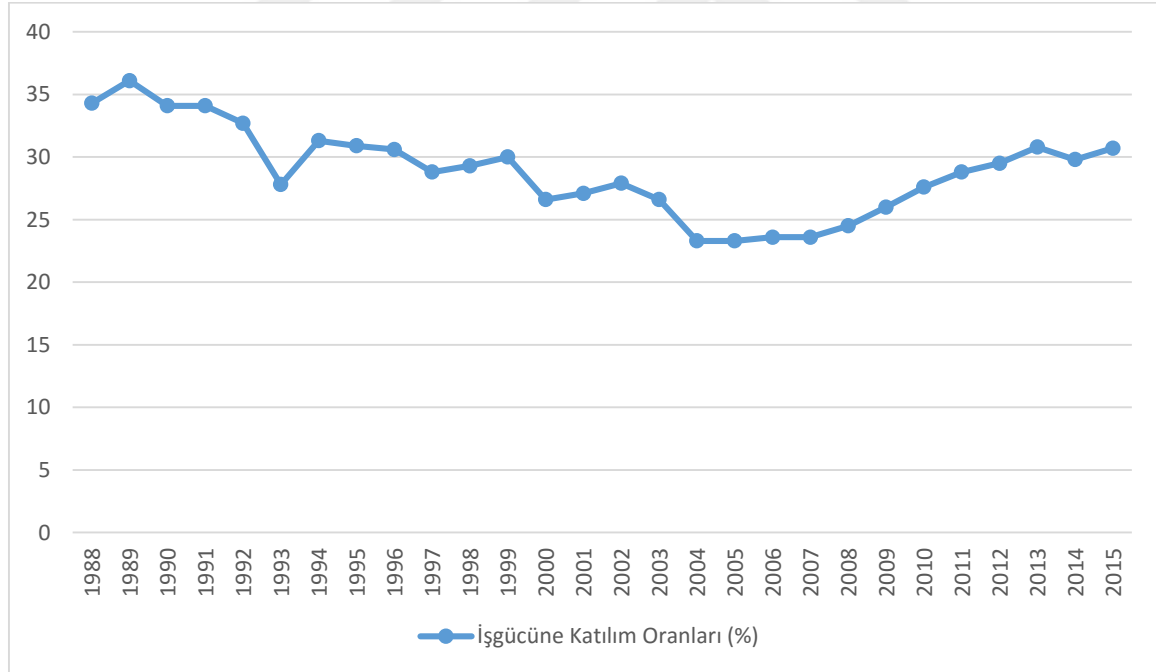
### **3.5.6. Kadının İşgücüne Katılımı Üzerinde İktisadi Kalkınmanın U-Biçimli Etkisi**

Tarım sektörünün henüz önemini kaybetmediği dönemlerde kadınlar, ücretsiz aile işçisi statüsünde işgücüne büyük oranlarda katılmaktadır. Bu süreçte iktisadi faaliyetler eve dönük üretimden pazara dönük üretime yönelmiştir. Ailelerin kendi gereksinimi için yaptığı üretim azalmaya başlamıştır. Pazarların genişlemesi ya da teknolojinin uygulamaya konulması gelirin yükselmesini sağlamıştır. Ancak gelirler arttıkça kadınların işgücüne katılım oranı da düşmektedir (Tansel, 2000).

Tarımda artan makineleşme, erkeklere nazaran kadınlar için istihdam olanaklarını azaltmaya başlar. Bu süreçte evde üretilen malların görece fiyatında görülen düşüş yanında, tarımda kadın emeğine talepteki düşüş de bu süreçte rol oynamaktadır. Toplum göreneği ya da işveren tercihi kadınların imalat sanayinde iş bulmasını engellemektedir. Bu bağlamda sanayi ve hizmet sektörlerinde kadınların erkeklerle yarışamamasının tek sebebi düşük öğrenim düzeyleridir.

Geleneksel yapı, kültürel özellikler ve aile içi sorumluluklar da kadınları işgücü piyasasından alıkoyan etmenlerdir. Ancak kadınların öğrenim düzeyleri yükseldikçe ve aldıkları ücret arttıkça, kadınların işgücüne katılım oranları da U-biçimli eğrinin yükselen bölümünde artan bir grafiğin ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Diğer yandan hizmet sektörünün gelişmesi de kadın işgücüne talebi arttırmaktadır (Tansel, 2000).

**Grafik 1: Türkiye’de Kadın İşgücüne Katılım Oranları (%) (1988-2015)**



**Kaynak:** TÜİK İşgücü İstatistikleri, 2015.

Grafik 1’de yatay bölümde 27 yıllık dönem (1988-2015), dikey bölümde ise işgücüne katılım oranı aralıkları görülmektedir. Görüldüğü gibi dalgalı bir seyir izlenerek, 20. yıl olan 2007 yılına kadar kadınların işgücüne katılımı azalmıştır. 2007 yılından sonra ise yüksek düzeylerde olmasa da katılımda artışlar yaşandığı görülmektedir.

Bu artış kriz dolayısıyla gerçekleşen ek işçi etkisinden de kaynaklanmış olabilir. Ancak diğer yandan yıllar ilerledikçe giderek daha fazla sayıda yükseköğrenim görmüş kadın işgücüne katılmaktadır; dolayısıyla artışta bunun da etkisi olabilir. Bu bağlamda 2008 yılından günümüze kadar kadınların işgücüne katılımında yaşanan artış süreklilik göstermektedir. U tipi ilişkinin gerçekleşip gerçekleşmeyeceği bundan sonraki yıllarda katılımda istikrar yaşanmasına bağlı olarak görülecektir (Soran, 2011).

Özetle, “U biçimli eğri” kadın istihdamının ekonomik gelişme sürecinde önce inişe geçtiği, ardından yükselmeye başladığı varsayımını temel almaktadır. Söz konusu ilişki bir dizi faktörle açıklanmaktadır. Bu faktörler arasında tarımda makineleşme, kırsal yapıların çözülüşü, tarımsal olmayan üretimin yaygınlaşması, kadın eğitimindeki gelişmeler ve kültürel alandaki değişen eğilimler yer almaktadır.

### **3.7. Bölüm Değerlendirmesi**

Sanayi Devrimi ile birlikte ücretli işçi statüsü kazanan kadının görevi aile geçimine yardımcı birey olarak sınırlandırılmıştır. Bunun yanı sıra o dönemde yaşanan savaşlar emek ihtiyacını doğurmuş ve kadını işgücü piyasasının içine doğru çekmiştir. Özellikle küreselleşme ile birlikte yaygınlaşan enformel sektör kadınların yoğun olarak çalıştıkları sektör haline gelmiştir. Dolayısıyla enformel sektörde yoğunlaşan kadın işgücü kötü çalışma koşullarının yanı sıra ortalama ücretin altında istihdam edilmeye başlanmıştır. Sanayi Devriminden bu yana kadın işgücünde yaşanan artış hem ekonomik hem de sosyal nedenlerle açıklanmaktadır. Kırdan kente göç, eğitim düzeyinin yükselmesi ve doğum oranlarının azalması gibi sosyal etmenlerin yanı sıra yükselen ücret düzeyleri, teknolojik gelişmeler gibi etmenler de ekonomik nedenler olarak sıralanabilir.

Dünyanın bütün ülkelerinde erkeklerin işgücüne katılım oranları kadınların işgücüne katılım oranlarından yüksektir. Gelişmiş ülkelerde (Finlandiya, İzlanda) kadın-erkek işgücüne katılım oranları arasındaki fark düşük iken nispeten gelişmekte olan ve geri kalmış ülkelerde bu fark yüksek seviyelerdedir (Pakistan, Cezayir, Mısır). Gelişmekte ve geri kalmış ülkelerdeki bu fark temelde kültürel farklılıklarla açıklanabilir.

Dünyada kadın işgücünün yoğunlaştığı sektörler bakıldığında giderek gerilemeye başlamasına karşın hala çoğu ülkede tarım ilk sıralarda yer almaktadır. Dünya genelinde kadınların yüzde 33,7'si tarımda çalışırken, erkeklerde bu oran yüzde 30,8 dir. “Ücretsiz aile işçisi” statüsünde çalışan kadınlar ekonomik özgürlüklerini kazanmak adına ücretli istihdama geçmeye başlamışlardır. Bu bağlamda artık kadınların tercih ettikleri sektör hizmet sektörü olmuştur.





## BÖLÜM 4

### KADIN İSTİHDAMINI ARTTIRMAYA YÖNELİK ÇALIŞMALAR VE KADIN İSTİHDAM TEŞVİKLERİ

#### 4.1. Giriş

Kadınların işgücü piyasalarında varlığını arttırmanın en temel yolu fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır. Bu bağlamda sadece kadınları belirli bir işe yerleştirmek kadın istihdamı sorununu çözmede tek başına yararlı olmayacaktır. Dolayısıyla kadının aile ve iş hayatı arasındaki dengenin sağlanmasına yönelik düzenlemelerin yapılması önem arz etmektedir. İstihdamın arttırılmasında pasif işgücü politikalar yerine aktif işgücü politikalarına önem verilmelidir. İş yaratan, girişimciliği ve yaratıcılığı geliştiren, istihdamı cezalandırmayan, mesleki eğitim ve yaşam boyu öğrenme ile işgücünün istihdam edilebilirliğini arttıran politikalar günümüzde istihdam yaratma bakımından oldukça etkilidir.

Dünya örneklerine bakıldığında aktif işgücü politikalarının istihdam yaratmada öne çıktığı görülmektedir. Bu politikalarından biri de istihdam teşvikleridir. İstihdam teşvikleri pasif işgücü politikalarından aktif işgücü politikalarına geçiş uygulamalarına bir örnek oluşturmaktadır, çünkü pasif bir işgücü politikası olan “İşsizlik Sigortası Fonu” tarafından aktarılan kaynak, işverenlerin belirli şartlar altında istihdam ettiği bireylerin işveren primlerine aktarılmaktadır.

Türkiye kadın istihdamının, ülkenin kalkınma ve büyümesi yönünde önemli bir aktör olduğunun farkındadır. Başta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olmak üzere Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, İŞKUR, Sivil Toplum Kuruluşları ve yerel yönetimde belediyeler kadın istihdamını arttırmaya yönelik çeşitli uygulamalar ve projeler düzenlemektedir.

Bu bölümde kadın istihdamını arttırmak amacıyla dünyada ve Türkiye’de uygulanan programlar, projeler ve düzenlemeler ele alınmıştır.

## 4.2. Seçilmiş Ülke Örneklerinde Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Teşvikler

Dünyada uygulanan aktif işgücü politikaları ve özellikle istihdam teşvikleri Küresel Kriz döneminde önemli bir dönüm noktası yaşamıştır. 1980 öncesi dönemde işsizlikle mücadelede emek piyasalarında pasif istihdam politikaları yaygındı. Ancak 1980 sonrasında işsizliğin kronikleşmesi sebebiyle aktif işgücü politikalarına önem verilmiştir. Bu dönemde krizin işgücü piyasalarında oluşturduğu olumsuzlukları gidermek için aktif işgücü politikaları araçlarından biri olan istihdam teşvikleri sunulmaya başlanmış veya mevcut teşvikler revize edilmeye çalışılmıştır.

Aktif işgücü piyasası politikalarının maliyeti yüksek olduğu için bu tür programlar hazırlanırken hedef alınan grup tüm işsizler değildir. Yalnızca belirli gruplar hedef alınmaktadır. Dolayısıyla aktif işgücü politikaları, emek piyasasına girişte veya yeniden girişte dezavantajlı gruplar olarak adlandırılan düşük vasıflı ya da iş tecrübesi görece daha az olan engellilere, gençlere, kadınlara, yaşlılara, göçmenlere ve son olarak uzun dönemli işsizlere yönelik olarak oluşturulmaktadır.

Dünya genelinde ücret üzerindeki en büyük mali yükler gelir vergisi ve sosyal sigorta primleridir. Bu gider kalemleri, ülkeler açısından sosyal sigorta sisteminin finansmanı için gerekli olduğu gibi bir yandan da işgücü maliyetini artırarak istihdamı olumsuz etkileyebilmektedir. Bu gider kalemlerinin oranı, işverenler üzerinde olumlu ya da olumsuz, kayıtlı işçi çalıştırma, ilave istihdam yaratma, yeni iş sahalarına yatırım yapma noktasında belirleyici faktörlerden biri olabilmektedir. Söz konusu ücret dışı gider kalemlerinde indirimle gidilmesi ya da muafiyet verilmesi, kamu otoriteleri tarafından teşvik amacıyla sıklıkla uygulanan politikalarlardır.

Ülkelere genel itibarıyla bakıldığında neredeyse tüm kamu istihdam kuruluşlarının iş eşleştirme ve danışmanlık konusunda hizmetler sunduğu görülmüştür. En sık uygulanan programlar arasında ise; mesleki eğitim programları, istihdam sübvansiyonları, toplum yararına programlar, girişimcilik programları gibi uygulamalar mevcuttur. İstihdam teşviklerinin ülke uygulamaları incelenirken, ülkenin genel yapısına değinilmiş ve uygulanan teşvikler hakkında bilgiler verilmiştir.

#### 4.2.1. Amerika Birleşik Devletleri

ABD'nin demokrasinin en önemli temsilcilerinden biri olmasına rağmen günümüzde hala kadınlar cinsiyetlerinden kaynaklanan bir takım sorunlar yaşamaktadır. Özellikle Afrikalı-Amerikalı kadınlar her konuda ayrımcılığa maruz kalmakta ve ciddi ekonomik sorunlar yaşamaktadır. ABD'de kadınlar genellikle part-time işleri tercih etmektedir. Kadınlar, erkeklere göre daha fakirdir. Erkeklerle aynı eğitimi almış olsalar bile onlardan daha az maaş almaktadırlar. ABD'de 1990'lara kadar kadın işgücü oranı artmış ancak bu tarihten sonra değişim olmamıştır.

1946 yılında kurulan "American Business Women's Association" ulusal nitelikli bir dernek olup, Amerika'da çalışan kadınlara destek olmak amacıyla çeşitli eğitim ve kurs fırsatları sunmaktadır. Çok eski bir yapıya sahip olan bu dernek hala feminist organizasyonların içinde önemini korumaktadır. Bu derneğin, ekonomik ve sosyal güvenlik, eğitim, kadın sağlığı, fon ve vergiler hususunda önemli çalışmaları bulunmaktadır.

Ücret ve istihdam sübvansiyonları denilince akla ilk gelen ülke Amerika Birleşik Devletleri'dir. ABD'deki işgücü programlarının kökleri 1930'lardan da önceye dayanmaktadır (Mirengoff ve Rindler, 1976). ABD'de 1960 yıllarının sonundan itibaren dezavantajlı grupları korumak ve onlara özel istihdam fırsatları oluşturmak için çeşitli alanlarda ücret sübvansiyonları kullanılmıştır.

ABD'de uygulanan teşviklerden ilki olan ve 1960'ların sonlarında uygulamaya konulan 'İş hayatında İş Fırsatları' (Job Opportunities in the Business Sector ) programıdır. Programın amacı, genç ve eğitimsiz bireylerin beceri düzeylerini geliştirme ve bunun yanı sıra iş tecrübesi edinmelerini sağlamaktır. Program kapsamında işverenlere, ilave istihdam yaratılarak işe aldıkları bireyler için 3.200 \$ teşvik verilmiştir. Programın sübvansiyon miktarının yüksek olması ve tanıtımının da iyi yapılmasına karşın, işverenlerin yalnızca 1/3'ü bu uygulamadan yararlanmışlardır.

ABD'de uygulanan bir diğer uygulama "Ev Hanımı-Ev Sağlığı Yardımcısı Uygulaması" (Homemaker-Home Health Aide Demonstration) programıdır. 1980'lerin ortalarında uygulanmıştır. Program kapsamında, katılımcılara dört haftadan sekiz haftaya kadar eğitim

ve yakın gözetim altında olmak üzere, özel ve yarı kamu işyerleri aracılığıyla evde bakım hizmeti sektöründe 12 aya kadar sübvansede edilmiş istihdam sağlanmıştır. Sosyal yardım-istihdam bağlantılı bu program, mesleki eğitimi, iş geliştirmeyi, istihdam teşviklerini, özel sektör işbirliğini ve destek hizmetlerini harmanlayarak istikrarlı ve dikkate değer kazançlar sağlamıştır ancak program kapsamındaki işler düşük ücretli işler olduğu için bu kazanç miktarı, kişileri yoksulluktan kurtarma noktasında başarılı olamamıştır (Türker, 2014).

2010-2012 yılları arasında ABD’de ‘Yeşil Sektörün Desteklenmesi’ programı uygulanmaya başlamıştır. ABD Çalışma Bakanlığı Kadın Bürosu 2010 yılında, kadınların önümüzdeki on yılda çeşitli yeşil işlere hazırlanması ve bu işlerde çalışmasına yönelik olarak modeller geliştirilmesi amacıyla dokuz yeşil iş eğitim projesi yürütmüştür. Bu çalışmalar, yeşil sektördeki uzmanlarla birlikte geliştirilmiştir. Ayrıca 2012 yılında “Yeşil Neden Sizin Renginiz: Sürdürülebilir Bir Kariyer İçin Bir Kadının Rehberi” başlıklı detaylı bir rehber hazırlamıştır. Bu rehber, gelişmekte olan yeşil ekonomideki işlere girmek ve bu işlerde başarılı olmak isteyen kadınlar için bir kaynak oluşturmakta, çalışma hayatıyla ilgili bilgiler vermekte ve başarı öykülerine yer verilmektedir (dol.gov/wb).

#### 4.2.2. İsveç

İsveç'in işgücü piyasası, istihdam oranında yüzde 70'in üzerinde, işgücüne katılma oranında yüzde 80 düzeyinde oranlara sahip olduğu halde, işsizlik oranı kriz sonrası 2 puan artarak yaklaşık yüzde 8 düzeyine gelmiştir. İşgücüne katılma oranında dünyada üçüncü olan İsveç, işsizlik oranında neredeyse Türkiye ile aynı seviyededir. Türkiye'nin ise bunun tam tersi bir şekilde işsizlik oranlarındaki başarıyı istihdam ve işgücüne katılma oranlarında yakalayamadığı görülmektedir. Bu bağlamda, İsveç'in işgücü piyasası yapısının Türkiye'den çok farklı olduğu sonucuna varılabilmektedir (Türker, 2014).

Aktif işgücü politikalarının uygulanması ilk olarak İsveç'te başlamıştır. İsveç'te aktif işgücü programlarına yapılan yatırım harcamaları, pasif işgücü programlarına yapılan yatırım harcamalarından fazladır. Aktif işgücü programlarında en yüksek payı kamu istihdam servisleri ve yönetim almakta iken, pasif işgücü programlarında en yüksek pay işsizlik sigortasına ayrılmaktadır.

İsveç hükümeti iş kurmak isteyen kadın girişimcileri desteklemek ve onlara danışmanlık hizmeti vermek için "Kadın Girişimciliği-Kadınlar İçin Danışmanlık" programını başlatmıştır. İsveç sanayi politikasından ve ülke genelinde sanayinin gelişmesinden sorumlu kamu kurumu NUTEK tarafından yürütülmekte olan programın temel amacı, özellikle az nüfuslu ve gelişmemiş bölgelerde kadınları iş kurmaları için desteklemek ve buralarda istihdam yaratarak kentlere göçü engellemektir. Programa göre; kendi işini kurmak isteyen kadınlara tercihen kadın danışmanlar yardım etmektedir. İş kurma fikri kadınların kendilerinden gelmektedir. Danışmanlık hizmeti veren kişi, kurulan elektronik ağ aracılığıyla kendi işini kurmak isteyen kadınlara teknik yardım da dâhil, destek sağlamaktadır. Kadın danışmanlar ise NUTEK tarafından eğitilmekte ve sertifika sahibi olmaktadır (Ayan, 2014).

İsveç'te uygulanan aktif işgücü programlarında istihdam sübvansiyonlarının geniş bir yer tuttuğu görülmektedir. Bunu, engelli istihdamı ve mesleki rehabilitasyon takip etmektedir (Türker, 2014).

1997-2000 yılları arasında kısa adı SWIT olan kadın, göçmen ve engelli işsizlerin öncelikle hedef kitle olarak alındığı bir ulusal istihdam programı uygulanmıştır. Bu program kapsamında mesleki eğitime tabi olan kursiyerlerin yaklaşık yüzde 60'ı eğitimin sona ermesinden sonra 6 ay içerisinde istihdam edilmişlerdir (Uşen, 2007). Yapılan düzenlemelerle birlikte işsizleri ve bir yıldan fazla süredir hasta olanları istihdam eden işverenler için ücret destekleri sürekli olarak arttırılmıştır. İsveç'te günümüzde de halen uygulanmakta olan istihdam teşvikleri şu şekildedir:

Yeni İşler Programı (Nystartsjobb), İstihdama Giriş Teşviki (Instegsjobb), Ücret Sübvansiyonu (Lönebidrag), İstihdam Geliştirme (Utvecklingsanställning), İstihdam Güvencesi (Trygghetsanställning), Özel İstihdam Teşviki (Särskilt Anställningsstöd), Gelişmiş İstihdam Teşviki (Förstärkt Särskilt Anställningsstöd), Kamu Aracılığıyla Korunmalı İşyerinde İstihdam (Offentligt Skyddat Arbete).

Genel itibariyle bu uygulamalara bakıldığında hedef kitlenin yoğun olarak gençler, engelliler ve göçmenler olduğu görülmektedir. İsveç istihdam politikalarında kadınlar için spesifik anlamda uygulamalara yer verilmemiştir. Hatta dezavantajlı gruplar içerisinde 'kadın' yer almamaktadır. Özellikle cinsiyet eşitliği, İsveç toplumunun en önemli kilometre taşlarından birisidir. İsveç'te cinsiyet eşitliği politikalarının amacı, erkek ve kadınların toplumsal yaşamın tüm alanlarında fırsat eşitliği ve aynı haklara sahip olmalarını sağlamaktadır. Ayrıca İsveç, cinsiyet eşitliğinde dünya liderlerinden biri olmuştur.

### 4.2.3. Norveç

Norveç de 1979 yılında yürürlüğe giren Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasası ile toplumsal alanlarda toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılığı yasaklamaktadır. Yasa'ya göre; kamu ve özel sektör otoriteleri, tüm toplumsal alanlarda toplumsal cinsiyet eşitliğini aktif, sistematik ve hedef odaklı çabalarla geliştirmekten sorumludur. Söz konusu sorumluluk sadece ayrımcılık yapmama değil, toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmek için gerekli uygulamaları gerçekleştirmeyi ve cinsiyetler arasındaki her türlü ayrımı ortadan kaldırmayı da içermektedir (Şahin ve Gültekin, 2013).

Sosyal politika açısından dünyanın en gelişmiş ülkeleri arasında ilk sıralarda yer alan Norveç, kadın istihdamı açısından da örnek alınması gereken bir ülkedir. 2014 yılsonu verilerine göre yüzde 61 oranındaki kadın istihdamı ile dünyada ilk sıralarda yer almaktadır. Norveç, birçok gelişmekte olan ülkenin ulaşmayı hedeflediği standartlara sahiptir. Norveç'in uyguladığı politikalar genel olarak 'İskandinav Refah Modeli' olarak adlandırılmaktadır.

İşgücü piyasaları açısından bakıldığında bunu hem aktif hem de pasif politika ve uygulamalara borçludur. Norveç'te aktif istihdam politikalarına yapılan yatırımlar ve harcamaların pasif istihdam politikalarına yapılan yatırım ve harcamalara yakın olduğu söylenebilir. Bunlar arasında aktif programlarda en çok harcama eğitim kalemine ayrılmış iken, pasif programlarda İsveç'te olduğu gibi işsizlik sigortası kalemine ayrılmıştır.

Sosyal ödemeler bütçesinde önemli bir yer tutan Norveç'te, çocuk bakım hizmetlerinin yıllardır kamusal olması, kadınlara ilişkin işgücü piyasası göstergelerinde dünya ülkeleri arasında en üst sıraya yerleşmesine neden olmuştur. Bununla birlikte, diğer sosyal ödemelerin işgücü piyasasına olumsuz etki yaptığı görüşü yaygındır. Bu yapısı sebebiyle, sosyal sağlık harcamaları yüksek olan Norveç'te, işgücü piyasasının en büyük sorunu olarak medikalizasyon (medicalisation) gösterilmektedir (Duell ve Shruti, 2009).

Norveç'te aktif işgücü politikalarında en çok payın eğitim ve mesleki eğitime ayrıldığı görülmektedir. Ancak bu programa ayrılan pay son yıllarda azalmıştır. Özellikle istihdam sübvansiyonları ve toplum yararına programların payı artmıştır.

Norveç, sağlık problemi ya da engeli olan kişiler için teşvik önlemlerini artırarak, bu kişilerin işgücü piyasasında kalmasını sağlamaya çalışmıştır. Bu sistemin daha etkin çalışması için 2006 yılında Kamu İstihdam Kurumu ve Ulusal Sigortalar Kurumu adı altında faaliyet gösteren kurumlar birleştirilerek 'Norveç İşgücü ve Refah Kurumu' (Norge Arbeids-og Velferdsforvaltning) kurulmuştur. Böylece kurumlar arasındaki iletişim kayıplarının önüne geçilerek daha etkin hizmet verilmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda, ülkedeki diğer kurumlarla da işbirliği yapılarak, engelliler için mesleki rehabilitasyon ve yaşlılar için çalışmaya devam etmeleri yönünde tedbirler alınmıştır (Türker, 2014).

2006 yılında göçmenler için entegrasyon ve sosyal içermeye yönelik bir eylem planı hazırlanmıştır. Doğal olarak, bu grupta en çok uygulanan programlar Norveççe kursları ve işbaşı eğitim programlarıdır. Eylem planında eğitim-mesleki eğitim, girişimcilik ve istihdam teşvikleri de yer almaktadır (OECD, 2012). Göçmenlerin yanı sıra, engelliler, yaşlılar, gençler ve özellikle genç kadınlar için de istihdam teşvikleri uygulanmaktadır. Programların uygulanabilmesi için engellileri, risk gruplarına ayırarak, hangilerinin işgücü piyasasına katılabileceği belirlenmiş ve ona göre eşleştirme hizmetleri ve teşvikler sunulmuştur (Nicola ve Tergeist, 2009).

Bütün hedef gruplar için eğitim, işbaşı eğitim ve ücret sübvansiyonları uygulanmaktadır. Hedef gruplardan istihdam edilmesi halinde işverenlere verilen ücret sübvansiyonlarının oranı standart olarak yüzde 50'dir. Ancak kişinin içinde yer aldığı dezavantajlı gruba göre oran değişebilmektedir. Süresi ise standart olarak bir yıldır ancak bazı engelli grupları için üç yıla kadar çıkabilmektedir ([nav.no](http://nav.no)).

Norveç'te uygulanmakta olan aktif işgücü politikalarının hedef kitlesini yoğun olarak göçmenlerin oluşturduğu görülmektedir. Ancak göçmenlere yönelik uygulanan ücret sübvansiyonlarının çok etkili olmadığı görülmüştür. Bunun esas nedeni ise işverenlerin göçmen işçi çalıştırmak konusunda isteksiz davranmalarıdır (OECD, 2012). Önümüzdeki dönemlerde göçmen kadınlar için daha farklı programlar geliştirilmesi muhtemeldir.



#### 4.2.4. Güney Kore

Türkiye gibi tarımdaki çözülme sonucu tarımdan kopan işgücünün çok olduğu Kore’de, küresel krizler sonrası alınan istihdam tedbirleri ile bu kesim için sanayi ve hizmetler sektöründe istihdam yaratılmıştır. Kore’de bu tedbirler, istihdamı koruma, yeni istihdam yaratma, mesleki eğitim ve işe yerleştirme ile sosyal güvenliği kapsayacak şekilde bir paket halinde uygulanmıştır (Öz, 2010).

Güney Kore Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı, kadın istihdamının artırılması için istihdam destek hizmetleri yürütmektedir. Bu hizmetlerden birisi de kız öğrenciler için kariyer merkezlerinin işleyişinin iyileştirilmesidir. Bu program, iş hayatına hazırlanan öğrenciler için bire bir danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesini içermektedir. Program çerçevesinde, yüksek eğitilmiş kadınlara kariyer danışmanlığı yapılması, bu hizmetin lisans ve lisansüstü öğrenim gören gençler için de sunulması hedeflenmektedir. Kariyer Merkezleri 40 üniversitede hizmet vermektedir ([english.mogef.go.kr](http://english.mogef.go.kr)).

Güney Kore Cinsiyet Eşitliği ve Aile Bakanlığı’na bağlı merkezler, sadece doğum, çocuk bakımı gibi nedenlerle çalışma hayatına ara vermiş kadınlara destek olmaktadır. Merkezlerde kariyer danışmanlığı, mesleki eğitim, işe yerleştirme ve işe başladıktan sonra izleme gibi hizmetler verilmektedir ve merkezler mevcut mesleki eğitim kurumlarının tamamlayıcısı durumundadır. 2013 itibarıyla 120 merkez bulunmaktadır. Bakanlığın kadın istihdamını destekleme çalışmaları, yerel yönetimler ve özel sektör ile birlikte yürütülmektedir ([english.mogef.go.kr](http://english.mogef.go.kr)).

Güney Kore’de kadınların işgücüne katılım oranları yüksektir ama bu yüksek katılımın sürekliliği sorunludur. Toplumsal önyargılar ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği, kadınlarda kariyer kesintisinin en önemli nedenidir. Bunun yanı sıra kadınların çalışma hayatı, doğum ve çocuk bakımı gibi nedenlerle kesintiye uğramaktadır. Türkiye gibi ataerkil bir yapıya sahip olan Güney Kore’de kadınların, çocuk, yaşlı bakımı ve ev işleri gibi geleneksel rolleri yerine getirmeleri beklenmektedir ([esitizberaberiz.org](http://esitizberaberiz.org)).

Kore’de kriz öncesi programlar arasında dengeli bir dağılım vardır. Ancak Küresel Kriz döneminde en yoğun uygulanan politika toplum yararına programlar olmuştur. Krizin

ardından tekrar azalmaya başlamıştır ancak 2011 yılı itibariyle halen yoğun bir şekilde uygulandığı görülmektedir. Toplum yararına programları eğitim ve mesleki eğitim takip etmektedir. İstihdam sübvansiyonları, engelli istihdamı ve mesleki rehabilitasyon ve girişimcilik teşvikleri daha düşük oranlarda uygulanmaktadır (stats.oecd.org).

Kore’de genç istihdamını artırmak için zorunlu emeklilik yaşı uygulanmaktadır. Ancak birçok işveren emeklilik yaşı gelmeden bireyleri emekli olmaya zorlamaktadır, bunun önüne geçmek için işverenlere çalışanlarını emekli olana kadar çalıştırmaları için teşvikler verilmektedir (Randall ve Urasawa, 2013).

2010 yılında “Benim İşim Gelecek” (My Work for Tomorrow) programıyla, gençlerin eğitimden istihdama geçişlerini kolaylaştırmak için mesleki eğitim programları düzenlenmiştir. Orta yaşlı işsizler için ‘İşe Doğru Umut’ (Finding-HopeThrough-Work Project) projesi uygulanarak mesleki eğitim sağlanmıştır. On kişiden daha az işçi çalıştıran küçük işletme sahipleri için sigorta primi işveren paylarında indirimle gidilmiştir. Ayrıca çok sayıda toplum yararına program uygulanmıştır (ILO, 2012).

Kore’de sosyal girişimlere 4 yıl boyunca çeşitli vergi ve sigorta prim teşvikleri sağlanmaktadır ve iş yaratma programları için de teşvikler verilmektedir. Bunların yanı sıra doğum sonrası işe dönen kadınları istihdam eden işverenler için 1 yıla kadar teşvikler verilmektedir (Türker, 2014). Özellikle orta ve küçük ölçekli işletmelere teşvik için 2008'den beri bütün annelik izni ücretleri iş sigortasından karşılanmaktadır (bianet.org).

Kore’de uygulanan kadın istihdamına yönelik politikalar yarı zamanlı ve esnek çalışma odaklıdır. Çocuk bakım hizmetleri ise devlet tarafından hem özel hem de devlet merkezlerinde yaygınlaşmaktadır. Çocuk bakım merkezlerinin çoğu özel olmasına karşın büyük bir bölümü STK’lar tarafından işletilmektedir (bianet.org).

#### 4.2.5. Japonya

Uzak Doğu ülkelerinden Japonya, bilindiği gibi Avrupa ve ABD'ye uzak bir coğrafyada bulunmasının yanı sıra kültürel olarak da farklı bir toplum yapısına sahiptir. Japon modernleşmesi hakkındaki değerlendirmelerde yaygın olarak yapılan yorumlara göre Japonya güçlü geleneklere sahip olan ve modernleşirken bu geleneksel değerlerini koruyan bir toplumdur. Japonya bugün dünyanın en gelişmiş sekiz ülkesi arasında yer almakta ve dünyanın Amerika'dan sonra ikinci büyük ekonomisine sahip bulunmaktadır. İkinci Dünya Savaşı'nda büyük yıkıma uğrayan ve ABD tarafından iki tane atom bombası atılan Japonya, ülke insanının çalışkanlığı, azmi ve üretkenliği ile birlikte yine ABD'nin verdiği destek sayesinde kısa zamanda kendisini toparlamış ve güçlü bir ekonomiye sahip olmuştur (aile.gov.tr).

Japonya'da kadınların işgücü piyasalarında yer almaları 1992 yılından bu yana kesintisiz artma eğilimindedir. 1992 yılında çıkarılan "Kadın-Erkek Eşitliği Temel Kanunu" kadın istihdamını sistemli ve kapsamlı olarak teşvik etmektedir. Bu kanuna bağlı olarak pozitif ayrımcılık (positive action) gözetilmektedir. Örneğin, bir fabrikada erkek çalışan sayısı kadın çalışan sayısından fazla ise nedenleri araştırılmaktadır. Kadınlara "pozitif ayrımcılık" uygulayan işletmeler ödüllendirilmektedir. IBM, Panasonic gibi işletmeler bu uygulamalar sebebiyle ödüllendirilmiştir. Japonya'da kadınların yüzde 60'ı ilk çocuklarının doğumu sonrasında işten ayrılmaktadır. Bu probleme çözüm bulmak amacıyla çeşitli politikalar uygulanmaya başlanmıştır.

Çocuk bakımı için kadınların izin hakkı kanunla düzenlenmiştir. Bu yasanın firmalarca kabul edilmesi ve uygulanması bakımından denetlenmektedir. Hem çalışıp hem ev işlerine bakabilmeyi sağlayan firmalar teşvik edilmektedir; "Aile Dostu Firma" (Family Friendly Firm) olarak tanımlanan bu firmaların bu sıfatı kazanabilmesi masraflı olmaktadır, firmalar paraya ihtiyaç duymaktadır. Bakanlık bu noktada bu firmaları maddi olarak desteklemektedir (aile.gov.tr).

Ekonomik gelişmişlik ve kadının iş yaşamındaki statüsünün doğru orantılı olarak gelişmediği ülkelerin başında Japonya gelmektedir. Doğu toplumu olmasının etkisi ile Japon iş yaşamında kadınlar hala ikinci sırada rol oynamaktadır. Kadın istihdam oranı son 10 yılda

yüzde 57 seviyesinden yüzde 63'e çıkmış olsa da; kadınların yerinin ev olduğu algısı burada da geçerlidir. Öyle ki Japon kadınlarının sadece yüzde 40'ı ilk çocuklarını doğurduktan sonra işlerine devam edebilmektedir. Japonya'da kadınların en fazla istihdam edildiği yaş aralığı yüzde 74 ile 25-29 yaş arası olurken; bunu 45-49 yaş arası kadınlar izlemektedir (Okur, 2015).

Japonya, tıpkı Türkiye'de olduğu gibi erkek işgücünün yüksek istihdam oranları ile dikkat çeken bir ülkedir. Savaşlar ve doğal afetlerin yanı sıra 2011 yılında yaşanan Fukushima nükleer felaketine rağmen ülkede işgücü piyasası rakamları iyi durumdadır.

Kendisiyle aynı ölçüde gelişmiş diğer ülkelerle kıyaslandığında, istihdam ve işgücüne katılma oranlarındaki düşüklük, ülkedeki ataerkil yapı nedeniyle kadınların işgücüne katılma ve istihdam oranlarının düşük olmasından kaynaklanmaktadır. Sadece erkekler baz alındığında söz konusu oranlarda dünyada 3. sırada yer almaktadır. 2000 yılından bu yana ülke içerisindeki gelişime bakıldığında, oranların kadın ve erkek açısından çok az değişiklik gösterdiği görülmektedir, bu da ülkedeki ataerkil kültürün değişime çok açık olmayan baskın bir yapıda olduğunu göstermektedir (Türker, 2014).

Japonya'da aktif işgücü politikalarına ayrılan paylar genelde düşük seviyededir. Yalnızca 2009 yılında bir yükselme görülmektedir ki bu da küresel krize karşı alınan tedbirlerden kaynaklanmaktadır. Sonraki yıllarda tekrar düşüşe geçmiştir. Japonya'da aktif işgücü politikası olarak uzun yıllar eğitim ve mesleki eğitim ile istihdam teşvikleri uygulanmıştır. 2008 yılından itibaren toplum yararına programlar da uygulanan politikalar arasında geniş bir yer tutmaya başlamıştır. 2009 yılındaki sıra dışı yükselme dikkate alınmazsa, 2007 yılı ile 2011 yıllarında küresel kriz öncesi uygulanan politikalara göre neredeyse tek farkın toplum yararına programlar olduğu görülmektedir. Mesleki eğitim ve rehabilitasyon ile engellilere yönelik diğer programlar başka bir kamu kurumu tarafından yürütüldüğü için aktif işgücü politikaları arasında sayılmamaktadır (Nicola, Grubb, Singh ve Tergeist, 2010).

Japonya'da 2001 yılında başlayan Yeni 'Bekleme Listesinde 0 (sıfır) Çocuk Stratejisi' programı, 2008 yılında hükümet tarafından yenilenerek uygulamaya konulmuştur. Çocuk bakımı için ebeveynlerin bekleme listesine alınması Japonya'da kentlerde büyük bir sorun olup, kadınların çalışmasının önünde bir engel oluşturmaktadır. Kadın istihdamının

artırılması amacıyla, gündüz ve okul sonrası çocuk bakım hizmetlerinin nitelik ve nicelik olarak iyileştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, hizmetlerin artan kadın istihdamına paralel olarak geliştirilmesi hedeflenmiştir (mhlw.go.jp).

Bu strateji, 2017 yılına kadar çocuk bakım merkezlerinin kapasitesinin ilave 400.000 çocuğun daha bakımı için artırılmasını içermektedir. Bu amaçla hükümet, acil proje dönemi olarak belirlenmiş olan 2013-2014 yıllarında yerel kamu kurumlarını mümkün olduğu ölçüde destekleyecek, 2015-2017 döneminde ise yeni bir sistem getirilerek 400.000 çocuk için çocuk bakım hizmeti sağlanacaktır. Acil proje döneminde, çocuk bakım merkezlerine arazi temin edilmesi ve lisanssız ancak lisans alma sürecinde olan merkezlerin desteklenmesi gibi destekler söz konusudur (mhlw.go.jp).

Japonya’da bir diğer dezavantajlı grup olarak bilinen gençler için de istihdam politikaları uygulanmaktadır. Bu politikalardan biri de ‘Gençler için HRD Destek’ programıdır. Program kapsamında 35 yaş altı genç işsizleri istihdam eden işverenlere 3 ay ila 2 yıl arasında sübvansiyonlu işbaşı eğitimi ve sübvansiyonlu istihdam imkânı sunulmaktadır (Türker, 2014).

#### **4.2.6. İngiltere**

İngiltere’de 1978’lerde başlatılan programlarla gençlere ve kadınlara yeni iş olanakları yaratmak amacıyla bir milyondan fazla kişiye eğitim verilerek işe yerleştirilmeleri sağlanmıştır. Ayrıca özel istihdam büroları teşvik edilmiş ve kadınların mesleki eğitimden geçirilerek kolaylıkla iş bulmalarına yardımcı olacak uygulamalara hız kazandırılmıştır (KSGM, 1999).

1980’lerdeki endüstri krizi sonrası gündeme gelen işsizlik; mesleki eğitim, mesleki yeterlilik ve değerlendirme sisteminde yeni arayışlara neden olmuştur. Bu çerçevede; mesleki yeterlilikte ulusal bir modele yönelme eğilimleri, koşul ve uygulamalar arasındaki farklılıkların giderilmesi, geleneksel işletmelerden ileri teknoloji kullanan ve hizmet ağırlıklı işletmelere geçişin artmasına ve mesleki eğitim sisteminin gözden geçirilmesine karar verilmiştir (KSGM, 1999).

1986 yılında Ulusal Mesleki Yeterlilik Konseyi kurulmuştur. Özellikle kadınlara yönelik meslek edindirmeyi amaçlayan çeşitli programların, ulusal ve genel mesleki yeterlilikleri bu kuruluş tarafından akredite edilmektedir. Kadınlara yönelik çeşitli özel programlar, son yıllarda hizmet sektörü ağırlıklı olarak yoğunlaşmaktadır. (KSGM, 1999). İngiltere’de aktif programlara yapılan harcamalarla pasif harcamalara yapılan harcamalar eşit miktarlardadır. Aktif programlar içerisindeki en yüksek payı kamu istihdam servisleri alırken pasif politikalar içerisinde ise en yüksek payı iş dışı gelir desteği oluşturmaktadır. İngiltere’de 1997 yılında, işsizlikle mücadelede eğitim fırsatlarının geliştirilmesi, uzun süreli işsizleri istihdam eden işyerlerine ücret sübvansiyonları uygulaması getirilmiştir (TİSK, 2006).

Diğer bir uygulama ise, ‘Çalışan Aileler Vergi İndirim’ (WFTC) programı’dır. Bu program, 1999 yılında çıkartılmış ancak tam anlamıyla 2000 yılında uygulanmaya başlanmış arz yönlü bir programdır. Çocuklu ailelere haftada en az 16 saat çalışması şartıyla verilen bir teşviktir. 30 saatten fazla çalışılırsa ilave bir teşvik daha hak kazanılmaktadır. Halen uygulanmakta olan bu programda, hedef gruplar sınıflandırılmış ve teşvik miktarı içinde yer aldığı gruba göre değişecek şekilde uygulanmaya başlanmıştır (Türker, 2014).

İngiltere’de uygulanan programların içerisinde eğitim-mesleki eğitim ve istihdam sübvansiyonları ağırlıklı olarak yer almaktadır. Bunlardan birisi de ‘Ücret Teşviki’ (Wage Incentives) Programı’dır. Bu program kapsamında; 18-24 yaş arası bir işsizi en az 26 hafta süreyle ve haftada en az 16 saat çalışılan bir işte istihdam eden işverenlere teşvik verilmektedir. Teşvik tutarı çalışma saatlerine göre değişmektedir (Türker, 2014). Mesleki eğitim ve beceri geliştirme eğitimlerinin kadınlar üzerinde olumlu etkisi olduğu söylenebilir. 6 ay ile 1 yıl arasında değişen bu programlar kadınlara mesleki beceri kazandırmayı hedeflemektedir. Özellikle kadınların işgücüne katılımının düşük olduğu ülkelerde, mesleki eğitim programları, işgücü piyasası çıktıları açısından kadınlar üzerinde erkeklerinkine göre çok daha belirgin etkileri bulunmaktadır.

İngiltere’de profesyonel ve pratik becerileri artırmayı hedefleyen kısa dönem kalifikasyon kursları veya doğum ve çocuk bakımından dolayı işe ara veren ve işlerine dönmek isteyen kadınların ihtiyaçlarına özel işe uyuma yönelik eğitim programlarının yanı sıra iki yıla kadar sürebilen ve bir derece ile tamamlanan sertifikalı meslek eğitim programları gibi farklı seçenekler sunulmaktadır. Bu tür uygulamalar, kadınların işgücü piyasasında karşılaştıkları

farklı engel ve zorluklarla mücadele etmelerine olanak sağlamaları bakımından önemlidir. Özellikle İngiltere’de mesleki eğitim kurslarının önemli bir hedefi sürekli eğitimle kadınları çalışma yaşamında tutmaktır (Beşpınar ve Aybars, 2013).

Aktif istihdam politikaları kapsamında uygulanan istihdamı artırmaya yönelik teşvikler özellikle 2008’deki küresel ekonomik krizden sonra dünyada özellikle hızla artan işsizliğe bir çözüm aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu politikalar arasında en önemlisini eğitime yönelik programlar oluşturmaktadır. Dezavantajlı gruplar arasında sıralayabileceğimiz başta kadınlar, engelliler ve göçmenler açısından bu politikaların istihdam sağlama yönüyle kurtarıcı nitelikte oldukları söylenebilir.

### **4.3. Türkiye’de Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Çalışmalar ve Teşvik Uygulamaları**

Türkiye’de kadın istihdamının artırılması konusu son zamanlarda özellikle politika yapıcılarının öncelikli gündemlerini oluşturmaktadır. Ekonomik kalkınmanın önemli koşullarından biri olarak ifade edilen kadın istihdamının artırılması, genel itibariyle ülkenin kalkınmasına özde ise kadının yoksullaşmasını engelleyecek bir etmendir. Bu engelin ortadan kaldırılması için dünyada ve Türkiye’de kadınların ihtiyaç duydukları eğitim, danışma, fon-fınansman sağlama konularına ilişkin çeşitli çalışmalar sürdürülmektedir.

Türkiye’de kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, toplumsal yaşamın tüm alanlarında kadınların durumlarının kuvvetlendirilmesi, yeni istihdam alanlarının oluşturulması ve artırılması amacıyla önemli politikalar yürütülmektedir. Bu politikaların uygulanmasında önemli aktörler bulunmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu, Sivil Toplum Kuruluşları ve yerel yönetimler bu politikaların uygulanmasında yaşamsal rol oynamaktadırlar.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kadın istihdamının artırılması ve iyileştirilmesi yönünde bir çok projeye imza atmıştır. Bu projeler arasında;

- **Kadın İstihdamının Geliştirilmesi Projesi:** Projenin ilk faaliyet alanı kadın istihdamının araştırılması ve iyileştirilmesi yönünde araştırmalar yapılmak ve

desteklemektir. Projenin finansmanı için araştırma fonu kullanılmıştır. Araştırmaların hedefi ise; kadın istihdamında bilinmeyen faktörlerin incelenmesi, istihdam-eğitim ilişkisini sağlamak ve sektörlerin nabzını tutmaktır. Projenin ikinci hedefi ise konu ile ilgili üzere kütüphane ve dökümantasyon merkezlerinin kurulmasıdır. Kadın istihdamı ile ilgili veri ve bilgileri kolayca kullanılabilir hale getirmek temel hedeftir. Projenin üçüncü hedefi toplumsal cinsiyet ile ilgili olup toplumsal cinsiyet konusunda bir eğitim paketinin hazırlanması öngörülmüştür. Bu konuda Türkiye’deki mevcut eşitsizlik ve ayrımcılıkların ortadan kaldırılmasına yönelik çeşitli kuruluşlarda pilot uygulamalar başlatılmıştır

- **Küçük Girişimcilik Projesi:** 1995 yılında uygulamaya başlanan proje kapsamında kadın girişimcilerin Türkiye’de finansal hizmetlere ulaşmada karşılaştıkları engelleri belirlemek amacıyla mevcut banka kredi politikaları ve kadınların finansal hizmetlere erişimini engelleyen sınırlamalar, hükümet dışı kuruluşların kalıcı finans sistemlerinin oluşturulmasında oynayabilecekleri rol araştırılmış, kadın girişimcilerin krediye ulaşımını sağlamak ve kolaylaştırmak için etkili bir kredi yönetimi ve tasarruf mobilizasyonu oluşturmak amacıyla kurumsal modellerin neler olabileceği konusunda öneriler geliştirilmiştir

- **Birleşmiş Milletler Kadının Kalkınmaya Katılımını Güçlendirme Ulusal Programı Projesi:** 1993-2003 yıllarını kapsayan proje kapsamında; kadınlara yönelik olarak uygulanacak politikalara temel olması bakımından Devlet İstatistik Enstitüsü ile cinsiyet bazlı veri tabanları hazırlanmıştır. Kadınların çalışma yaşamında sahip oldukları yasal haklar konusunda bilgilendirmek amacıyla eğitimler düzenlenmiştir. Siyasi parti ve sendikalarda çalışan kadınların yaşadıkları zorlukların üstesinden gelebilmeleri amacıyla çözüm politikaları üreten kurslar düzenlenmiştir. Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda çalışacak etkin insan kaynağı oluşturulması için eğitim programları düzenlenmiştir.

- **Kadınlar Kendi İşinin Patronu Olacak:** Programla, kadın girişimcilerin kentlerde iş kurabilmesi ya da kırsal alanda yöre şartlarına uygun üretim yapabilmesi amacıyla kişi başına en az üç bin, en fazla ise on beş bin lira kredi desteği verilmesi öngörülmektedir. Bu proje ile kredi kullanan kadınların yüzde 90’ı borçlarını geri ödemişlerdir (kadinistihdami.com). Proje sonucunda destek sağlanan kadınlarla yapılan görüşmelerde;



kadınlar, kendi işlerini kurabilme imkânı buldukları için mutlu olduklarını ve bu sayede özgüven kazandıklarını ifade etmişlerdir.

- **Annemin İşi Benim Geleceğim Projesi:** Proje kapsamında, 0-6 yaş grubu çocuklara yönelik olarak kreş ve gündüz bakım evleri açılarak çocuk bakımı nedeniyle çalışamayan kadınların işgücüne katılmaları hedeflenmiştir. Özellikle Organize Sanayi Bölgeleri'nde çalışan kadınları kapsamaktadır. Bu projenin ilk uygulaması 2014 yılında Adıyaman Organize Sanayi Bölgesinde gerçekleştirilmiştir. Bu bölgede çalışan kadınlar kreşe oldukça ilgi göstermişlerdir.

- **Kadın İstihdamı için Kreş Desteği:** Kreş desteği projesi 2012 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından başlatılmıştır. Birçok sivil toplum kuruluşunun da görüşü alınarak proje başlatılmıştır. Projenin amacı kadınların, çocuk bakımı sebebiyle çalışma hayatını yarıda bırakmalarının önüne geçmektir. Bu proje iş ve aile hayatının uyumlaştırılması adına atılmış önemli bir adımdır. Bu sayede kadın istihdam oranlarının artması beklenmektedir.

Türkiye'de sivil toplum kuruluşları, amaçları doğrultusunda gerçekleştirdikleri faaliyetlerin yanı sıra kadınlara yönelik olarak da pek çok faaliyete öncülük etmektedirler. Amaçları ise kadınların sosyo-kültürel ve ekonomik anlamda statülerini arttırmak ve onları işgücüne kazandırmaktır. Bu faaliyetler kapsamında; meslek eğitimleri, girişimcilik eğitimleri, istihdam garantili kurslar, beceri ve kapasitelerini arttırmaya yönelik programlar ve kadınların el emeği ürünlerini değerlendirmeye yönelik faaliyetler yürütülmekte ve desteklenmektedir (Bener, 2009).

Sivil toplum kuruluşlarının kadın istihdamı konusunda gerçekleştirdikleri projelerden bazıları şunlardır:

- **Su Damlası Projesi:** Bu proje ile kadınlar girişimci insan kaynakları danışmanı olarak yetiştirilmektedir. Kadın girişimci aday adaylarına danışmanlık ve rehberlik hizmetleri sunmaktadırlar. Proje kapsamında binin üzerinde işsiz ve projeye başvurdukları halde seçilemeyen iki bine yakın kadın girişimci aday adayına eğitimler verilmiştir (kobitek.com).

- **Vodafone Türkiye ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Desteğiyle Hazırlanan Bir Proje : ‘Önce Kadın’ :** Proje kapsamında, kadınlar el emeği ürünlerini tek bir görüntülü mesajla internet vitrinine çıkarabilme fırsatı sunulmuştur (vodafone.com.tr, 2013). Proje kapsamında 2013-2014 mali yıl sonu itibari ile: 4 bin 700’den fazla ilan web sitesine verilmiştir. Söz konusu servisi tavsiye eden kadınların oranı yüzde 90 olarak gerçekleşmiştir. En çok ilan verilen alan ise; ev-dekorasyon, el işi ve sanat ürünleri olmuştur. İl bazında en çok ilan verilen iller ise İstanbul, İzmir ve Bursa olmuştur.

- **İşte Eşitlik Platformu:** İşte Eşitlik Platformu 2012 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı öncülüğünde Dünya Ekonomik Forumu İşbirliği ile oluşturulmuştur. Platformun amacı, üç yıl içerisinde ekonomik katılım ve fırsatlara erişimde yaşanan olumsuzlukları en aza indirmektir. Bu amaç doğrultusunda İş’te Eşitlik Bildirgesi hazırlanmıştır (Atım, 2013). İş’te Eşitlik Bildirgesinde şunlar yer almaktadır: kadınların işgücüne katılımını desteklemek, kadın-erkek fırsat eşitliğini sağlamak, eşit işe eşit ücret politikasının takipçisi olmak, eğitim politikalarında kadınların katılımına özel olarak dikkat çekmek, iş-aile-yaşam dengesini koruyan çalışma ortamları oluşturmaktır (istesitlikplatformu.gov.tr).

- **Teknolojide Kadın Hareketi:** Proje kapsamında kadınların teknolojiyi hangi ölçüde kullandıkları ve bu kapsamda ihtiyaçlarının neler olduğu konusunda bir saha çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma kapsamında iki hedef kitle belirlenmiştir. Bu hedef kitlenin ilkinin çalışma hayatına henüz katılmamış kadınlar oluşturmaktadır. Diğer hedef kitleyi ise hali hazırda çalışma hayatında bulunan kadınları temsil etmektedir. Bu bağlamda özellikle çalışma yaşamına henüz katılmamış olan kadınlar için temel bilgi ve teknoloji eğitimleri verilmektedir. Bunun yanı sıra etkili iletişim becerileri kazandırma, satış ve pazarlama ve zaman yönetimi eğitimlerinin verilmesi hedeflenmektedir (aile.gov.tr).

### ***Yerel Yönetimler***

Türkiye’de yerel yönetimlerin kadınlara bilgi beceri kazandırmak, mesleki eğitim faaliyetleri ve çalışma yaşamına katılabilmelerini sağlamak amacıyla yerel düzeyde önemli uygulamaları bulunmaktadır. Bu programlar bir yandan bölgelerin ekonomik eşitsizliklerinin giderilmesine diğer yandan kadınların sosyo-kültürel ve ekonomik statülerinin artırılması açısından önem arz etmektedir.

Yerel kalkınma açısından belediyelerin bilinç düzeylerinin halkın da beklentilerinin yükseldiği görülmektedir. Belediyeler bir yandan bölgelerine yatırımcı çekebilmek için çalışmakta diğer yandan kadınlara yönelik meslek edindirme projeleri ve uygulamaları hayata geçirmektedir. Teknokentlerin ve meslek edindirme kurslarının açılması bu uygulamalara örnek teşkil etmektedir (Eser, 2008).

Belediyelerin önemli istihdam hizmetlerinden olan, ‘Halk Eğitim’ ve ‘Mesleki Eğitim’ merkezlerinde kadınların, mesleki eğitim kurs programlarından yararlandırılarak istihdam edilebilirliklerinin; ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılmasına ve gelir getirici meslek edinmelerinin sağlanmasına çalışılmaktadır. İşlevsel yetişkin okur-yazarlık programı ile bu alandaki kursların yaygınlaştırılması, kadınlara yönelik mesleki eğitimin, geleneksel alanların dışında çağın gereklerine ve istihdam ihtiyacına göre yeniden düzenlenmesi çalışmaları yapılmaktadır (Başbakanlık, 2011). Yerel yönetimlerin kadın istihdamını artırmak amacıyla gerçekleştirdiği uygulamalardan bazıları şunlardır:

- **Birleşmiş Milletler Ortak Programı (BMOP) Kapsamında Yerel Eşitlik Eylem Planı (YEPP):** Yerel Eşitlik Eylem Planları, temelde yerel düzeyde kadın erkek eşitliğini gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Ayrıca proje, eşitlikçi politikalarını devam ettirebilmek amacıyla toplumsal cinsiyet anlayışını yerel yönetimlere yerleştirmeyi amaçlamıştır. Kentlerin eşitlik yol haritaları olarak da adlandırılabilen Yerel Eşitlik Eylem Planları, kadınların, yerel karar alma süreçlerine ve karar alma mekanizmalarına katılımını yükseltici, gündelik yaşam koşullarını düzenleyici stratejiler ve bu stratejilerin uygulanmasını gerçekleştirecek yerel hizmet modellerini de içermektedir (sabancivakfi.org).

- **Çok Amaçlı Toplum Merkezleri:** Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM), ilk olarak Şanlıurfa’da 1995 yılında açılmıştır. Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde sayıları ve

etkinlikleri artarak devam etmektedir. Çok Amaçlı Toplum Merkezleri yoksulluktan en çok etkilenen kadınların toplum içerisindeki durumlarını iyileştirici faaliyetler yürütmektedir.

ÇATOM' ların uyguladıkları faaliyetler arasında şunlar yer almaktadır: kadın istihdam ve girişimciliğinin artırılması, okuma-yazma oranlarının yükseltilmesi, sağlık bilincinin artırılması, kamusal alanlara daha fazla katılımın sağlanması, kadınların kendi sorunlarının bilincine varmaları, ekonomik kalkınma süreçlerinde kadınların katkıda bulunması, fırsat eşitliğinin sağlanması ve kalkınma sürecinde cinsiyet eşitliğinin sağlanmasıdır (gapcatom.org).

Türkiye'de kadın istihdamını arttırmaya yönelik olarak yapılan bu çalışmalar kadınların işgücüne katılımı yönünden değerlendirildiğinde oldukça umut vericidir. Devlet eliyle yürütülen çalışmalar, bakanlıklar, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörün birlikte yürüttüğü uygulama ve projeler kapsamında verilen iş ve meslek danışmanlığı, hibe programları, teşvikler, mesleki eğitim programları kadınları çalışma hayatına çekmektedir.

Kadın istihdamının arzu edilen seviyelere ulaşmasında bu projeler oldukça önemlidir. Ancak tek başına yeterli değildir. Bu bağlamda kadınların tek sorunu çalışma hayatında karşılaştıkları engeller değildir, çünkü tek sorumlulukları çalışma hayatıyla sınırlandırılmamıştır. Özellikle çocuk, hasta ve yaşlı bakımı rollerinin kadınlara atfedilmesi, kadınların işgücü piyasasına katılmasının önünde en büyük engellerden biridir.

Kadınların ev dışında çalışabilmeleri ile ev içi işbölümü ve bakım hizmetlerinin kim tarafından görüldüğü arasında güçlü bir ilişki vardır. Çocuk bakım hizmetlerinden kadının sorumlu görülmesi, bakım hizmetlerinin devredilmeden kadının çalışma hayatına girmesini güçleştirmektedir. Erken çocukluk bakımı ve eğitimine yönelik kurumsallaşmanın zayıflığı, kadınları çalışma hayatına girişte ve bu hayatı sürdürmede olumsuz etkilemektedir (Ecevit, 2010).

2012 yılında ASPB tarafından "mahalle arası kreş" projesi üzerinde çalışıldıkları söylenmiştir. Bu projenin kadın kooperatiflerinin desteği ile yapılacağı öngörülmektedir. Bu proje, kadın istihdamının artırılması bakımından üzerinde önemle durulması gereken bir uygulamadır. Ayrıca kreş uygulamasının kapsamı yalnızca ev dışında ücretli olarak

çalışanları değil ev eksenli çalışanları da kapsayacak biçimde genişletilmelidir (haberturk.com).

#### **4.3.1. Türkiye İş Kurumu ve Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Teşvikler**

Çalışmanın ikinci bölümünde de bahsedildiği gibi Türkiye’de birçok pasif ve aktif istihdam politikaları uygulanmıştır. Ancak zaman içerisinde pasif istihdam politikalarının yalnızca rehabilite edici bir önlem olduğu anlaşılmış ve işsizlik sorununu tamamen ortadan kaldırmadığı anlaşılmıştır. Bu nedenle bireyi işgücü piyasasının arka planına itmeyen ve işsizlik sorununu temelde gidermeye çalışan aktif istihdam politikaları uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye’de işgücü piyasalarının düzenlenmesine ilişkin uygulamaları yürütmek üzere İş ve İşçi Bulma Kurumu 1946 yılında kurulmuştur. İş ve İşçi Bulma Kurumu iş piyasasının düzenlenmesinde önemli faaliyetleri olan tek kurumdur. Değişen piyasa koşullarına ayak uydurmak adına 2003 yılında yeni bir kanunla Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) kurulmuştur. İŞKUR özellikle aktif istihdam politikalarının uygulanması bakımından önemli bir kurum olarak faaliyetlerine devam etmektedir. İŞKUR’un tekel yetkisi ortadan kaldırılarak, işsiz kalan kişilere iş bulma konusunda danışmanlık faaliyetleri sürdüren özel istihdam büroları da faaliyet göstermeye başlamıştır (Koray, 2013).

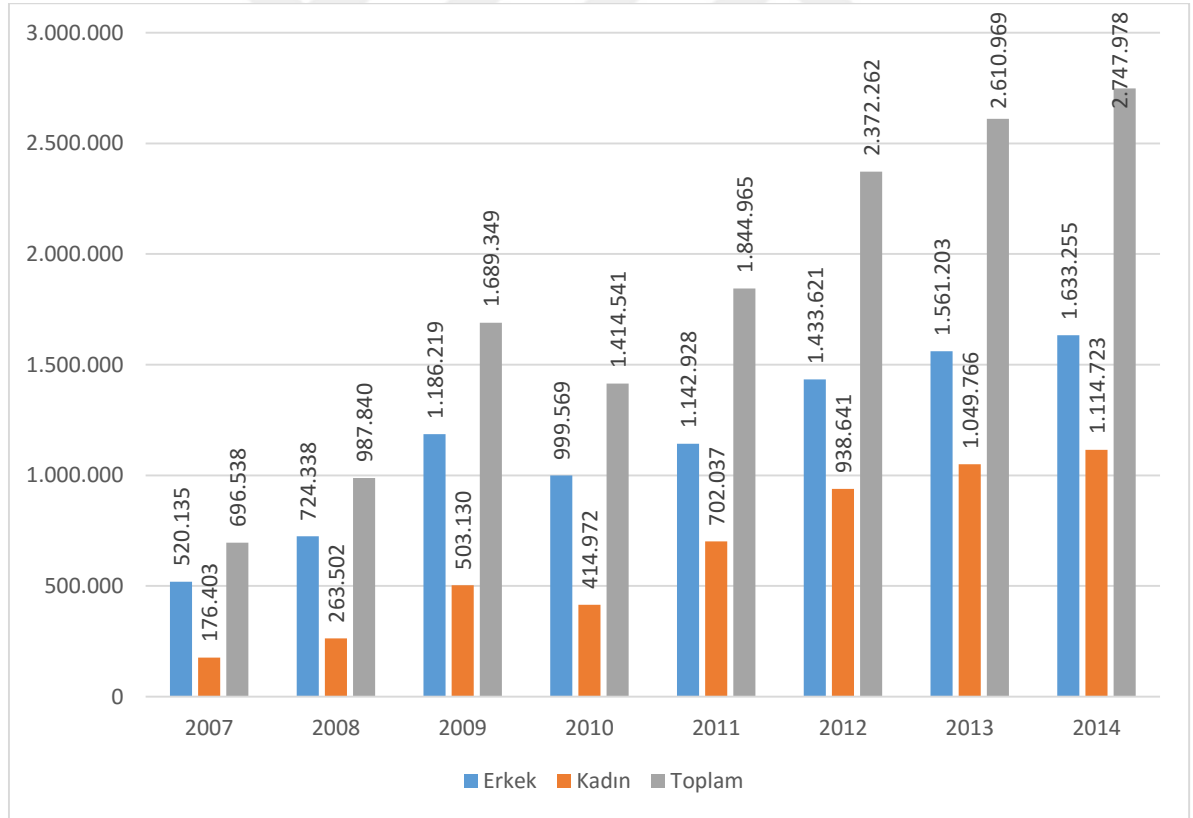
Türkiye İş Kurumu bünyesinde yürütülen aktif istihdam politikaları uygulamaları; kamu ve özel istihdam hizmetleri, mesleki eğitim programları, sübvansiyonlu istihdam programları, girişimciliği teşvik ve gençlere yönelik programlar şeklinde sıralanabilir. Bu programlar arasında mesleki eğitim ayrı bir öneme sahiptir.

Türkiye’de bir yanda yüksek işsizlik oranları hakimken diğer yanda işletmelerin birçoğunun meslek eğitimi almış nitelikli işgücüne ihtiyacı vardır. Bu anlamda Türkiye’de nitelikli ve mesleki eğitimi almış ara eleman işgücüne ihtiyaç bulunmaktadır. Mesleki eğitim almış ve nitelikli ara eleman ihtiyacını gidermek ve emek kaybını asgari düzeye indirmek amacıyla; işgücü piyasalarının ihtiyacı olan alanlarda kurslar, sertifikalar ve mesleki eğitim programlarının verilmesine ihtiyaç vardır (Karabulut, 2007).

İŞKUR'un mesleki eğitim anlamında etkili faaliyetlerinin olduğu bilinmektedir. Bu anlamda İŞKUR yaşam boyu eğitimlerin gerçekleştirilmesine, nitelikli eleman ihtiyacını karşılamak ve işini kaybetmiş ya da iş bulmakta zorluk yaşayanlara meslek edindirme eğitimleri verilmesine yardımcı olmaktadır (Karabulut, 2007). Özellikle son yıllarda sosyal politika alanında Türkiye'nin önemli aktörlerinden biri haline gelen İŞKUR, işgücü arz ve talebin buluşturulmasını misyon edinmiştir.

2014 yılında İŞKUR'un sunmuş olduğu hizmetlerden yararlanmak amacıyla 2 milyon 375 bin 583 kişi İŞKUR'a başvurmuştur. Tablo 13'de görüldüğü gibi önceki yıla kıyasla İŞKUR'a başvuranların sayısı 2014 yılında yüzde 0,7 artış göstermiştir. 2014 yılında sunulan hizmetlerden yararlanmak amacıyla İŞKUR'a başvuran 2 milyon 375 bin 583 kişinin yüzde 63'ü erkek, yüzde 37'si ise kadındır (İŞKUR, 2015).

**Tablo 13: 2007-2014 Yılları Arasında Cinsiyet Bazında İŞKUR'a Kayıtlı İşsizlerin Sayısı**



**Kaynak:** Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İstatistik Yıllığı, 2014.

Özellikle son yıllarda Türkiye İş Kurumu'na işverenlerce bildirilen “açık iş” sayısında önemli ölçüde artışlar yaşanmıştır. Bu artışta en dikkat çeken ise özel sektörün ağırlıkta olmasıdır. Bunun nedeni ise, işverenin İŞKUR'a kayıtlı işçiyi istihdam etmesi halinde işveren sigorta primlerinin devlet tarafından (belirli şartlar çerçevesinde) karşılanmasıdır (Tablo 13). 2008 ve 2009 yıllarında uygulamaya konulan iki istihdam paketinin olumlu etkisi 2010 yılından itibaren hissedilmeye başlanmıştır (İŞKUR, 2015).

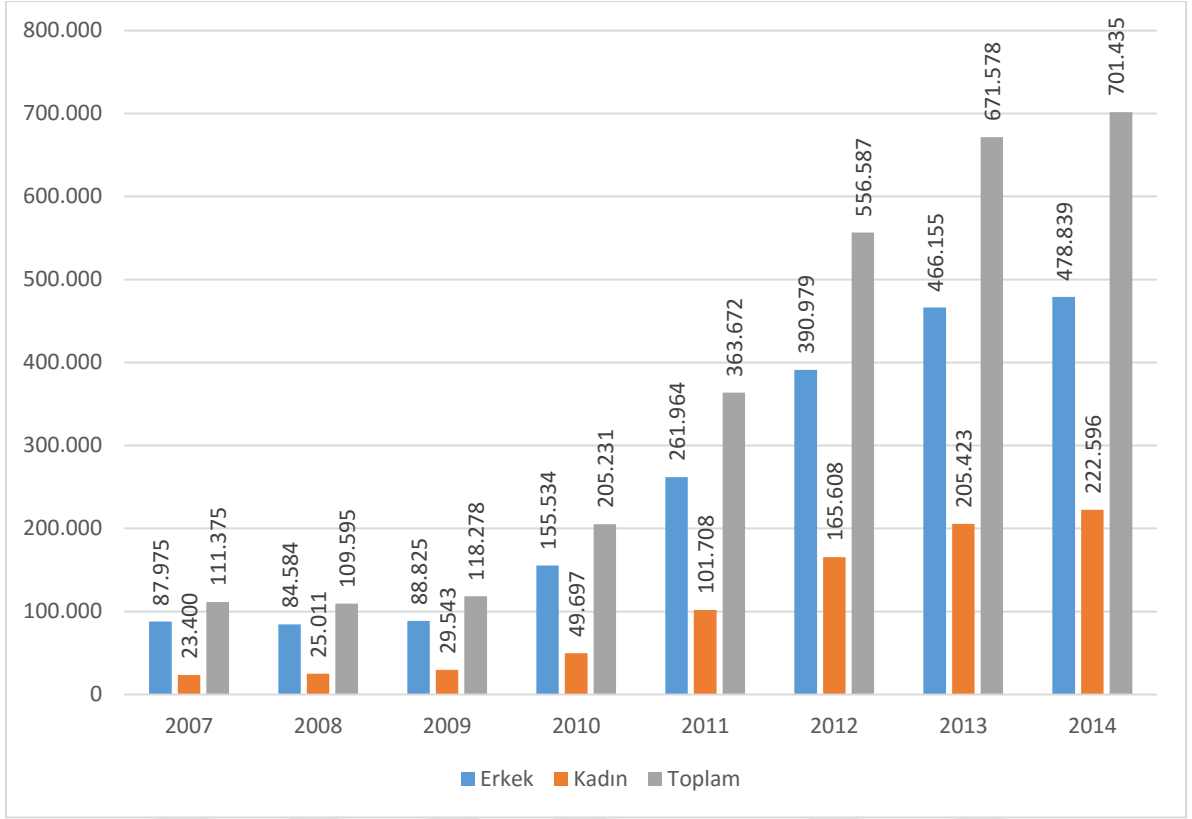
**Tablo 14: 2007-2014 Yılları Arasında Kamu Sektöründe ve Özel Sektörde Açık İş Sayısı**

Yıllar	Kamu Sektörü	Özel Sektör	Kamu Sektörü (%)	Özel Sektör (%)	Toplam
2007	16.461	166.829	9.0	91.0	183.290
2008	14.360	164.260	8.0	92.0	178.620
2009	21.338	144.502	12.9	87.1	165.890
2010	60.039	308.597	16.3	83.7	368.636
2011	64.636	595.987	9.8	90.2	660.623
2012	140.668	851.136	14.2	85.8	991.804
2013	66.267	1.414.929	4.5	95.5	1.481.196
2014	11.639	1.724.253	0.7	99.3	1.735.892

**Kaynak:** Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İstatistik Yıllığı, 2014

Yıllar içerisinde İŞKUR tarafından işe yerleştirilen kişi sayısı incelendiğinde (Tablo:14), özellikle 2012 yılından itibaren ciddi bir artış olduğu anlaşılmaktadır. 2012 yılında 556 bin 587 kişi, 2013 yılında 671 bin 578 kişi ve 2014 yılında 701 bin 435 kişi İŞKUR tarafından işe yerleştirilmiştir. 2014 yılında İŞKUR tarafından işe yerleştirilenlerin sayısı bir önceki yıla kıyasla yüzde 4,4 (29 bin 857) artmıştır. 2014 yılında işe yerleştirilenlerin yüzde 68'i (478 bin 839) erkek, yüzde 32'si (222 bin 596) kadındır (İŞKUR, 2015).

**Tablo 15: 2007-2014 Yılları Arasında Cinsiyet Bazında İŞKUR Tarafından İşe Yerleştirilenlerin Sayısı**



**Kaynak:** Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İstatistik Yıllığı, 2014

Genel olarak değerlendirildiğinde Türkiye İş Kurumu kurulduğu yıldan bu yana işsizlik riski ile karşı karşıya kalan bireyleri işgücü piyasasına geri çekmek veya daha önce işgücü piyasasında bulunmayan bireyleri istihdam etmek amacıyla çeşitli aktif istihdam politikaları yürütmektedir. İŞKUR'un uygulamakta olduğu programlar sayesinde kurum bünyesinde kayıtlı olan hem erkek hem de kadınlarda işe yerleştirilme bakımından her yıl düzenli bir artışın yaşandığı görülmektedir. Bunların yanı sıra İŞKUR kapsamında kadın istihdamının artırılmasına yönelik olarak çeşitli projeler başlatılmıştır. Bu projelerden bazıları şunlardır:

- **GAP-2 Projesi (GAP Eylem Planı Kapsamında):** Proje kapsamında, GAP Bölgesinde dezavantajlı grupların (kadınlar, gençler ve çocuklar) toplumsal gelişimini sağlamayı ve istihdama katılım düzeylerini artırmayı ve bölgesel kalkınma projelerinin planlama, uygulama ve yönetimi için kapasite geliştirmeyi de kapsamaktadır. Bu doğrultuda, kadınlara istihdam alanları yaratmak amacıyla, restoran-pastane, el sanatları ve hediyelik eşya atölyeleri kurulmuştur (gap.gov.tr).



- **Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Strateji Geliştirme Programı:** Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Strateji Geliştirme Programı'nın amacı; kadınların iş piyasasına girmelerini arttırmaya yönelik stratejilerle toplumsal cinsiyet duyarlılığını arttırmaktır. Söz konusu proje çerçevesinde; AB ve Türkiye'deki kadın istihdamının karşılaştırılması, kurumun kadın istihdamı konusunda nerede olduğunun tespiti, Türkiye'de kadın istihdam verilerinin düşüklüğünün nedenleri, kurumun kadın istihdamında alacağı rol ve tarafların karşılıklı beklentileri üzerinde durularak strateji hedefleri belirlenmiştir (csbg.gov.tr).

- **Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu (2011-2012):** Projenin amacı, kadınların istihdam edilebilirliklerini arttırmak, onların daha çok ve daha iyi işlere girişlerini kolaylaştırmak ve kadınların işgücüne katılımlarını önleyen engelleri azaltmaktır (csbg.gov.tr). Ayrıca kadınların işgücü piyasasına katılımını arttırarak daha çok kişinin istihdam edilmesini ve istihdama katılmasını sağlamak için politikaların tasarlanması, geliştirilmesi ve uygulanması amacıyla kapasitenin genişletilmesi de amaçlanmaktadır (Atım, 2013).

Bu proje kapsamında, 9 bin 856 kadın meslek edindirme kurslarına katılmıştır. 9 bin 557 kadın hibe projeleri sonucunda sertifika almıştır. 780 kadın girişimcilik kurslarına katılmıştır. Bin 940 Kadın çocuk, hasta, yaşlı ve engelli bakımı eğitimi almıştır. Ayrıca 24 Projede toplam 2 bin 424 kadın sosyal güçlendirme eğitimi almıştır (csbg.gov.tr).

Genel olarak değerlendirildiğinde 'Kadın İstihdamını Destekleme Operasyonu' programında kadınların önemli bir kısmının meslek edindirme kurslarına katıldığı görülmektedir. Özellikle eğitimini yarım bırakmış ve bir mesleği olmayan kadınların işgücü piyasasına dâhil edilmesini sağlamak açısından meslek edindirme kursları önem taşımaktadır.

- **Türkiye'de Kadınlar İçin İnsana Yakışır İş İmkânları Sağlanması Yoluyla Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Gerçekleştirilmesine Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Pilot Projesi:** İşsiz kalan genç kadınlar projenin hedef grubunu oluşturmaktadır. Bu proje ile İŞKUR elemanlarının ve sosyal ortakların kapasitelerini geliştirmek hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında politika

ve politikaların uygulanmasına yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmektedir. Programın hedef kitlesini oluşturan işsiz kadınlar aktif işgücü politikalarına yönlendirilerek istihdam edilebilmelerine yardımcı olmak ve kadınların insan hakları konusundaki duyarlılıklarını arttırmak amaçlanmıştır.

**Mesleki Eğitim Faaliyetleri:** Türkiye İş Kurumu tarafından istihdamın korunmasına ve artırılmasına, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmak üzere aktif işgücü hizmetleri kapsamında; mesleki eğitim faaliyetleri düzenlenmektedir (İŞKUR, 2015).

2014 yılında İŞKUR tarafından Aktif İşgücü Piyasası Programları kapsamında 33 bin 64 program düzenlenmiştir. 2014 yılında İŞKUR tarafından düzenlenen mesleki eğitim kurslarına, girişimcilik eğitim programına ve işbaşı eğitim programına 200 bin 770 kişi katılmıştır. Katılanların yüzde 47'si (94 bin 951) erkek, yüzde 53'ü (105 bin 819) kadındır (İŞKUR, 2015).

**Tablo 16: 2014 Yılı Aktif İşgücü Piyasası Programları ve Katılımcı Sayısı**

Kurs/Program Adı	Kurs/Program Sayısı	Kursiyer Sayısı		
		Erkek	Kadın	Toplam
Mesleki Eğitim Kursları (MEK)	5.552	48.467	61.199	109.666
Girişimcilik Eğitim Programı (GEP)	1.229	16.456	15.192	31.648
İşbaşı Eğitim Programı (İEP)	26.283	30.028	29.428	59.456
<b>Toplam</b>	<b>33.064</b>	<b>94.951</b>	<b>105.819</b>	<b>200.770</b>

**Kaynak:** Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, İstatistik Yıllığı, 2014.

2014 yılında İŞKUR tarafından düzenlenen programların yüzde 79'u 'İşbaşı Eğitim Programı' türündedir. 2014 yılında düzenlenen 26 bin 283 İşbaşı Eğitim Programından 59 bin 456 kişi yararlanmıştır. İŞKUR tarafından 2014 yılında düzenlenmiş olan 'İşbaşı Eğitim Programlarına' katılanların yüzde 49'u (29 bin 428) kadın, yüzde 51'i (30 bin 28) erkektir (İŞKUR, 2015). İŞKUR'un mesleki eğitim programlarına katılanlara cinsiyet bazında bakıldığında kadın ve erkek katılımcı oranlarının birbirlerine oldukça yakın olduğu söylenebilir. Özellikle 'Mesleki Eğitim Kursları' kadınların en çok tercih ettikleri programlardan olmuştur.

2014 yılında 5 bin 552 'Mesleki Eğitim Kursu' düzenlemiş ve 109 bin 666 kişi söz konusu kurslardan yararlanmıştır. 2014 yılında mesleki eğitim kurslarından yararlananların yüzde 44'ü (48 bin 467) erkek, yüzde 56'sı (61 bin 199) kadındır. Diğer taraftan, 2014 yılında İŞKUR tarafından bin 229 'Girişimcilik Eğitim Programı' düzenlenmiş olup söz konusu programlara 31 bin 648 kişi katılmıştır (İŞKUR, 2015).

Meslek eğitiminin artırılması kadınlar ve erkekler için yeni iş olanaklarının yaratılması anlamına gelmektedir. Özellikle kadınlar için mesleki eğitim kursları hem ev içi emeğin değerlendirilmesine katkıda bulunmakta hem de gelir sağlayıcı olanaklar yaratmaktadır. Bu bağlamda kadınların meslek kurslarına katılırken hangi mesleklerde eğitim veren kursları tercih ettikleri önemlidir (Öksüz, 2007).

Kadınların mesleki eğitimde en çok tercih ettikleri kursların bazıları; ahşap boyama, biçki-dikiş, çanta dekorasyonu, çift iğne, çocuk bakıcısı, denim kumaş, desinatör, diğer temizlik ve gündelikçiler, dikiş makinası operatörü, el makine dikişçisi, grafiker, halıcılık, kasiyerlik, kenefe bezi dokuma, konfeksiyon, kuaför, mozaik mermer süsleme taşlama, mürebbiye, nakış- mefruşat, overlokçuluk, Rize bezi dokuma, sağlık hizmetlisi, seramik süsleyici, şekerleme imalatı, takı tasarımcısı gibi kurslardır (Öksüz, 2007).

Kadınların hangi meslek kollarını tercih ettiklerine bakıldığında; daha çok geleneksel kadın mesleklerinde yoğunlaşmış olduğu görülmektedir. İŞKUR'da açılan kurslar, ihtiyaçlara uygun olarak her yıl revize edilmektedir. Bunun yanı sıra kadınlara yönelik olarak düzenlenmiş bu kurslar sadece onlara beceri kazandırma ya da hobi amaçlı değil piyasadaki kadın işgücü ihtiyacı olan sektörleri de göz önüne almaktadır.

#### 4.3.1.1. İstihdam Teşvikleri

İstihdam Teşvikleri, Aktif İşgücü Politikaları arasında yer alan en önemli işgücü politikası araçlarından biridir. Ülkelerin çoğu bu tedbiri diğer ekonomik araçlarla birlikte uygulayarak, ülkede işgücüne katılımı, istihdamı, kayıtlı istihdamı artırmak ve özellikle işgücü piyasasında dezavantajlı olan grupların durumlarını iyileştirmek ve onlara fırsat eşitliği sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Ülkelerin uyguladığı aktif işgücü politikaları ve istihdam teşvikleri özellikle küresel kriz döneminde önemli bir dönüm noktası yaşamıştır. Bu dönemde krizin işgücü piyasası üzerinde yarattığı olumsuzlukları gidermek için yeni teşvikler verilmeye başlanmış veya var olan teşvikler geliştirilmiştir.

Dünya çapında hükümetler, kalıcı ve yüksek işsizlik riskiyle mücadelede acil ekonomik önlemlerin yanı sıra işgücü piyasası tedbirleri almakta ve sosyal politikalarını gözden geçirmektedirler. Son dönemde, ülkeler tarafından toplam talebi desteklemek için yürürlüğe konulan mali teşvik paketlerinin çoğu krizin toplum üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmeye yönelik kapsamlı tedbirler de içermektedir (tisk.org.tr). Bu bağlamda kriz dönemlerinde, işsizlik oranlarının yükselmesinin önüne geçmek adına teşvik uygulamaları önemli bir yere sahiptir.

Teşvik uygulamaları, özellikle 2000 yılı sonrasında hız kazanmıştır ve işgücü piyasasında geliştirilmek istenen alanlar veya çözülmek istenen sorunlar için bütün ülkelerde çeşitli formlarda uygulanmaya devam etmektedir. Dünya literatüründe teşvik kelimesi, mali destek içeren teşvikler için sunulan sübvansiyon (subsidies) şeklinde kullanılmaktadır. Sübvansiyonlar, teşviklerin uygulama araçlarından birisidir. Türkiye’de ise, istihdam teşviki kavramı çoğunlukla sigorta prim teşvikleri anlamında kullanılmaktadır ve esasen bu da bir sübvansiyon aracıdır (Türker, 2014).

İstihdam sübvansiyonları, işe alma sübvansiyonları ve istihdamın korunmasına ilişkin sübvansiyonlar olarak iki başlıkta ele alınmaktadır. İşe alma sübvansiyonları, işverenin ücret veya ücret dışı maliyetlerini azaltmak üzere, dezavantajlı hedef gruplardan ya da genel olarak işsizlerden istihdam edilmesi halinde işverene verilen nakit ödül, vergi indirimleri, ücret dışı maliyetlerde indirim gibi teşvikleri ifade eder. Bazı ülkelerde uygulanan, iş bulan bireylere ikramiye verilmesi gibi arz yönlü programlar da bu başlıkta ele alınmaktadır.

İstihdamın korunmasına ilişkin sübvansiyonlar ise, işe alma sübvansiyonları ile benzerdir ancak amacı itibariyle istihdamın devam etmesi ve korunmasına yöneliktir (oecd.org).

Genel itibariyle istihdam teşvikleri, işsizliğe karşı mücadelede bir araçtır. Bu araç işverenin işçi çalıştırdığı süre içerisinde katlanmak zorunda olduğu maliyetleri düşürmektedir. Dolayısıyla istihdam teşvik uygulamaları hem dünyada hem de Türkiye’de işsizlik oranlarının arttığı dönemlerde gündeme gelmektedir.

Türkiye’de uygulanmaya başlanan istihdam teşvikleri açısından İŞKUR birincil öneme sahiptir, çünkü bireylerin, İŞKUR’a kayıtlı işsiz olmaları halinde ve Kurum tarafından düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını başarı ile bitirmeleri halinde ek teşvik süreleri verilmektedir. Bunun yanı sıra İŞKUR, söz konusu teşviklerin işverenlere tanıtılması ve uygulanmasının yaygınlaştırılması bakımından önemli bir rol üstlenmiştir. İstihdam teşviklerinin finansmanı Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmaktadır.

#### **4.3.1.1.1. Türkiye’de Kadın İstihdamı Yönünden Sosyal Sigortalar Prim Teşviki Uygulamaları**

Türkiye kriz öncesinde, istihdam ve işgücü piyasalarında bir dizi tedbirler almıştır. Bunlar arasında aktif ve pasif istihdam politikaları da yer almaktadır. Aktif istihdam politikaları arasında yer alan ve İŞKUR vasıtasıyla gerçekleştirilen istihdam teşvikleri bunlardan biridir. 2008 yılında uygulamaya konulan diğer adıyla “istihdam paketi” şeklinde sunulan teşvikler genel anlamda krizin neden olduğu yüksek işsizlik oranlarını azaltmayı hedeflemektedir.

5763 sayılı “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” için genel olarak “Krizden Çıkış Paketi” denilebilir. Bu Kanun ve daha sonra bazı uygulamalarda süre uzatımına ilişkin değişiklikler yapan Kanunlar, ekonomik çöküntüyü önlemek ve ekonomik krizden etkilenenleri desteklemek bakımından kamu kaynağı kullanımının iyi birer örneğidir (Türker, 2014). Bu kanunun bir diğer özelliği ise pasif işgücü politikası ile aktif işgücü politikalarının finanse edilmesidir. İstihdam teşviklerinin finansmanı, pasif işgücü politikalarından biri olan işsizlik sigortası fonundan sağlanmaktadır. Dolayısıyla bu uygulama pasif istihdam politikalarından aktif istihdam politikalarına geçiş özelliği taşımaktadır.

2008 yılında sunulan “istihdam paketi”, içeriği bakımından yalnızca ekonomik kriz karşısında alınmış bir tedbir niteliği taşımamaktadır. Bunun yanı sıra Türkiye’deki işgücü piyasalarının geçmişten günümüze kadar yaşadığı sorunları ortadan kaldırmayı da hedeflemektedir. Bu bağlamda özellikle dezavantajlı gruplara (kadın, genç, engelli) yönelik olarak özel teşvik uygulamaları da bulunmaktadır. Çeşitli nedenlerle işgücü piyasaları dışında kalmış bu grupları piyasaya dahil etmek temel amaçlardandır.

İstihdam teşviklerinin mahiyeti politika yapıcının nihai amacına göre değişmektedir. Bazı durumlarda genel anlamda istihdamı desteklemek için, bazı durumlarda ise kadınlar ve gençler gibi işgücü piyasasında görece olarak daha az yer teşvik eden dezavantajlı grupların istihdamını desteklemek hedeflenmektedir.

İstihdam teşvik programları, aktif istihdam politikalarının bir uygulamasıdır. Çoğu zaman yeni iş oluşturma amaçlı teşvikler, işverene istihdamın maliyetini düşürücü teşvikler ve son olarak da işsizleri girişimciliğe dâhil edecek olan teşvikler şeklinde sunulmaktadır. Bahsi geçen 2008 yılında uygulamaya konulan istihdam teşviki işverenin yüklenmek zorunda kaldığı prim paylarının devlet tarafından karşılanarak, işvereni yeni istihdam alanları açma konusunda teşvik etmeyi hedeflemektedir.

2008 yılında “İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, diğer ismi ile “İstihdam Paketi” ile getirilen istihdam teşvikleri şu şekilde özetlenebilir:

- **Beş Puanlık İşveren SSK Prim İndirimi:** İşveren üzerinde bulunan bir dizi mali yükün hafifletilmesi ve istihdamın artırılması amacıyla, 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren sigortalı çalıştıran özel sektör işverenlerinin, yaşlılık, malullük ve ölüm sigortaları primlerinden SSK işveren hissesinin beş puanlık kısmına karşılık gelen tutarının Hazine tarafından karşılanması öngörülmüştür (Orhan, 2011).

Beş puanlık işveren SSK prim indirimi işverenlerce en yaygın olarak kullanılanıdır. Bu teşvikten yararlanmanın tek şartı kayıt dışı işçi çalıştırmamaktır. Dolayısıyla çok basit ve net bir şartı bulunmaktadır: eğer işverenin kayıt dışı işçi çalıştırdığı tespit edilirse bu teşvikten yararlanma hakkı ortadan kalkacaktır.

1 Ekim 2008 tarihinde başlayan ve halen yürürlükte olan bu teşvik kapsamında, Sosyal Güvenlik Kurumu'na prim borcu olmayan veya borcu olup da taksitlendirilmiş/yapılandırılmış olan işverenlere sigortalı başına 5 puanlık prim indirimi sağlanmıştır. Bu teşvikte de, istihdam üzerindeki yüklerin azaltılması amacı ön plana çıkmaktadır (Orhan, 2011).

- **Engelli Çalıştıran İşverenlerin Teşviki:** Özel sektör işverenlerince çalıştırılan ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa tabi engelli sigortalılar ile 5378 sayılı Özürlüler Hakkında Kanununun 14. maddesinde belirtilen korumalı işyerlerinde çalıştırılan sigortalıların, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazinece karşılanmaktadır. Kontenjan fazlası engelli çalıştıran, yükümlü olmadıkları halde engelli çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir engelli için, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin ise yüzde 50'si Hazine tarafından karşılanmaktadır (tisk.org.tr).

**İşsizlik Ödeneği Alanları Çalıştıran İşverenlerin Teşviki:** Ekim 2009 tarihinde yürürlüğe girmiş olan düzenlemeye göre, işsizlik ödeneği almakta olanları çalıştıran işverenler belli şartlar altında teşvik edilmektedir.

- 01/10/2009 veya sonraki bir tarihte işe başlamış olması,
- İşsizlik ödeneğini almaya işe giriş tarihi itibarıyla hak kazanmış olması
- Sigortalının işe alındığı tarihten önceki aydan başlanarak son altı aylık dönemde aylık prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olması
- İşsizlik ödeneği almaya hak kazanmış olan sigortalının, işsizlik ödeneği almaya hak kazanmadan önce son çalıştığı işyeri haricindeki bir işyerinde işe başlamış olması gerekmektedir. Bu kapsamda prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının yüzde 1'i, işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmaktadır (tisk.org.tr).

Görüldüğü gibi işsizliğin azaltılması, istihdamın artırılması ve bölgesel gelişmişlik düzeyi farklarının giderilmesi amacıyla, hükümet tarafından değişik zamanlarda teşvik programları uygulamaya konulmuştur. Özellikle 2008 - 2010 yılları arasında sigorta prim teşviki ile ilgili

sekiz adet teşvik uygulanmıştır. Bu teşviklerin bazılarının nihai bir geçerlilik süresi bulunmazken bazılarının ise nihai süreleri mevcuttur (Topçu, 2011). Bu teşviklerde salt kadınlara yönelik bir düzenleme yapılmamıştır. Yapılan düzenleme kadın ve genç istihdam teşvikleri şeklinde hazırlanmıştır.

#### **4.3.1.1.2. Kadın ve Genç İstihdamı Teşvikleri**

Türkiye’de işsizliğin azaltılması ve istihdamın artırılması için 2008 yılında çıkarılan 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’la; kadınların ve 18-29 yaş arası gençlerin istihdamını teşvik amacıyla, mevcut istihdama ilave olarak işe alınmaları halinde beş yıl boyunca kademeli prim indirimi sağlanmıştır (Topçu, 2011). Türkiye’de ilk defa kadınların istihdamını teşvik etmesi bakımından hazırlanan bu kanun büyük önem taşımaktadır.

Bu teşvikten ilk uygulama yılında sadece 9 bin 931 işyeri yararlanırken, 2009 yılında bu rakam 19 bin 534’e, Mart ayı itibariyle de 22 bin 82’ye çıkmıştır (Topçu, 2011). 2013 Ekim ayı verilerine göre, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren sigorta primi işveren payı teşviki için yaklaşık 500 milyon TL kamu kaynağı kullanılmıştır ve teşvikten 125.097 işyeri, 258.079 sigortalı yararlanmaktadır. Finansmanı İşsizlik Sigortası Fonundan sağlanan teşvikten yararlanan sigortalıların yaklaşık yüzde 54’ü kadın, yüzde 46’sı erkektir. Bu teşvikten yararlananlar, 5 puanlık prim teşvikinden de yararlanabilmektedirler (csbg.gov.tr).

2008 ile 2013 yılları arasında teşvikten yararlananların sayısı giderek artmıştır. Dolayısıyla bu teşvikin güncellenerek ve yenilenerek tekrar uygulamaya konulması kamuoyu tarafından talep edilmiştir. Bu bağlamda; kadınların ve gençlerin işgücüne katılımını ve istihdamını artırmak, çalışanların niteliklerini yükselterek işsizlikle karşı karşıya kalma risklerini azaltmak, yeni istihdam yaratılmasını teşvik etmek ve mesleki-teknik eğitimi özendirme, verimliliğini ve etkinliğini artırmak amacıyla prim teşviki 13.02.2011 tarihinde yeniden düzenlenmiştir (Topçu, 2011). Teşviğin bitiş süresi 31.12.2015 yılı olarak belirlenmiş ancak bakanlar kurulu kararıyla teşvik 31.12.2020 tarihine kadar uzatılmıştır.



Sözü edilen teşviklerden yararlanabilmek için hem sigortalılar hem de sigortalıların çalıştığı işyerleri açısından bazı şartlara haiz olmak gerekmektedir. İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanan sigorta primlerinin hesaplanmasına ilişkin detaylara aşağıda yer verilmiştir.

#### **4.3.1.1.3. Kadın ve Genç İstihdamı Teşvik Kapsamı ve Yararlanma Koşulları**

Genel olarak istihdam teşvikleri ile 4447 sayılı Kanun'un belirli maddelerinde düzenlenen teşviklerin adeta bir revizyonu yapılmıştır. Revize edilen teşvikler, nitelik ve beceri kazandırılmış yeni sigortalılar için belirli şartlar çerçevesinde ve oranlarda teşvikler düzenlenmiştir. Buna göre; Torba Kanunla yürürlüğe giren teşvik düzenlemesi (Topçu, 2011):

- 18 yaşından büyük kadınlar,
- 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkekler,
- Mesleki yeterlik belgesi sahipleri,
- Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya Türkiye İş Kurumu'nca düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenler,
- Mesleki yeterlik belgesi veya mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretim ya da Türkiye İş Kurumu işgücü yetiştirme kurs bitirme belgesine sahip olmayanlar,
- İşverene bağlı işçi olarak çalışmakta iken 01.03.2011 tarihinden sonra mesleki yeterlik belgesi alanlar veya mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi bitirenler,
- İŞKUR' a kayıtlı işsizler arasından işe alınanlar,
- İŞKUR' a kayıtlı olmadan işe alınanları kapsamaktadır

İşe yeni alınan sigortalıların ise teşvikten yararlanma şartları şu şekildedir:

- 01.03.2011 ila 31.12.2015 tarihleri arasında işe alınmış olması,
- İşe giriş tarihi itibarıyla 18 yaşından büyük olması,
- İşe alındığı tarihten önceki altı aylık dönemde Sosyal Güvenlik Kurumu'na verilmiş aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı olmaması,
- Fiilen çalışması gerekmektedir.

Sigortalının yaş yönünden şartları taşıyıp taşımadığının tespitinde, işe giriş tarihindeki yaşı dikkate alınacaktır. Dolayısıyla, 01/07/2008 ile 30/06/2009 tarihleri arasında işe alındıktan sonra, aynı iş yerinde, işveren hissesi prim teşvikinden yararlanan sigortalının hizmet akdi devam ettiği sırada yaş sınırının aşılmasının bir önemi olmayacak ve teşvikten yararlanılmaya devam edilecektir. 01/07/2008 ile 30/06/2009 tarihleri arasında işe alınan ve işe alındıkları tarih itibarıyla 18 yaşından küçük olan sigortalılar 01/07/2008 ile 30/06/2009 tarihleri arasında 18 yaşını doldurdukları takdirde, 18 yaşını doldurdukları tarihten itibaren bu teşvikten yararlanacaklardır (iskanunu.com).

İşyeri için aranan şartlar;

- Yasal ödeme süresi geçmiş prim ve idari para cezası borcunun bulunmaması,
- Sigortalının, ortalama sigorta sayısına ilave olarak işe alınmış olmasıdır.

Ortalama sigortalı sayısı, sigortalının işe başladığı işyerinde işe giriş tarihinden önceki altı ayda Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirilmiş olan toplam sigortalı sayısının, aynı dönem aralığında Kurum'a bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi suretiyle bulunacaktır. Dolayısıyla, sigortalının işe başladığı işyerinde işe giriş tarihinden önceki altı ayda Kurum'a bildirilmiş olan toplam sigortalı sayısının, aynı dönem aralığında bildirim yapılmış ay sayısına bölünmesi suretiyle bulunan sigortalı sayısına ilave olarak işe alınmış olması halinde, öngörülen teşvikten yararlanılabilecektir (Topçu, 2011).

Diğer yandan halihazırda çalışmakta iken mesleki yeterlik belgesi alanlar ve işgücü yetiştirme kurslarını bitirenlerin ise teşvikten yararlanma şartları şu şekildedir:

Geçici 10. maddede öngörülen teşvikten, çalışmakta iken mesleki yeterlik belgesi alanlar ile mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi ya da Türkiye İş Kurumu'nca düzenlenen işgücü yetiştirme kurslarını bitirenlerden dolayı yararlanılabilmesi için (Topçu, 2011):

- Sigortalının 01.03.2011 ile 31.12.2015 tarihleri arasında mesleki yeterlik belgesini almış/işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş olması,
- Belgelere belirtilen meslek ya da alanlarda işe alınması veya çalışıyor olması
- Fiilen çalışması,
- İşyerinin yasal ödeme süresi geçmiş prim ve idari para cezası borcunun bulunmaması gerekmektedir.

4447 sayılı Kanun'un geçici 10. Maddesinde öngörülen teşvikten, yararlanma koşullarında da olduğu gibi yeni işe alınan sigortalılar ile halihazırda çalışırken mesleki yeterlik belgesi alanlar ya da işgücü yetiştirme kurslarını bitirenler yönünden farklı şartlar bulunmaktadır.

Yeni İşe Alınan Sigortalılar Yönünden (Topçu, 2011);

1. Sigortalının işe giriş tarihi itibarıyla 18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük erkek ya da 18 yaşından büyük kadın sigortalı olması durumunda,

- Mesleki yeterlik belgesi sahibi ise, kırk sekiz ay süreyle,
- Mesleki ve teknik eğitim veren orta veya yüksek öğretimi veya Türkiye İş Kurumu'nca düzenlenen işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş ise, otuz altı ay süreyle,
- Mesleki yeterlik belgesi sahibi değil ise veya işgücü yetiştirme kursunu bitirmemiş ise, yirmi dört ay süreyle,

2. Sigortalının işe giriş tarihi itibarıyla 29 yaşından büyük erkek sigortalı olması durumunda, mesleki yeterlik belgesi almış veya işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş ise, yirmi dört ay süreyle,

3. Sigortalının (a) ve (b) bentleri kapsamına girmesinin yanı sıra Türkiye İş Kurumu'na kayıtlı işsizler arasından işe alınmış olması halinde, yukarıda belirtilen sürelerle ilave olarak altı ay süreyle,

4. Sigortalının işe giriş tarih itibarıyla 18 yaşından büyük olmasına rağmen, mesleki yeterlik belgesi almamış veya işgücü yetiştirme kursunu bitirmemiş, ancak Türkiye İş Kurumu'na kayıtlı işsizler arasından işe alınmış olması durumunda, altı ay süreyle yararlanabilecektir.

Çalışmakta İken Mesleki Yeterlik Belgesi Alanlar İle İşgücü Yetiştirme Kurslarını Bitirenler Yönünden (Topçu, 2011):

Sigortalının çalışmakta iken 01.03.2011 ila 31.12.2015 tarihleri arasında mesleki yeterlik belgesini almış/işgücü yetiştirme kursunu bitirmiş olması durumunda, on iki ay süreyle, yararlanılabilecektir. Söz konusu teşvikten, her bir sigortalı için yalnızca bir defa yararlanılabilecektir. Dolayısıyla, geçici 10. maddede öngörülen teşvikten yararlanılmış olan bir sigortalının teşvikten yararlanma süresi sona ermeden işsiz kalması halinde, sonradan girdiği işyeri işverenince, geçici 10. maddede öngörülen teşvikten yararlandırılması mümkün olamayacaktır.

#### 4.5. Kadın İstihdamı Teşviklerinin Önündeki Engeller

Gelişmiş ülkelerde uygulanan teşviklerin neredeyse tamamı Türkiye’de uygulanmaktadır. Ancak uygulanan teşvik politikaları bütünüyle incelendiğinde bir takım eksiklikler olduğu görülmektedir ve bu eksiklikler uygulama güçlükleri ile birlikte teşviklerin yeterince etkin olamaması sonucunu getirebilmektedir. Ayrıca teşviklerin kamuoyu tarafından yeterince bilinmemesi de, etkinliğini düşürmekte, dünyadaki uygulamalar kadar başarılı olmamasına neden olabilmektedir (Türker, 2014).

Türkiye’de öncelikle bir çerçeve yasa ile teşviklere ilişkin genel düzenlemeler yapılması yararlı olabilir. Bu yasada hedef gruplar, uygulanabilecek teşvik türleri ve sorumlu kuruluşlar belirlenerek, teşvik sisteminin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması sağlanabilir.

Türkiye’de teşviklere ilişkin en önemli eksikliklerden birisi de, teşvik uygulayan kurumların sayısının çok olması ve teşvik politikalarının dağınık bir yapıda olmasıdır. Türkiye’de on’un üzerinde kurum çoğu zaman birbirlerinden bağımsız bir şekilde teşvik politikaları yürütmektedir. Ayrıca zaman zaman kurumlar arası yetki ve sorumluluk çatışmaları yaşanmaktadır. Türkiye’de mevcut teşvik uygulamaları arasında yaşanan eşgüdüm eksikliği, uygulayıcı birimlerin fazlalığı ve uygulamalarda göze çarpan koordinasyon eksikliği, kamu kaynaklarının israfına yol açabildiği gibi uygulamaların etkili olamamasına da neden olmaktadır.

Türkiye’de teşvikler açısından bir başka sorun kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliği eksikliği ve bilgi paylaşımına ilişkin politika eksikliğidir. Kurumlar birbirleriyle bilgi paylaşımında cömert davranmamaktadır. Öyle ki, aynı Bakanlığın altında hizmet veren İŞKUR ve SGK’nın dahi tam olarak entegrasyon sağladığı söylenememektedir (Türker, 2014). Bu bağlamda kurumlararası iletişim eksikliği hem teşviklerin etkili olarak işlemesine hem de denetimine engel olacaktır.

Kurumlar arası işbirliği mekanizmalarının her alanda etkinleştirilmesi, bilgi paylaşımında cömert davranılması, hatta uzun vadede TC Kimlik numarası üzerine bireyler ile ilgili, sosyo-ekonomik ve beşeri durumlarından, sağlık durumlarına ve hatta kamu kurum ve kuruluşları ile girdikleri borç ilişkisine kadar birey ile ilgili tüm bilgilerin tanımlanacağı veri

tabanlarının geliştirilmesi ve kamu otoriteleri tarafından bu bilgilere göre politika üretilmesinin yolunun açılması düşünülebilir (Türker, 2014).

İşverenler ve çalışanlar tarafından Türkiye'deki mevzuat dili anlaşılır bulunmamaktadır. Teşvik mevzuatının son derece karışık, dağınık ve anlaşılmaz oluşu veya anlaşılması için uzman yardımı gerektirmesi, sistemin pratiklikten yoksun olması, teşvik uygulamalarının başarısını olumsuz etkilemektedir.

Teşviklerin etkinliği, işverenin işe alım işlemlerini yürüten başta muhasebe ve insan kaynakları olmak üzere ilgili personelin bilgi ve yeteneklerine bağlı kalmaktadır. Bu amaçla, ABD'de olduğu gibi İŞKUR nezdinde istihdam teşviklerine ilişkin iş ve işlemleri basit bir dille aktaran araçlar kullanılabilir. Bu araçlar kamu spotları olabileceği gibi, internet kullanımının giderek yaygınlaşmakta oluşu ve daha az maliyetle büyük bir kitleye ulaşma imkânı olduğu dikkate alındığında internet kanalları da olabilir.

#### 4.6. Bölüm Değerlendirmesi

Seçilmiş ülke örneklerine bakıldığında, kadın istihdamını artırmak amacıyla uygulanan aktif istihdam politikaları arasında en yaygın olarak görülen program eğitim ve mesleki eğitim uygulamalarıdır. Bunu istihdam sübvansiyonları takip etmektedir. Bunlar dışında özellikle ekonomik kriz dönemlerinde toplum yararına programlar da uygulanmaktadır. Bu programlar krizin etkilerinin sona ermesi ile düşük oranlarda uygulanmıştır.

Türkiye Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde istihdamı arttırmaya yönelik olarak Avrupa İstihdam Stratejisini takip etmektedir. Bu stratejiye uyum sağlamak için çeşitli çalışmalar yapmaya devam etmektedir. Özellikle kadın istihdamı konusunda kat edecek uzun bir yolu bulunmaktadır. Bu bağlamda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İŞKUR ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı nezdinde çeşitli projeler yürütülmüştür. Ancak bu projeler temelde yalnızca kadına ait özelliklerle bağdaştırılan alanlarda yoğunlaşmaktadır. Bu projeler kapsamında bir yandan meslek edindirme kursları verilmekte diğer yandan girişimcilik faaliyetleri sürdürülmektedir.

Türkiye'de kadın istihdamının artırılmasına yönelik olarak gerçekleştirilen uygulamalardan biri de sosyal sigortalar prim teşvikleridir. Bu teşvikler kadın istihdamını artırmak açısından oldukça önemlidir. Ancak kadınların sorumlulukları yalnızca iş hayatı değildir. Genellikle kadınların üstlendiği hasta, yaşlı ve çocuk bakımı, kadınları iş hayatından uzaklaştıran engellerin başında gelmektedir. Bu bağlamda kurumsal bakım ve kreş hizmetlerinin sunulması kadın istihdamı açısından hayati önem taşımaktadır.

## BÖLÜM 5

### KADIN İSTİHDAM TEŞVİKLERİNE İLİŞKİN ARAŞTIRMA SONUÇLARI

#### 5.1. Giriş

Refah devletleri, işsizliğin önlenmesi ve işgücüne katılımında zorluklar yaşayan dezavantajlı grupları güçsüz kesimlerin dezavantajlı durumlarını ortadan kaldırmak veya iyileştirmek amacıyla çeşitli aktif istihdam politikaları geliştirmek durumundadır. Bahsedilen dezavantajlı kesimin en çok etkilendikleri durumların başında işsizlik gelmektedir.

Küreselleşme etkisini daha da arttıran işsizlik olgusu, erkeklerin ve gençlerin yanı sıra çoğu zaman ötekileştirilen kadınları ve engellileri derinden etkilemektedir. Özellikle kadınların çalışma hayatına istedikleri ölçüde entegre olamamaları, onları hem sosyal hem de ekonomik olarak zayıflatmaktadır. Makro açıdan bakıldığında ise nüfusun yarısını oluşturan kadınların işgücüne dâhil olamamaları ekonomik büyüme ve kalkınmayı da olumsuz etkilemektedir. Şöyle ki, nüfusun neredeyse yarısının işgücüne dâhil olmaması demek o ülkenin yeterli ölçüde kalkınamaması demektir. Dolayısıyla sosyal devletler bu sorunların çözümüne yönelik olarak aktif istihdam politikası uygulamalarını bir seçenek değil zorunluluk olarak görmektedir.

Sözü edilen aktif istihdam politikalarından biri olan “sosyal sigortalar prim teşvikleri” çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır. Bu bölümde, bahsi geçen teşvikler arasında yer alan kadın istihdamını arttırmaya yönelik olarak düzenlenen kadın istihdamı teşvik uygulamaları konusunda yapılan çalışma aktarılacaktır.

## 5.2. Araştırmanın Amacı

Son yıllarda politika yapıcılar tarafından işgücü yapısında var olan sorunları bertaraf etmek amacıyla çeşitli politikalar ve uygulamalar geliştirilmeye çalışılmaktadır. Bunun temel nedeni işsizlik oranlarının yüksek olmasıdır. İşsizlik oranlarının yüksek seviyelerde gerçekleşmesinin bir dizi nedeni bulunmaktadır. Bunların başında; artan nüfus oranları, buna bağlı olarak büyüyen bir işgücü, yapısal dönüşümler ve kırdan kente göç ile birlikte yaşanan tarımdan kopuş gelmektedir. Bunların yanı sıra kadın istihdamının ve işgücüne katılımının düşüklüğü, tüm uluslararası toplumsal cinsiyet karşılaştırmalarında Türkiye'nin alt sıralarda yer almasına neden olmaktadır. Son yıllarda devlet politikaları, bakanlıklar ve sivil toplum kuruluşları kadın istihdamını arttırmaya yönelik önemli düzenlemeler yapmaktadır. Bu düzenlemelere ve projelere çalışmanın dördüncü bölümünde yer verilmiştir.

Kadın istihdamını artırmak ve iyileştirmek adına gerçekleştirilen bu uygulamalardan biri de istihdama getirilen teşviklerdir. Bu teşviklerin amacı, kayıtlı istihdamın sigorta primlerinin işveren payının belirli süreler içinde tamamen veya kısmen İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmasıdır.

Bu çalışmada kadın istihdamına yönelik olarak getirilen bu teşviklerin işverene etkileri ve teşviklerin uygulanmasında karşılaşılan problemler incelenmiştir.

## 5.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma nitel desende oluşturulmuş ve yürütülmüştür. Nitel araştırmalarda gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemleri kullanılır ve algılar ile olaylar doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmaya çalışılır (Yıldırım ve Şimşek, 2005). Nitel araştırmalar, ürünlerden ya da çıktılardan daha çok süreç ile ilgilenmektedir. Dolayısıyla nitel araştırmalarda anlamlar önem taşımaktadır (Neuman, 2014).

Nitel veri toplama teknikleri ile gerçekleştirilen bu çalışmada, yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılmıştır. Bu bağlamda iki adet soru formu hazırlanmıştır. Bunlardan biri sadece işverenlere yöneltilmiş sorular olup, diğer soru formu ise işverenler dışında



görüülen teşvikler hakkında bilgi sahibi olan kişilere yöneltilmiştir. Görüşme yalnızca hazırlanan soru formu ile sınırlı kalmamış, konuşmacıdan öğrenilen yeni bilgiler kapsamında konuşmacıya yeni sorular yöneltilmiştir.

Yarı yapılandırılmış görüşmeler sahip olduğu belli düzeydeki standartlığı ve esnekliği nedeniyle, yazmaya ve doldurmaya dayalı testler ve anketlerdeki sınırlılığı ortadan kaldırması ve belirli bir konuda derinlemesine bilgi edinmeye yardımcı olması (Yıldırım ve Şimşek, 2003) nedeniyle araştırmacılar tarafından sıklıkla tercih edilmektedir. Yarı yapılandırılmış görüşmeler ne tam yapılandırılmış görüşmeler kadar katı, ne de yapılandırılmamış görüşmeler kadar esnektir, iki uç arasında yer almaktadır. Araştırmacılara bu esnekliği sağladığı için yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılmıştır.

Araştırmanın çalışma grubunun belirlenmesinde, amaçlı örnekleme yöntemlerinden biri olan, ölçüt örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Ölçüt örnekleme, örneklemin problemle ilgili olarak belirlenen niteliklere sahip kişiler, olaylar, nesnelere ya da durumlardan oluşturulmasıdır (Yıldırım ve Şimşek, 2005). Bu kapsamda istihdam teşvikleri hakkında bilgi sahibi olan kamu kurumlarında ve özel sektörde çalışan kişilerle görüşmeler yapılmıştır.

Araştırma, Ankara ilinde bulunan görece orta ve küçük ölçekli işletmelerde gerçekleştirilmiştir. Araştırmada yalnızca firmalarla değil, aynı zamanda teşviklerin hazırlanmasında katkıda bulunan kişiler, teşvikler üzerine çalışan uzmanlar, İŞKUR ve SGK temsilcileri, Uluslararası Çalışma Örgütü yetkilileri ile görüşmeler yapılmıştır. Araştırmada, görüşmelerin yapılacağı firmaların seçiminde belirlenen temel ölçüt, kadınların işletmelerde ağırlıklı olarak çalışmasıdır. Bunun yanı sıra teşvikten yararlanmayan işletmelerle de görüşülmüştür. Görüşme yapılan işletmelerin çoğunluğu teşvikten yararlanmayan işletmelerdir. Söz konusu teşviklerden yararlanan işletmelerin listesi Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde yer almaktadır. Bu kapsamda kurumdan, teşvikten yararlanan işletmelerin isimlerini içeren küçük bir örneklem istenmiştir. Bunun için gerekli izin yazıları yazılmıştır. Kısa bir süre sonra kurum tarafından 11 adet işletme sayısı tarafıma gönderilmiştir. Ancak bu işletmelerle yaptığım görüşme neticesinde yalnızca 4'ünün teşviklerden yararlandıkları öğrenilmiştir. Dolayısıyla bu çalışmada genel olarak teşviklerden neden yararlanılmadığı sorusuna da cevap aranmaktadır.

Görüşmeler 30.01.2016 tarihinde başlamış ve 25.04.2016 tarihinde sona ermiştir. Çalışma kapsamında 17 kişi ile görüşülmüştür. Görüşmelerin 2'si reklamcılık ve inşaat sektörlerinde çalışan kadın işveren, 6'sı çeşitli sektörlerde çalışan erkek işveren ve 9'u ise insan kaynakları müdürleri, İŞKUR ve SGK temsilcileri ve uzmanları, serbest mali müşavirler, İLO ve iş ve meslek danışmanları ile gerçekleşmiştir. Görüşme yapılan kişiler şu şekilde sıralanmıştır.

1. İŞKUR daire başkanı
2. İLO Ankara projeler sorumlusu
3. İŞKUR iş ve meslek danışmanı
4. İŞKUR istihdam uzmanı
5. SGK yönetim kurulu üyesi
6. Mali müşavir
7. İŞKUR Altındağ Hizmet Merkezi
8. İnşaat sektöründe çalışan bir kadın işveren
9. Gıda sektöründe faaliyet gösteren işletme (muhasibeci)
10. Tekstil sektöründe faaliyet gösteren işletme. (genel müdür)
11. Gıda sektöründe faaliyet gösteren işletme (genel müdür)
12. İlaç sektöründe faaliyet gösteren işletme (genel müdür)
13. Enerji sektöründe faaliyet gösteren işletme (genel müdür)
14. Enerji sektöründe çalışan işadamı (genel müdür)
15. Reklamcılık sektöründe çalışan bir kadın işveren
16. İnşaat ve otelcilik sektöründe faaliyet gösteren holding (personel sorumlusu)
17. İnşaat sektöründe faaliyet gösteren işletme (personel sorumlusu)

Görüşme esnasında bazı görüşmeciler ses kaydı alınmasına izin verirken bazıları not alınmasını istemişlerdir. Bu sebeple çoğu şirketin isimleri çalışmada yer almamaktadır, yalnızca hangi sektörde buldukları belirtilmiştir. Gizlilik etik ilkesi, işverenlere ve diğer görüşülenlere titizlikle anlatılmıştır. Buna karşın bazı işverenler, randevu vermek istememiş veya herhangi bir cevap vermeksizin telefonu kapatmışlardır. Bazı konuşmacılar randevu verdikleri halde görüşme yapmamışlardır. Görüşme yapılan işverenlerin birçoğunun teşvikler hakkında bilgisi bulunmamakta idi. Bu nedenle görüşme esnasında teşvikler, işverenlere detaylı bir şekilde anlatılmıştır. Saha çalışmasında özellikle işverenlerle yapılan görüşmeler zorlu geçmiştir. Çoğu zaman teşvikten habersiz olan işverenlere söz konusu

istihdam teşvikleri anlatıldığında ilgilerini çekmiş ve işverenler konuyu etraflıca öğrenmek istemişlerdir.

Görüşme tekniği kullanılarak verilerin toplandığı bu araştırmada verilerin çözümlenmesinde betimsel analiz tekniğinden yararlanılmıştır. Betimsel analiz; elde edilen verilerin daha önceden belirlenen temalara göre özetlenip yorumlandığı, görüşülen bireylerin görüşlerini çarpıcı bir biçimde yansıtmak amacıyla sık sık doğrudan alıntılarının kullanıldığı ve elde edilen sonuçların neden- sonuç ilişkileri çerçevesinde yorumlandığı analiz tekniğidir (Yıldırım ve Şimşek, 2006). Araştırmanın verileri, katılımcıların kendilerini rahat ifade edebileceği ve bir kısmı ile ses kaydı yapılabilecek ortamlarda, kendilerinin randevu verdikleri zaman dilimlerinde toplanmıştır. Saha çalışmasında sorular "yüz yüze görüşme" yoluyla yöneltilmiştir.

İlk olarak araştırma sorularından, araştırmanın kavramsal çerçevesinden ya da görüşme ve gözlemlerde yer alan boyutlardan hareket ederek veri analizi için bir çerçeve oluşturulmuştur. Böylece verilerin hangi temalar altında düzenleneceği ve sunulacağı belirlenmiştir. Bu süreç sonunda ortaya çıkan temalar açıklanacak, sonrasında bu bulgular arasında ilişkiler kurulacaktır. Son olarak da bulgular sonunda ortaya çıkan olumsuzlukların giderilmesi için bir takım öneriler ifade edilecektir.

Araştırmada kullanılan 'soru formu', çoktan seçmeli kategorik yanıtların olduğu sorular ve deneklerin kendi görüşlerini ifade edebilecek açık uçlu sorulardan oluşmaktadır. Soru formunun ilk bölümünde kadın istihdamına yönelik sorular yer almıştır. İzleyen bölümde firmaların yer aldığı iş kolları, kadın istihdamının mevcut durumu ve geleceği, işverenlerin çalışma koşullarını kadın istihdamı açısından değerlendirmeleri, kadın istihdamı konusunda yasal mevzuata ilişkin firmaların bilinç düzeyleri gibi sorulara yer verilmiştir.

Görüşme kapsamında hazırlanan sorular işverenler ve diğer yetkililere ayrı ayrı olarak yöneltilmiştir. İşverenlere yöneltilen sorular şunlardır:

1. İşletmeniz hakkında kısa bir bilgi verebilir misiniz?
2. İşletmenizi teşvikler öncesinde kadın istihdamı açısından değerlendirebilir misiniz?

3. İşletmenizdeki çalışma koşullarını kadın istihdamı açısından nasıl değerlendirebilirsiniz?
4. İşletmenizde teşvikler kapsamında iş verimi ve organizasyonunda bir takım iyileşmeler yaşandı mı? (Yaşandıysa ne tür iyileşmeler oldu? Yaşanmadıysa neden yaşanmadı?)
5. Teşvik paketleriyle ilgili olarak gerekli bilgilendirmeler yapılıyor mu? (Yapılmıyorsa neden?)
6. Teşvik paketlerinin uygulanması sonucunda kadın istihdamında önemli değişiklikler yaşandı mı?
7. Teşvik paketleri sizin çalışmalarınızı ve mali durumunuzu ne yönde etkiledi?
8. Teşvik paketlerinin uygulanmasının önündeki engeller nelerdir?
9. Teşvik paketlerinin devam etmesini talep ediyor musunuz? (Evet ise neden? Hayır ise neden?)
10. İşveren teşvik paketlerinin geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?

Araştırma kapsamında işverenler dışında yetkililerle yapılan görüşmelerde yöneltilen sorular şu şekildedir:

1. Türkiye’de kadın istihdamının mevcut durumu ve geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?
2. Türkiye’deki çalışma koşullarını kadın istihdamı açısından nasıl değerlendirebilirsiniz?
3. Kadın istihdamı konusunda Türkiye’deki yasal mevzuata ilişkin firmaların bilinç düzeyleri ne durumdadır?
4. Kadınların istihdamını teşvik etmek amacıyla İşsizlik Sigortası Fonu tarafından ödenen işveren prim payları işverenleri nasıl etkilemektedir/etkileyecektir?
5. Teşvik paketleriyle ilgili olarak ilgili birimlerce gerekli bilgilendirmeler yapılıyor mu? (Yapılmıyorsa neden?)
6. Teşvikler, işletmeleri daha fazla kadını istihdam etme konusunda teşvik etmiş olacak mı?
7. Teşviklerden hangi işkollarındaki işletmeler daha fazla yararlanmaktadır?
8. Bu teşviklerle birlikte kayıt-dışı istihdamda önemli değişimler yaşandı mı? /yaşanıyor mu?

9. Teşvik paketlerinin uygulanmasının önünde engeller var mıdır? Var ise bu engeller nelerdir?
10. İşveren teşvik paketlerinin geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?
11. Türkiye’de kadın istihdamının geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?

#### 5.4. Araştırmanın Analizi

Son yıllarda uygulamaya giren kimi istihdam teşviklerinde, gençlerin ve kadınların istihdamına öncelik tanındığı görülmektedir. Bu anlamda 2008 yılında yürürlüğe giren 5763 sayılı Kanunla, 18-29 yaş arası gençleri, 18 yaşından büyük kadınları ve engellileri işe alan işverenlere, sigorta primi işveren payının yüzde 100'ünden başlayıp, 5 yıl boyunca yüzde 20'lik indirimlerle işsizlik fonundan karşılanması sağlanmıştır. Kadınları çalışma hayatına kazandırmak amacıyla pakete konulan bu tedbirler, toplumsal yapıda işsiz profilini etkilemeye dönük tedbirler olarak dikkat çekmektedir. Bu anlamda sosyal politika yönü ağır basan bir paket olduğu söylenebilir.

Görüşmeler kapsamında görüşülenlere, görüşmenin başında istihdam teşvikleri ile ilgili olarak yukarıda belirtilen bilgiler verilmiştir. 17 kişi ile gerçekleştirilen saha çalışması sonunda bir takım ortak noktalar, sorunlar ve öneriler ortaya çıkmıştır. Bu başlıklar şu şekildedir:

- Türkiye’de kadın istihdamının mevcut durumu hakkındaki görüşler
- Kadın istihdamının toplumsal cinsiyet açısından değerlendirilmesi
- İstihdam teşviklerinin hedefleri
- İstihdam teşviklerinin kapsam ve sınırları
- Teşviklerin işverenler tarafından nasıl algılandığı

Teşviklerin değerlendirilmesi sürecinde görüşmeler neticesinde teşviklerin uygulanmasında bir dizi engellerin olduğu belirlenmiştir. Bu engeller şöyle sıralanabilir:

- Teşvikler hakkında hazırlanan mevzuatın karmaşık yapısı
- Teşviklerle ilgilenen kurumlar arasında koordinasyon eksikliği
- Teşviklerin denetiminin sağlanması
- Teşviklerin etkililiğinin sağlanması

- Teşviklerin işverenlere yeterince tanıtılmaması

Çalışmanın bu bölümünde gerçekleştirilen saha çalışmasında görüşülenlerden alınan bilgiler kapsamında çeşitli temalar ortaya çıkmıştır. Bu temalar detaylı olarak aşağıda aktarılmaktadır.

#### 5.4.1. Türkiye’de Kadın İstihdamının Mevcut Durumu

Son yıllarda kadın istihdamını arttırma hedefine kalkınma plan ve programları gibi resmi metinlerde yer verilmeye başlansa da, kadınlar için öngörülen esnek çalışma ve girişimcilik (kendi hesabına çalışma) gibi istihdam biçimleri, kadınların sermaye ile ataerkil toplum yapısı arasındaki söz konusu uzlaşmayı bozmayacak şekilde toplum tarafından, kısmi zamanlı, geçici veya evde yapılan düşük getirili işler üzerinden işgücü piyasasına katılmaları uygun görülmektedir.

Kadın istihdamının Türkiye’de düşük seviyelerde devam etmesi görüşme yapılan kişiler tarafından da sıklıkla ifade edilmiştir. Kimine göre uygulanan politikaları uzun vadede etkisini gösterecektir. Kimine göre ise çeşitli faktörler nedeniyle kadınların hala çalışma hayatına dahil olmakta zorlanmaktadır. Bu faktörlerin başında kadınların iş ve aile yaşamının uyumlaştırılmaması sorunu gelmektedir. Bu durumu bir konuşmacı şöyle ifade etmiştir:

*Türkiye’de kadın istihdamının mevcut durumunu değerlendirmem gerekirse, dünya ile kıyasladığımızda tabii ki çok kötü durumdayız. Dünyada kadın istihdam oranı gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde en az yüzde 50 düzeyinde, Türkiye’de ise yüzde 30 düzeyinde seyretmektedir. 2023 hedefimiz bile yüzde 35, bu oran bile çok düşük. Dolayısıyla kat etmemiz gereken daha çok yol var. Bu alanda da teşvikler vermemiz gerekiyor. Teşviksiz kadın istihdamı arttırılabilir mi? Olabilir belki ama Müslüman ülkelerle kıyaslandığında Türkiye’nin oranı yüksek. Ama sonuç olarak gelişmekte olan bir ülkemiz ve gelişmiş ülke sınıfına dâhil olmak istiyoruz. Dolayısıyla bu oranları arttırmamız gerekiyor. Çünkü nüfusun yüzde 50’sinin çalışması ile bir ülke kalkınamaz. Dünyada ve Türkiye’de de kadın nüfus oranı %49-50 seviyelerinde. TÜİK verilerine göre şu anda 19 milyon çalışabilir durumda*

*olup çalışmayan kadın bulunmaktadır. Bunların çalışmamasının tek sebebi ev işleri ve çocuk bakımı olarak gösterilmiş. Ama bu bir engel değil. Çalışan kadınların da çocukları var ve hayat müşterektir. Dolayısıyla ailevi sorumlulukların paylaşımı ile bu sorunun çözülebileceğini düşünüyorum (Konuşmacı 5).*

Kadınların geçmişten bu yana geleneksel olarak edindikleri rollerin başında gelen ev içi sorumluluklar ve çocuk bakımı kadınları işgücünden çoğu zaman uzaklaştırmaktadır. Bu geleneksel bakış açısı yalnızca bakım ve kreş hizmetlerinin bir devlet politikası şeklinde algılanması ile ortadan kaldırılabilecektir.

Kadın istihdamının istenilen düzeylere ulaşmasının önünde bir diğer etmen, bölgesel eşitsizlikler sorunudur. Türkiye’de son yıllarda özellikle doğu bölgelerde yaşayan kadınları iş hayatına teşvik etmek amacıyla çeşitli politikalar ve projeler uygulanmış ve bu uygulamalara katılım oranlarının oldukça yüksek düzeylerde olduğu görülmüştür. Bu bağlamda kadınlara yönelik olarak düzenlenen politikaların kısa vadede sonuç vermesi imkansız olup toplum düzeyinde oluşan algının ancak uzun vadede değişebileceğini söylemek mümkündür.

*“Kadın istihdamı şu anda yüzde 30 seviyelerinde. Tabii ki bu oranı düşük buluyoruz. Avrupa ülkeleri ve dünya ülkeleriyle kıyasladığımızda Türkiye mevcut durumun çok gerisinde olduğunu düşünüyoruz. Bunun sosyal göstergeleri olduğu kadar ekonomik etkileri de var. Yani doğuda bir kadının çalışmasının çok hoş bakılmadığı bir ülkedeyiz. Ama şöyle de bir gerçek var. Eğitim düzeyi arttıkça kadın istihdamı oranları da o denli artıyor. Bu tabii bilinçlenme ile alakalı bir husus (Konuşmacı 8)”*

Türkiye’de kadın istihdam oranlarının artması ve kadınlara çalışma hayatında fırsat eşitliği sağlanması temelinde Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Ankara temsilciliği bu konu üzerinde önemli çalışmalar yürütmektedir. Kadının istihdama katılmasının önündeki en önemli engelin aile içi sorumluluklar olduğu ifade edilmiştir:

*“Kadın istihdamıyla ilgili durumu biliyoruz. Erkek ve kadınların işgücü piyasasına katılımı konusunda ciddi farklar var. Uçurum yüzde 40’dan fazla. Ülkeler arasında kayıt-dışı istihdam oranları arasında ciddi farklılıklar var. Kadınların işgücüne katılımı cılız da olsa artmakla birlikte, kadınların istihdamına yönelik özel tedbirlerin uygulanması gerekiyor. Çünkü erkeklerin işgücüne katılımı yüzde 70’den fazla iken kadınların işgücüne katılımı yüzde 30’larda geziniyor. Diğer bir nokta sadece işgücüne katılım değil insana yakışır işlere, saygın işlere (decent work dediğimiz) erişim konusunda bir takım sıkıntılar mevcut. Bunun yanı sıra kurumsal bakım hizmetlerinin yaygınlaşmaması kadınların istihdama katılımı konusunda engellerden birisidir. Aile içi sorumlulukların eşit paylaşılabilmesi de önemli bir sorun (Konuşmacı 3).”*

Bu noktada vurgulanan kadınların salt işgücüne katılımının önemli olmadığıdır. Başka bir deyişle kadınlar yalnızca insana yakışır işlerde istihdam edildiğinde güçlenecektir. Bu açıdan kadınlar için insana yakışır iş imkânlarının daha fazla olduğu mesleklerin hedeflenmesi önem teşkil etmektedir.

#### **5.4.2. Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Anlayışının Kadın İstihdamına Yansıması**

Kadınların sosyo-kültürel, siyasi ve ekonomik hayata entegre olabilmelerini sağlayacak tüm haklardan erkeklerle eşit fırsatlarda yararlanmalarını ifade eden toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları insan haklarının vazgeçilemez bir hak olması kadar önemli bir olgudur. Toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışı gerek insan hakları belgelerinde gerekse uluslararası sözleşmelerde çoğu ülkenin mevzuatında bulunmasına rağmen hala çalışma hayatına katılımında tam anlamıyla fırsat eşitliğinin sağlanamadığı görülmektedir.

Kadın istihdamı, kadınların ekonomik bağımsızlığa ulaşmalarının ve genel anlamda toplumda kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasının tek yoludur. Bu bağlamda Türkiye’de işgücü piyasalarındaki cinsiyet temelli dengesizlikleri gidermek adına kadınlara yönelik teşvik uygulamalarının yaygınlaşmasına yönelik politikalar uygulanmaktadır. Kadınların bu politikalar yardımıyla bir yandan işgücü piyasalarında ücretli olarak istihdam edilmeleri diğer yandan kendi hesabına çalışmayı teşvik etmek amacıyla girişimcilik faaliyetleri ve



teşvikleri uygulanmaktadır. Ancak Türkiye’de uygulanmakta olan girişimcilik teşviklerinin birçoğu ne yazık ki kadınların geleneksel olarak ürettikleri el sanatları, hediyeelik eşya gibi küçük ölçekli işleri kapsamaktadır. Bu bağlamda görüşme yapılan bir kadın işveren şunları ifade etmiştir:

*“‘Kurtarılmış Kadın’ olarak adlandırılıyor çalışan kadınlar. Girişimci kadından bahsediyoruz. Girişimcilikten anladığımız çoğu zaman; el sanatları ile uğraşan ve boncuk yapan kadınlar... Ama ben öyle değilim. Benim belki de ondan daha büyük sıkıntılarım var. Devlet hep girişimcilikte onu görüyor ama beni görmüyor. Halbuki beni de desteklemesi lazım. Ama ben girişimci olarak görülmiyorum. Çünkü pasta börek yapmıyorum, boncuk yapmıyorum, el sanatı bilmiyorum. Türkiye’de var olan girişimci algısı maalesef böyle (Konuşmacı 9).”*

Kadınların çalışma yaşamına katılmalarında bir diğer önemli faktör kadınlara fırsat eşitliğinin sağlanması ve kadın-erkek cinsiyet ayrımına yönelik politikaların oluşturulmasıdır. Kadınların cinsiyet anlamında yaşadıkları zorluklar yalnızca niteliksiz işlerde çalışan ve eğitim seviyesi düşük kadınlar yaşamamaktadır. Bu anlamda yüksek vasıflara sahip olan kendi işini yapan ve belirli yönetici pozisyonlarında çalışmış iş kadınları da cinsiyet bazında zorluklar yaşamaktadır.

*“İş hayatında her şey şeffaf olamayabiliyor. Her alanda olmak gerekiyor. ‘ben kadını bana birtakım haklar sağlanmalı’ cümlesini sevmiyorum. Hak verilmez gider alınır. Oturduğunuz yerden kimse size iş vermez ve sizi istihdam etmez. Kadın olarak karar vereceksin ya evde oturacaksın ya da çalışacaksın. Aslında biz kadın olarak bu mağduriyeti oynuyoruz. ‘Biz kadınız ve daha mağduruz’ diyoruz böyle bir şey yok. Ataerkil bir toplumdaki geldiğimiz için birtakım dezavantajlarımız var ama bunu da bahane olarak kullanmamalıyız. Ama örneğin, bir iş alacaksınız ve yemeğe götürmeniz gerekiyor. Bunu erkek erkeğe daha kolay halledebilirsiniz ben de karşıdaki kadınsa kahve içme ya da yemek teklifini çok rahat yapabiliyorum. Ama bunu erkeğe teklif edemiyorum. İki aynı cins ise bunu birbirine çok rahat söylüyor. Bu bizim toplum kültürümüzde ve yetişme tarzımızda olan bir durum. Biz*

*karşımızdakini kadın-erkek olarak görmenin önüne geçemiyoruz maalesef. Ama belki yeni nesil yapar (Konuşmacı 1).”*

Kadın istihdamında toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışında, değinilmesi gereken bir diğer mevzu ise kadın ve erkek işçiler arasında mutlak eşitlik olup olmaması durumudur. Bilindiği üzere kadınlar yalnızca belirli sektörlerde yoğun olarak çalışmaktadırlar. Bunların başında tekstil, dokuma, gıda gibi işkolları gelmektedir. Oysa ki uygun şartlar ve koşullar oluşturulduğunda kadınlar, erkek işgücünün yoğunlaştığı diğer sektör ve işkollarında da çalışabilir. Bu konu hakkında bir görüşmeci şunları ifade etmiştir.

*“Bakıldığında kadınlar açısından çalışma koşullarını aile içi sorumluluklarla uyumlu bir biçimde yürütülememesi. (iş ve aile hayatının uyumlaştırılmaması) kadın hem evde hem de dışarda üretiyor. Bir taraftan da bazı sektörlerde kadınlar daha yoğun çalışırken bazı sektörlerde erkekler daha yoğun olarak çalışmaktadır. Bu sektörel ayrışmalar kadınların insana yakışır iş koşullarında çalışmasına engel olabiliyor. Cinsiyetin kör olması önemli. Sonuçta her kadın her işi yapabilir. İnşaat sektöründe de çalışabilir. Kadın mühendis çalışmak istiyor ama erkek yoğun bir inşaat şantiyesi olduğu için ve kadına ayrı bir oda ayırmak zorunda oldukları gerekçesiyle, işverenin “kadın mühendisi istemiyorum” dediği durumları bizzat yaşadım. Temsil anlamda söylemiyorum fakat kadın meslektaşımın gelemediğini biliyorum. Kadın ve erkek aslında her işi yapabilir. Tabii ki kadın ve erkek farklı ve bu farklılık açık ve net ama bu durum eşit olmayacakları anlamına gelmiyor. Yapılan iş için kullanılan araçlar ve kaynaklar kadına göre dizayn edilebilir. İsveç’te iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kullanılan araçları kadınlara yönelik dizayn edilme konusunda çalışmalar yapıyor (Makineler vs.).Biz de bu noktaya gidebiliriz. Farklılıklardan dolayı yoğunlaşılacak meslek alanlarının bir bariyer olmaması gerekiyor (Konuşmacı 2).”*

Çalışma hayatında kadın ve erkeğin mutlak eşit olarak yer alması mümkün görünmemektedir. Bu bağlamda yasalarla kadınların çalışmasının yasak olduğu alanlar belirtilmiştir. Bunların başında; yer altı ve su altında çalıştırma, gece çalıştırma, ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırma maddeleri yer almaktadır.

### 5.4.3. İstihdam Teşviklerinin Hedefleri

Ülkelerin sahip olduğu beşeri sermaye hem ekonomik hem de sosyal kalkınma yönünden en önemli aktördür. Gelişmekte olan ülke grubuna sıkışıp kalmış bir ülke olan Türkiye, sahip olduğu değerli beşeri sermayesini etkili bir biçimde kullanarak gelişmiş ülke grubuna adım atabilir. Bu sermayenin en önemli parçalarından birisi de kadınlardır. Ülke nüfusunun neredeyse yarısını oluşturan kadınların çalışma hayatına dahil edilmesi son derece elzemdir. Ancak Türkiye’de kadın istihdam oranlarının bir yandan düşük seviyelerde olması diğer yandan da çalışma koşullarındaki olumsuzluklar temel sorunları oluşturmaktadır. Çalışmanın ana konusunu oluşturan teşvikler bu yönde atılmış bir adım sayılabilir ama yeterli değildir. Bir konuşmacı yapılan düzenlemelerin uzun vadede etkili sonuçlar doğurabileceğini şu cümlelerle ifade etmiştir:

*“İsveç toplumunda da 70’lerde bu tartışmalar yapılmış. Ancak 40 yıllık bir çabayla şu anda bu aşamaya gelmişler. Yani onlar da 70’lerde farklı bir toplumdur. Sadece biz değişiyoruz. Bu değişimin uzun zaman alacağı kesin. Ancak bir şeyler yapılmadığında da kendi kendine olmayacağı kesin. Bu hem üniversite mezunu kadınları hem de eğitim almamış kadınları etkileyen bir durum. Daha iyi iş koşullarında çalışan kadınları etkilemiyor diye bir şey yok. Bu durumu ortadan kaldıracak kamusal politikalar konusunda teşvik mekanizması maalesef ki söz konusu değil (Konuşmacı 3).”*

İstihdamı teşvik amacıyla uygulanacak bir politikanın amacı elbette ki; istihdamı arttırmak ve işsizliği azaltmaktır. Ancak bu genel hedefin, somut hedefe dönüştürülmesi gerekmektedir. İstihdam teşvik paketi hazırlanırken öncelikle hangi işsizlik türü ya da türleriyle mücadele edileceği sorusunun cevabı alınmalıdır. Örneğin, yapısal işsizlikle mücadeleye dönük bir politika, mevsimlik ya da geçici işsizlikle mücadele politikasına göre daha uzun vadeli olacaktır. Dolayısıyla farklı işsizlik türlerini önlemek için uygulanacak politikaların süreleri ve bütçeleri de farklılaşacaktır.

İstihdam teşvik politikasında hedeflerle ilgili üzerinde durulması gereken husus hedeflerin ulaşılabilir olmasıdır. Bu bağlamda hedeflerin ölçülebilir olması yeterli olmayacaktır. Aynı zamanda bu hedeflerin, mevcut kısıtlar altında ulaşılabilir olması da gereklidir. Örneğin

yüzde 13 olan genel işsizlik oranının, altı ay süreyle uygulanacak teşvik tedbirleriyle yüzde 7'ye düşürülmesi gibi bir hedef gerçekçi ve ulaşılabilir olmayacaktır. Bu anlamda hedefler tespit edilirken bazı parametreler hesaba dahil edilmelidir. Bu kapsamda, politikaların uygulanacağı zaman dilimleri, belirlenen zaman diliminde ulusal ve uluslararası konjonktürel yapı, teşviklere ayrılacak kaynak miktarı ve finansmanını sağlayacak olan birim, teşvik politikalarını yürütecek olan kurum ve kuruluşların kapasiteleri ve son olarak siyasi konjonktürün durumunun tespit edilmesi gerekmektedir.

#### **5.4.4. Teşviklerin Kapsam ve Sınırlarının Belirlenmesi**

Uygulaması gerçekleştirilecek olan teşvik politikalarının öncelikle kapsamının ve sınırlarının belirlenmesi birincil derecede önem taşımaktadır. İlk olarak teşviklerin uygulanacak zaman dilimini belirlemek ve teşviklerden kimlerin yararlanacağını net bir şekilde saptamak gereklidir. Türkiye’de teşvik uygulamalarında zaman açısından bir takım sınırlandırmalar yapılmasına karşın, sürelerde değişiklik yapılarak genellikle sürelerin uzaması yönünde kararlar alınmaktadır.

2008 yılında yürürlüğe giren 5763 sayılı Kanunla, 18-29 yaş arası gençleri, 18 yaşından büyük kadınları ve özürüleri işe alan işverenlere, sigorta primi işveren payının yüzde 100'ünden başlayıp, 5 yıl boyunca yüzde 20'lik indirimlerle işsizlik fonundan karşılanması yönünde yapılan düzenlemenin 31.12.2015 tarihinde sona ereceği belirlenmiştir. Ancak bakanlar kurulu kararı ile bu uygulamanın 31.12.2020 tarihine kadar uzatılması yönünde karar alınmıştır.

Teşvikler konusunda yapılan bu değişiklikler genellikle işverenlerin talepleri doğrultusunda gerçekleşmektedir ve uzaması yönünde kararlar verilmektedir. Ancak teşvik uygulamaları, sınırlı bir zaman diliminde uygulandığı müddetçe istihdamın artırılması yönünde etkili olabilecektir, çünkü zaman yönünden esnek bir teşvik paketi istihdam kararlarını etkileme gücünü azaltacaktır. Ayrıca zaman yönünden değişen teşvik uygulamaları insan kaynağının belirlenmesi yönünden işverenleri de belirsizliğe sürükleyecektir. Teşvik paketlerinin uygulanmasında hedefler kadar zaman sınırlaması da oldukça önemlidir. Bu bağlamda zaman-hedef uyumunun bulunması elzemdir.

Kadın istihdamını teşvik amacıyla uygulaması devam eden bu teşviklerden yararlanmak isteyen işverenlerin çeşitli şartları yerine getirmeleri gerekmektedir. Teşvik hakkında gerekli şartlar önceki bölümde detaylı olarak incelenmiştir. Bu şartlardan biri olan “işe alınacak olan işçinin son 6 ay sigortasının olmaması” işverenler açısından önemli bir engeldir. Bu konuyla ilgili olarak konuşmacı şunları ifade etmiştir.

*“En önemli engel 6 ay ve yaş sınırındır. Özellikle 6 ay sınırlandırması bana göre çok büyük bir engel teşvik ediyor. “6 ay boyunca geçmişe dönük sigortası olmayacak” şartı şu an çalıştığımız bu firmada mümkün değil. Aldığımız işçiler hem merkezde hem sahada tecrübeli elemanlardır. Onlar da başka bir işyerinden ayrılıp gelmiş oluyorlar. Bu teşviklerden yararlanmak için tecrübesiz birini de alamıyorsunuz. Bu bence büyük bir engel böyle bir sınırlandırma yapılmaması gerekiyor. Bu engeli koymalarının da muhakkak ki bir nedeni vardır, çünkü hiçbir şart olmaksızın hazırlanan bir teşvik paketi işverenlerce suistimale açık olabilir. Bunun yanı sıra devlet tarafından bunun maliyeti karşılanamayacaktır (Konuşmacı 16).”*

Teşvikler konusunda birincil aktör İŞKUR’dur. İŞKUR sözü edilen teşviklerden işverenlere gerekli bilgilendirmeleri iş ve meslek danışmanları aracılığıyla yapmaktadır. İŞKUR’a bağlı Altındağ Hizmet Merkezi’nde görüşme yapılan iş ve meslek danışmanı şunları vurgulamıştır:

*Örneğin aşçı olarak bir kadını istihdam etmek istiyoruz. Kadın, aşçılık belgesini (MEK onaylı bir sertifika) daha önce almıştır ama İŞKUR’a kayıtlı değildir. İşveren bu işçiyi istihdam ettiğinde sadece 48 ay süre ile yararlanabilecektir. Yani 2 yıl söz konusu işçinin sigorta primleri devlet tarafından karşılanacaktır. Ama eğer kişi İŞKUR’a kayıtlı ise ilave 6 ay daha eklenerek 54 ay boyunca işverenin ödemesi gereken sigorta primini devlet üstlenmiş oluyor ama temel şartlardan birisi alınan kişinin son 6 ay boyunca sigortasının olmamasıdır (Konuşmacı 4).*

Teşviklerin kapsam ve sınırlarının net bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda teşviklerin başlama ve bitiş tarihleri hem işvereni hem de işçiyi mağdur etmeyecek biçimde

düzenlenmelidir. Eksiksiz ve kapsamlı şekilde hazırlanan uygulamalar hem uzun vadede ayakta kalabilecek hem de verimli sonuçlar doğurabilecektir.

#### **5.4.5. Kadın İstihdam Teşviklerinin İşverenler Tarafından Algılanması**

İstihdam teşvikleri temelde üç gruba fayda sağlamaktadır. Bunlardan birincisi işverendir. İşverenler için işçi çalıştırmak birçok yönden maliyetli bir durumdur. Bir yandan vergiler diğer yandan sigorta prim teşviklerini ödemek zorundadırlar. İstihdam teşviklerinden faydalanan işverenler, ödemek zorunda oldukları sigorta primlerinin devlet tarafından karşılanması, işverenlerin maliyetlerinin biraz olsun düşmesine yardımcı olacaktır. Bir diğer grup kadınların kendisidir. Teşvikler sayesinde kapılarını açan işverenler kadınları istihdam ederek onları “işsiz” gruptan çıkartarak işgücü piyasalarına çekecektir. Üçüncü grup ise devlettir. Teşvikler sayesinde artan kadın istihdam oranları makro anlamda ülkenin ekonomik büyüme ve kalkınmasında etkili olacaktır.

İŞKUR tarafından teşvik sistemi işverenlere anlatıldığında işverenler, farklı tepkiler vermektedir. Bazı işverenler, teşvikleri sağlıklı, etkili ve kendisi için faydalı bulurken; bazıları teşvikten yararlanma şartlarını karmaşık ve gereksiz bulmaktadır. İŞKUR bünyesinde görüşme yapılan daire başkanı bu konuda şunları ifade etmiştir:

*“Kurumsal firmalar kadın istihdamı teşvikleri konusunda yakından ilgilileniyorlar ve bu husustaki mevzuatı takip ediyorlar. Fakat özellikle KOBİ dediğimiz küçük 2+ ve 3+ işyerleri devletle işbirliği yapmaya pek yanaşmıyorlar. Ama belli bir sayının üzerinde çalışan istihdam eden firmaların mevzuat değişikliği ve teşviklere ilişkin daha bilinçli olduklarını ifade edebilirim. Devlet bu konuyla ilgili olarak gerek kamu spotları gerekse bilgilendirmeler yapıyor. Bunun yanı sıra biz bilgilendirme toplantıları yapıyoruz. Ama maalesef şöyle bir algı var “Böyle bir teşviğin arkasında muhakkak bir şey vardır”. En basiti; bizim şu an yürüttüğümüz “İşbaşı Eğitim Programı” var. Vatandaşa bizzat bu düzenlemeyi anlattığımızda gelen tepkiler “Bunun da arkasında bir yeniği vardır” ya da farklı bir sıkıntı çıkabilir endişesiyle bu işe bulaşmayalım düşüncesi hakim olabiliyor. Halbuki alacağı bir kişiyi İŞKUR üzerinden aldığı ilave 6 ay teşvikler var.*

*Bunun dışında başka hiçbir şart koşmuyoruz. Bu algı tabii zamanla oturacak (Konuşmacı 2).”*

İşverenlerden bazıları ise istihdam teşviklerinde istenilen şartları ağır bulmaktadır. Görüşme yapılan bir işveren şunları ifade etmiştir.

*“Teşviklerin sunduğu kriterler birçok işletmeye de uymuyor. Sanki “bu teşvikler olmasın!”ı istercesine zorlaştırılmış kriterler mevcut. Örneğin, ben hiçbir İŞKUR yetkilisinin bizimle görüşmek istediğini hatırlamıyorum. Ama özellikle engelli çalışan istihdam edilmesi konusunda diyaloglarımız oluyor. Şu anda 3 tane engelli çalışmamız var (Konuşmacı 11).”*

Bazen de işverenler, yanlış bir işlem yapmaktan dolayı idari para cezasına çarptırılmaktan korkmaktadır. Teşviklerin kapsamı ve uygulanmasını anlamak konusunda sıkıntı yaşayan işverenler, belirsiz ve net olmayan şartlarda yapacakları hata sebebiyle idari para cezası almaktansa teşviklerden yararlanmamayı tercih edebilmektedir.

#### **5.4.6. İstihdam Teşvik Mevzuatının Anlaşılabilirliği**

Öncelikli olarak istihdam teşviklerine yönelik bir çerçeve yasanın hazırlanması ve buna ilişkin düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Hazırlanacak olan yasada, hangi teşvik türlerinin uygulanacağı ve kimler tarafından uygulanacağı belirlenmelidir. Bu konu ile ilgili 2. konuşmacının görüşleri şu şekildedir:

*“Teşviklerin uygulanmasında önemli engellerden biri bence iletişim sorunudur. Özellikle mevzuat düzenlemelerinin bunda ekili olduğunu düşünüyorum. 6111 ile kadın istihdamına yönelik getirilen teşviklerde 6 ay işsiz olma şartı ve 6 ay içerisinde ortalama sigortalı sayısına ilave olma şartı arıyoruz. 18-29 yaş arasında erkek çalışan ve 18 yaş üstü kadınlar bu teşviklerden yararlanabiliyor. Ayrıca bu kişiler mesleki eğitim almışlarsa 12 ay mesleki yeterlilik belgeleri varsa 12 ay ilave ediliyor. İŞKUR’dan çalışan almaları halinde 6 ay ilave ediliyor. Dolayısıyla bu maddeler okunduğunda işverenlerce çok fazla anlaşılmıyor. Bu şekilde işveren kendi ortalama*

*sigortalısını takip etmek zorunda. Dolayısıyla açıkladığımız bütün şartları bir araya getirdiğinde bu teşviklerden yararlanabiliyor. Mevzuatın bu denli karışık olması da işverenlerin teşvikten yararlanmasını alıkoyuyor. Ama olayın bir de diğer boyutu var. Sonuçta kadın istihdamını artırmak ve suistimallere engel olabilmek için belirli şartlar ve prosedürler de koymanız gerekiyor. Bu tedbirler alınmadığında işveren mevcut çalışan kadınları çıkartır, kaydını yaptırır tekrar alır gibi problemlerle karşı karşıya kalabiliriz. Ama buna ilişkin daha farklı ve anlaşılır mekanizmalar geliştirilebilir. Zaten bu günlerde bakanlık tarafından istihdam teşvikleriyle ilgili etki analizi çalışması yürütülüyor (Konuşmacı 2).”*

Türkiye’de mevcut istihdam teşvikleri, çok sayıda olmalarının yanı sıra farklı uygulamalarla dikkat çekmektedir. Kısa vadede uygulanmak üzere, istihdam teşviklerinin sadeleştirilmesi yoluna gidilebilir. Burada ABD’de uygulanan WOTC (Work Opportunity Tax Credit/ İş Fırsatları Vergi İndirimi) programında olduğu gibi, bütün hedef grupları ve alanları tek bir teşvik uygulamasına dâhil eden ancak bu gruplara farklı oranlarda teşvik vererek dengeyi sağlamaya çalışan bir politika izlenmesi yararlı olabilir (Türker, 2014).

2.Konuşmacı ise dünyada yaygın olarak uygulanan teşviklerin daha sistemli ve geniş kapsamlı olduğundan bahsetmiş ve bu konu ile ilgili çeşitli ülke örnekleri hakkında bilgiler sunmuştur.

*“Gelişmiş ülkelerin daha kapsamlı ve oturmuş bir teşvik politikaları bulunuyor ve yıllardır aynı politikaları uyguluyorlar. Bu tek teşvik politikasının altında; kadınlar, engelliler, gençler gibi dezavantajlı gruplara değişik oran ve sürelerde teşvikler veriliyor. Türkiye’deki gibi parçalı, karmaşık ya da kısa süreli teşvikler değil. Avrupa Birliği’ne yeni üye olmuş ülkelerde de Türkiye’deki parçalı yapıyı görmek mümkün. Hırvatistan bunlardan birisidir. 10-15 çeşit teşvik var ve birbiriyle kesişen yönleri olan ve birbirini tekrar eden çok fazla program var. Kıta Avrupası ülkelerinde ise daha oturmuş bir sistem hakimdir (Konuşmacı 2).”*



İstihdam teşviklerinin dağınık olan yapısı tek bir çatı altında toplanarak uygulamada kolaylık sağlanabilir. Bunun yanı sıra bölgesel ve sektörel olarak farklılıklar tespit edilip farklı oranlarda teşvikler uygulanabilir. Bunların yanı sıra özel politika gereken gruplar açısından Konuşmacı şunları aktarmıştır:

*Özel politika gereken grupları tasnif edersiniz. Hedef grupları kendiniz belirlersiniz. Bir gruba 3 ay teşvik verirsiniz bir gruba 6 ay teşvik verirsiniz. Bunların yanında işverenlere belli yükümlülükler verirsiniz. Bu uygulamaları basitçe hayata geçiren ülkeler var. Ya basit bir teşvik yöntemine geçersiniz ya da kişi bazlı özel teşvikler uygularsınız. Biz şu anda kültür yatırımlarına çalışan kadınları ve ARGE’de çalışan kadınları teşvik ediyoruz. Biraz daha spesifik alanlara yönelik teşvikler var (Konuşmacı 5).”*

Karmaşık, uzun ve kimi zaman da çelişkili olarak hazırlanan mevzuat metinleri ilave düzenlemelerle sadeleştirilmeye çalışılmalıdır. Karmaşık ve uzun ifadelerle anlatılan düzenlemeleri her bir işverenin anlayabilmesi elbette beklenemez. Dolayısıyla mevzuat yazımında dikkat edilmesi öncelikli olan konu sadelik ve anlaşılır olmaktır.

#### **5.4.7. Kurumlararası Koordinasyon**

Kamu İstihdam Kurumlarının temel görevlerinden biri de mevcut işgücü piyasasında yer alan dezavantajlı grupların istihdamını sağlamak üzere bu grupların ayrıntılı olarak tasnif edilmesidir. Hem işçi hem de işverenlerin sosyo-ekonomik durumlarını daha ayrıntılı tanımlamak ve gerekli sınıflandırılmaların yapılmasını sağlamak için ilgili kurumlarla işbirliği sağlama yoluna gidilebilir

Türkiye’de istihdam teşvikleri ile ilgili bir diğer sorun teşviklerden sorumlu birden çok kurumun varlığıdır. Teşvikler konusunda birincil sorumlu olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının altında hizmetlerini sürdüren Türkiye İş Kurumu ve Sosyal Güvenlik Kurumu’nun kendi aralarında koordinasyon eksikliği söz konusudur. 4. konuşmacı bu konuyla ilgili olarak şunları söylemiştir:

*“Teşviklerin uygulaması konusunda ilgili birim yanlış anlaşılıyor. Teşviklerin uygulamasını SGK yapıyor, İŞKUR bu uygulamanın finansmanını karşılıyor. Dolayısıyla burada ilgili kurumun kimin olduğu biraz belirsizdir. İşverenleri bilgilendirmek adına İŞKUR el atmış oldu. 4000 adet iş ve meslek danışmanını bünyesine alan İŞKUR, artık tek tek işverenleri ziyaret edip gerekli bilgilendirmeleri yapıyor. İŞKUR’un asli görevi olmamasına rağmen gerekli yönlendirmeleri biz iş ve meslek danışmanları olarak yapıyoruz (Konuşmacı 4).”*

Kadın istihdamının artırılması açısından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde hizmet veren İŞKUR ve SGK kilit rol oynamaktadır. Bahsi geçen kurumlar arasında yaşanan zayıf iletişim ve koordinasyon eksikliği hem işveren hem de işçi açısından olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Bunlardan en önemlisi de birbirine muhtaç olan iki kesimi orta yolda buluşturacak bir mekanizmanın olmayışıdır.

Teşvik politikasının uygulanması kadar teşviklerin hazırlanması sürecinde müdahil olacak kişi ve kurumların tespiti önem arz etmektedir. Uygulamada, teşvik paketlerinin genellikle sınırlı sayıda kamu kurumlarında görevli uzman bürokrat tarafından hazırlandığı görülmektedir. Akademik camianın uzmanlığından ise ya hiç yararlanılmamakta, ya da sınırlı olarak yararlanılmaktadır. Oysa yönetim ve uzmanlaşma kavramlarının ön plana çıktığı günümüzde, bir teşvik politikasının hazırlanmasında akademik bakış açılarından istifade edilmemesi büyük bir eksiklik anlamına gelmektedir (Orhan, 2011). Bu bağlamda hem sivil toplum kuruluşları hem de çeşitli meslek odalarının da sürece aktif katılımı sağlanmalıdır. Böylelikle teşvikler uygulanmaya başladıktan sonra söz konusu çevrelerce gelebilecek eleştiriler minimum seviyeye indirgenebilecektir.

#### **5.4.8. Teşviklerin Kurumlar Tarafından Tanıtılması**

Türkiye’de istihdam teşvikleri ile ilgili oluşturulmuş yasal çerçeve hem işverenler açısından hem de işçiler açısından anlaşılır bir yapıda değildir. Yasal düzenlemelerin son derece karmaşık ve anlaşılmaz yapısının yanı sıra pratikten yoksun olması negatif bir etki oluşturmaktadır. Dolayısıyla teşviklerin ilgili taraflarca anlaşılabilmesi uzun vadede başarı sağlanamayacağını göstermektedir.

Konuşmacılara yöneltilen sorular neticesinde İŞKUR bünyesinde çalışan konuşmacılar teşvikler konusunda, yeterli ölçüde bilgilendirmelerin yapıldığını ifade etmişlerdir. Ancak işverenlerin birçoğu bilgilendirme konusunda İŞKUR ile aynı fikirde olmadıklarını vurgulamışlardır. 5. Konuşmacının bu konu ile ilgili görüşleri aşağıda yer almaktadır:

*Teşvik paketleriyle ilgili gerekli bilgilendirmeler çok net bir şekilde yapılıyor. Sadece bunun için 81 sosyal güvenlik il müdürlüğündeki serbest muhasebeci ve mali müşavirler ile toplantılar yapıldı. 2011 yılında başlatılan her işverenin bir iş ve meslek danışmanı olacak şekilde elemanlar alındı (yaklaşık 4000 kişi). İş ve meslek danışmanları işverenlere gittiklerinde anlatacakları üç dört ana konudan bir tanesi de teşviklerdir. Yani işveren devletin hangi teşvikinden faydalanabilir? Buna ilişkin gerekli bilgilendirmeler yapılıyor. Ancak bazı yapısal şeyleri aşamadığımızdan dolayı önemli ölçüde yaygınlaştırılmıyor. Bunun yanı sıra işverenlerde hata bulmaktan önce kendimizi sorgulamamız gerekiyor. Yani bu teşvik neden bu kadar fazla uygulanmıyor dediğimizde tabi ki belli şartlar da arıyoruz (İlave istihdam şartı, kişinin 6 aydır işsiz olma durumu gibi) (Konuşmacı 5).”*

Araştırma kapsamında görüşülen işverenler, teşvik paketleri hakkında kurumlarca yeterince bilgilendirme yapılmadığını ancak bu sorunun işverenin kendisinden de kaynaklanabileceğini söylemişlerdir. Konuyla ilgili olarak reklam sektöründe çalışan kadın işverenle yapılan görüşmede şunları ifade etmiştir:

*“ANGİKAD tarafından bazen bilgilendirmeler yapılıyor teşviklerle ilgili. Bu anlamda güzel bir platform olduğunu düşünüyorum. Ama şu bir gerçek ki bu teşvikleri öğrenmeyi ve kullanmayı bilmiyoruz. Bu belki de bizden kaynaklanıyor. Gerçek girişimci gider öğrenir ve kullanır. Bunun için de iyi bir zaman planlaması gerekiyor. Biz hem çocukla uğraşyoruz hem de bu işlerin peşinden koşuyoruz. Bu da bizim içimizdeki amatörlük. Bu durumu iyi yönetemiyoruz. Ben o konuda eksik olduğumu biliyorum. Teşviklerden çok rahat yararlanabilirim ama araştırmıyorum. Aslında devlet politikası olarak bir sürü şey yapılıyor ama bizse gerekli sabrı gösterip öğrenmek istemiyoruz*

*belki de. Ya da resmi prosedürlerle uğraşmak istemiyoruz. KOSGEP'ten yararlanmışım Kobi olarak. 30.000 TL almıştım. Rahat koşullarda ödemiştim (Konuşmacı 1).”*

İŞKUR'un, deyim yerinde ise yalnızca istihdam teşviklerinin reklamını yapma görevini üstlendiğini görmekteyiz. Ancak bu görevi yerine getirirken aracı kurumlara ve köprülere de ihtiyaç duymaktadır. Özellikle sivil toplum kuruluşlarının bu görevi üstlenmeleri İŞKUR'un yükünü biraz olsun hafifletebilecektir. Konuyla ilgili olarak 3. Konuşmacı şunları aktarmıştır:

*“ İŞKUR bu konuda bayağı çaba sarf ediyor. Biz teşvikler çıktığı zaman 2012 yılında genç istihdam programı yürütüyorduk. Programın pilot ili Antalya idi. Burada işverenler ile İŞKUR bir araya gelerek teşvikler anlatılmıştı. Bazı işverenler “Bu teşvikleri ilk kez duyduk” “Neden haberimiz olmadı?” şeklinde yorumladılar. Ancak bu teşviklerin çıktığı ilk yıllardı. Artık İŞKUR bu bilgilendirmeleri yapıyor. İŞKUR bu konuda çok büyük çaba gösteriyor. Ama bu çabayı gösterirken ilgili endüstri örgütleri, işverenlerin üye olduğu MÜSİAD, TÜSİAD, TİSK gibi kuruluşların da bu konuda kendilerini teşvik edebilmeleri oldukça önemlidir. Dolayısıyla teşviklerin daha görünür kılınması gerekiyor (Konuşmacı 3).”*

Türkiye’de iş arayanlar ve işverenler kimi zaman İŞKUR’a internet üzerinden kayıt olunabileceğini dahi bilmemektedir. Ayrıca internet portalının kullanıcı dostu olmaması da kayıt işlemleri sırasında hem işveren hem de iş arayan açısından şikâyetlere neden olabilmektedir. Bu doğrultuda bu portalın kolayca kullanılması açısından sunumlarla hem işverene hem de iş arayanlara anlatılması önemlidir.

#### **5.4.9. E-Bildirge İmkânları**

Günümüz bilgi teknolojisinin ulaşılmış olduğu nokta, istihdam teşviklerinde suiistimallere karşı yapılacak mücadelede de kamu otoritesine çok geniş imkânlar sunmaktadır. Bu gelişmeler kamu kurumlarına, sunmuş oldukları hizmetler ve sahip oldukları veri tabanlarını diğer kurumlarla paylaşma ve beyan edilen bilgilerin karşılıklı teyit edilmesi imkânını

sağlamaktadır. Örneğin teşvik kapsamındaki bir ilde çalışıyor olarak gösterilen bir kişinin, ikamet bilgilerinin Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sisteminde başka bir ilde görünmesi, suistimal şüphesiyle doğrudan sorgulama imkanı vermektedir (Orhan, 2011).

E-bildirge ve E-devlet uygulamaları suistimalleri önlemesinin yanı sıra işverenlere hem zaman tasarrufu sağlayacak hem de kırtasiye maliyetlerini düşürecektir. Bu konu ile ilgili olarak görüşme yapılan bir işveren şunları ifade etmiştir:

*“Türkiye’de önceden her işlemi gidip kurumlarda yapmak zorunda kalırdık. Basit bir bildirgeyi vermek için saatlerce kurumda beklemek zorunda kalırdık. En az 25-30 tane sosyal güvenlik kurumuna vermek üzere postalar hazırlardım. Ama şimdi internet ortamında e-bildirge, e-işkur gibi hizmetlerle halledebiliyoruz. Bunun işverene maliyeti de vardı bütün bu maliyetlerden kurtulduk. Ben şimdi oturduğum yerden her işimi yapabiliyorum. Teşviklerin her konuda devam etmesi bizim için iyi. Eskiden olsaydı zamanım olamayacağı için ben bu teşvikleri okumamış olacaktım. Dolayısıyla zamandan da tasarruf sağlanmıştır (Konuşmacı 16).”*

Bu uygulamalar sayesinde işverenler, yapılan yeni düzenlemelerden elektronik ortamda rahatlıkla bilgi sahibi olabileceklerdir. Ancak yapılan bazı görüşmelerde özellikle muhasebeciler E-bildirge uygulamasını karmaşık bulduklarını ifade etmişlerdir:

*“İşverenler bu sistemi kullanışlı bulmuyorlar özellikle de muhasebeciler. Uygulaması da aslında oldukça basit her ay e-bildirgeyi girerken yararlanılacak teşvik kısmında seçenekler var oradan da 4447 sayılı teşvik geçici 10 uncu maddeyi seçip gönderiyor. Sistemin de uygulama kısmında problem yok. Problem teşkil eden kısmı bunu her işçi için tek tek düşünmesi gerekiyor. 6 aydan 54 aya kadar seçenekler var ama herkesin özelliğine göre bu değişiyor (Konuşmacı 7).”*

Yapılan görüşmeler kapsamında işverenler, personel özlük işleri ve bordro yazılımlarının ve sistemlerinin yetersizliğini teşvik sisteminden yararlanma konusunda engel teşkil ettiğini ifade etmişlerdir.

#### 5.4.10. Teşviklerin Etkililiği

İstihdam teşvikleri siyasi ve ekonomik istikrarsızlığın yaşandığı veya ekonomik krizlerin işgücünü etkilediği dönemlerde ortaya çıkabilecek tahribatı azaltabilir, ancak sadece bu argümanla sorunları ortadan kaldırmak mümkün değildir. Dolayısıyla teşviklerin temel amacı, teşviklere olan ihtiyacın ortadan kaldırılmasıdır.

İşgücü piyasalarında yapılacak olan düzenlemelerin kısa vadeli programlardan çok, orta ve uzun vadeli programlar yönünde olması teşviklerin etkinliğini artıracaktır. Bu bağlamda teşviklerle ilgili olarak uzun vadeli bir yol haritası çizilmesinin yanı sıra olağanüstü durumlara karşı esneklik payının da bırakılması gerekmektedir.

Söz konusu teşviklerle ilgili olarak gerekli etki analizleri yapılmalıdır. Ancak sonuçların olumsuz çıkabilmesi ihtimaline karşılık kamu otoritelerince çekimser bir tavır sergilenebilmektedir. Yapılan görüşmelerde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na teşviklerin etki analizlerinin yapılması yönünde bir takım çalışmaların başlatıldığı öğrenilmiştir. Ancak bahsi edilen teşviklerin sürelerinin bakanlar kurulu kararı ile uzatılması yönünde alınan kararlar, teşviklerin ne derece etkili olup olmadığına bakılmaksızın alınmıştır. 2. Konuşmacı yapılan görüşmede konu ile ilgili olarak şunlar ifade edilmiştir:

*“Bir uygulamayı başlattıktan sonra ondan geri dönüşün çok zor olduğunu gördüm. Teşviklerle ilgili aslında 2003 ya da 2004 yılında 33 ilde yatırım ortamına ilişkin bir teşvik sistemi getirildi. Sonra 49 il kapsamında teşvik genişletildi. 5763 sayılı kanunla 4-5 tane teşvik paketi yürürlüğe girdi. Şu anda başlatılan bir uygulama için geri dönüş olmuyor maalesef. Hükümet eylem programlarında (10. Kalkınma Programında) daha anlaşılır teşvik paketlerinin getirileceği zaten yazıyor. Belki bu 9 teşvikten vazgeçilir ya da kazanılmış haklar korunarak daha anlaşılır teşvikler getirilebilir. Uluslar arası uygulamaları da göz önüne alınarak kadınları işgücüne çekebilecek teşvikler getirilmeli. Kadın istihdam ettiğinde bunun işverene maliyeti olmadığı anlatılması gerekiyor, çünkü sırf bir teşvik veriliyor diye işveren kadın istihdam etmek istemeyebilir (Konuşmacı 2).*

Teşvik sisteminin daha etkili bir biçimde faaliyet gösterebilmesi için İŞKUR'a kayıtlı olan işsizlerin niteliğinden, aldıkları mesleki eğitimden ve kayıtlı işsiz sayısından işverenlerin haberdar olması önemlidir. Bu doğrultuda işveren ihtiyaç duyduğu niteliklere sahip işgücünü kolaylıkla oluşturulan bir havuzdan alabilmelidir. Bu konu hakkında 17. konuşmacı şunları ifade etmiştir:

*“İŞKUR ile işletme arasında bir eleman havuzu oluşturulabilir, çünkü onlara gelen başvurular doğal olarak resmi başvurular. Biz sadece verdiğimiz portallardaki başvuruları değerlendirebiliyoruz. Onlarla birlikte eleman havuzlarımızı birleştirebiliriz. Engelli çalışan konusunda böyle bir ortak çalışma mevcut ancak onun dışında herhangi bir ortak çalışmamız söz konusu değil. Ayrıca sadece mavi yakalılar üzerine yapılan bu çalışmaların yanı sıra beyaz yakalılar için de bu tür teşvik edici uygulamalar hazırlanmalı ve uygulanmalıdır (Konuşmacı 17).”*

Uygulanan teşviklerin etkilerinin değerlendirilmesi ve teşviklere ilişkin kararların buna bağlı olarak alınması önemli bir noktadır. Bu bağlamda başarısız teşviklerin kaldırılması katlanılacak maliyetin azalmasını sağlayacaktır. Bunun yanında başarılı teşviklerin de artırılarak devam etmesi gerekmektedir.

#### **5.4.11. Teşviklerin Denetimi**

Teşviklerden yararlanmakta olan işverenlerin denetimini tek tek yapabilmesi elbette imkansızdır. Dolayısıyla teşvikler hazırlanırken mevzuat metnine otokontrol mekanizmalarının eklenmesi denetim mekanizmasının yükünü hafifletecektir.

Sözü edilen kanunda, 18 – 29 yaş arası gençlerin ve her yaşta kadınların istihdamına teşvik sağlanmıştır. Bu teşvik kapsamında akla ilk gelebilecek suistimal, teşvik dışındaki çalışanların işten çıkarılarak yerlerine gençlerin ya da kadınların işe alınmasıdır. Ancak Kanunun 20. maddesinde “... bu maddenin yürürlük tarihinden önceki altı aylık dönemde prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olması şartıyla, bu maddenin yürürlük tarihinden önceki bir yıllık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak ...” hükmüne yer verilmiştir. Dolayısıyla işverenler,

ancak son bir yıllık ortalama istihdam sayısına ilaveten istihdam sağlaması durumunda teşvikten yararlanabilmişlerdir (Orhan, 2011).

Söz konusu hükmün yasa metnine konmasıyla birlikte, belki uygulamada hiçbir denetimle önlenemeyecek olan bir suistimalin önüne geçilmiştir. Buradan hareketle, istihdam teşvikleriyle ilgili denetim sürecinin mevzuat yazımı aşamasında başladığı ifade edilebilir.

## 5.5. Bölüm Değerlendirmesi

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de 2008 yılında uygulanmaya başlanan sigorta prim teşviki hakkında bir dizi görüşmeler yapılmış ve bu görüşmeler sonucunda çeşitli temalar elde edilmiştir. Bu temalar şu şekildedir:

- Kadın istihdamının mevcut durumu
- Toplumsal cinsiyet anlayışının kadın istihdamına yansımaları
- İstihdam teşviklerinin kapsamı
- İstihdam teşviklerinin hedefleri
- İstihdam teşviklerinin işverenlerde oluşturduğu algı
- İstihdam teşvik mevzuatının anlaşılabilirliği
- İstihdam teşviklerini yürüten kurumların koordinasyonu
- İstihdam teşviklerinin tanıtılması
- E-bildirge uygulaması
- Teşviklerin etkililiği
- Teşviklerin denetimi

Çalışma kapsamında yapılan görüşmeler iki boyutlu olarak gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda bir yandan bu uygulamanın sahasında olan işverenlerin görüşleri, diğer yandan uygulayıcılar ve bu konuda yetkili kişilerin görüşleri ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’de kadın istihdamının mevcut durumu konusunda görüşülenlerin ortak kanısı; kadın istihdam oranlarının dünya ölçeği ile kıyaslanamayacak ölçüde düşük düzeylerde olduğudur. Kimi konuşmacılar Türkiye’de son yıllarda kadın istihdamına yönelik uygulamaların uzun vadede etkisini göstereceğini, kimi konuşmacılar ise kadın istihdamının önündeki engellerin hala devam ettiğini ileri sürmüşlerdir. Kadın istihdamının önündeki en büyük engel iş-aile



hayatının uyumlaştırılmamasıdır. Buna rağmen bu kapsamda yapılan çalışmalar cılız kalmaktadır. Özellikle kadınların yüklendiği çocuk ve yaşlı bakımı hizmetlerine yönelik olarak somut ve etkin politikalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye’de geçmişten bu yana süregelen ataerkil toplum yapısı kadın istihdamını etkileyen önemli bir etkidir. Bu bakımdan kadınlar geleneksel olarak üstlendikleri rollerden çıkmakta zorlanmaktadırlar. Bu kapsamda öne çıkan bir diğer etmen ise kadınların her alanda fırsat eşitliğine ihtiyaç duydukları gerçeğidir. Kadınların yoğun olarak çalıştıkları sektörler bazında değerlendirildiğinde, kadınlarla özdeşleşen meslekler dikkat çekmektedir. Örneğin, temizlikçi, büro görevlisi, sekreter vb. Bu anlamda kadınlara yönelik olarak sunulan meslek eğitimlerinde de bu ayrışmanın yapıldığı görülmektedir.

İstihdam teşviklerine bakıldığında yapılan görüşmeler kapsamında genellikle teşviklerin nasıl daha etkili hale getirilebileceği, olumsuz yönleri ve bunların nasıl giderilebileceğine yönelik önemli bilgiler elde edilmiştir. Bunların başında teşviklerin kapsamı ve süreleri yer almaktadır. Bu teşviklerin kapsamı beş yıl ile sınırlandırılmıştır. Genellikle işverenlerin talepleri doğrultusunda teşviklerin uzaması yönünde kararlar verilmektedir. Örneğin 2015 yılında sona ermesi beklenen bu uygulama bakanlar kurulu kararı ile 2020 yılına kadar uzatılmıştır. Uygulamanın sınırlı bir zaman dilimini kapsamaması önemlidir, çünkü bu süreler içinde uygulandığı müddetçe istihdamın artırılması yönünde etkili olabilecektir.

Teşviklerin uygulanmasında belirlenen hedefler de oldukça önemlidir. Bu bağlamda somut hedeflerin varlığı teşviklerin verimliliğini artıracaktır. Ayrıca teşviklerin sürelerinin uzatılması yönünde karar alınırken, somut göstergelere dayandırılması gerekmektedir. Bu açıdan teşvikler üzerinde bir etki analizinin yapılması elzemdir. Bu analiz, teşviklerin ne derece etkili olduğu ve istihdamın artırılmasında etkili olup olmadığı net bir biçimde görülebilecektir.

Araştırma kapsamında yapılan işveren görüşmelerinde, işverenlerin teşviklere oldukça sıcak baktıkları gözlemlenmiştir. Bu anlamda sigorta prim paylarının devlet tarafından ödenmesi onlar için maliyetin azalması anlamına gelmektedir. Ancak teşviklerden yararlanabilmeleri için bir takım koşulları karşılıyor olmaları gerekmektedir. Örneğin, istihdam edilecek olan kadın işçinin 6 ay süre ile sigortasının yapılmamış olma şartıdır. Söz konusu teşvikler

hakkında muhasebeciler işverenlerden daha bilgilidir. Bu bağlamda teşviklerin uygulanmasında esas bilgilendirmelerin muhasebecilere yapılması gerekmektedir. Ancak bazen mevcut yasal düzenlemenin muhasebeci tarafından anlaşılabilmesi işverenin bu konu hakkında bilgi sahibi olamamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla teşvik sisteminin daha net olarak anlaşılabilmesi mevzuatın daha sade bir hale getirilmesi ile mümkün olabilecektir.

Teşviklerin uygulanması sürecinde en temel rol oynayan kurum SGK'dır, çünkü teşviklerin finansmanı işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır. Bu bağlamda İŞKUR yalnızca söz konusu teşvikleri işverenlere tanıtmakla yükümlüdür. Bu durum çoğu zaman işverenlerin muhataplarının hangi kurum olduğu konusunda tereddüte düşmelerine neden olmaktadır. Dolayısıyla teşviklerin uygulanması hakkında gerek işverenlere gerekse muhasebecilere kurum tarafından düzenlenecek eğitimlerle teşviklerden yararlanan işletme sayıları artırılabilir.

Teşvikler, e-bildirge yardımı ile internet üzerinden yapılabilmektedir. Böyle bir sistemin varlığı işletmeler üzerinde kuşkusuz olumlu etkiler yaratacaktır. Özellikle personel sorumluları, hem zaman anlamında tasarruf sağlayacaklar hem de kırtasiye maliyetine katlanmak zorunda kalmayacaklardır. Bu anlamda işletmelerin halihazırda bu uygulamaları yapabilecek nitelikli elemanlara ihtiyaçları bulunmaktadır.

Çalışma kapsamında edinilen bilgiler doğrultusunda teşviklerin etkin kullanılıp kullanılmadığı sorusu öne çıkmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği gibi yapılacak olan etki analizi sonucunda teşviklerin sürdürülüp sürdürülmeyeceğine karar verilmelidir. Aksi takdirde somut göstergelere dayandırılmadan alınan kararlar önemli ölçüde maliyetlerin yükselmesine neden olacaktır. Etki analizi sonucunda teşviklerin olumlu bir etki göstermediği sonucuna bağlı olarak, teşviklerin uygulanması konusunda etkili bir karar alınmalıdır.

Teşvikler kapsamında değinilmesi gereken bir diğer husus ise teşviklerin denetimidir. Bu kapsamda oluşturulan mevzuat aslında bir otokontrol sistemi sağlamaktadır. Ortaya çıkması muhtemel suistimaller mevzuat çerçevesinde en aza indirilmiştir. Örneğin, ilk akla gelebilecek suistimal, işverenin mevcut çalışanı işten çıkartarak yeni bir işçi almasıyla teşvikten yararlanmak istemesidir. Ancak mevzuatta ifade edilen işçinin 6 ay boyunca

sigortalı olmaması ve bildirilen sigortalı sayısına ilave olarak yeni işçinin işe alınabileceği hükmü teşviklerin kendi kendini denetleyecek otokontrol sistemine sahip olduğunun en somut göstergesidir.

Sonuç olarak, sunulan bu teşvik uygulamaları her yaşta kadını kapsadığı için, kadın istihdamında şüphesiz önemli bir etkisi olacaktır. Şayet bu teşvikler temelde kadın istihdamını artırmaya yönelik olarak hazırlanmış ise mevzuatta “genç ve kadın istihdam teşviki” başlığı altında yer verilmesi, olumsuz bir algı oluşturmaktadır. Bu bağlamda dezavantajlı grupların ayrı ayrı tasnif edilerek mevzuatta yer alması gerekmektedir. Bu durum hem işverenlerin mevzuatı daha iyi anlayabilmelerini hem de söz konusu dezavantajlı grupların istihdamının artırılması hususunda daha etkili bir araç olarak varlığını sürdürebilecektir.

## **6. Sonuç ve Öneriler**

Ülkelerin ekonomik kalkınma ve büyümenin en kestirme yolu kadın istihdamının geliştirilmesi, işgücüne katılım oranlarının yükseltilmesi ve yaşam standartlarının iyileştirilmesidir. Beşeri sermayenin önemli sac ayaklarından biri olan kadın işgücüne yapılacak olan yatırım hem kadın yoksulluğu kısır döngüsünü kıracak hem de yüksek getirileriyle ülkeye geri dönecektir. Buna karşılık kadın istihdamında yaşanan olumsuz gelişmeler makro anlamda ülkelerin ekonomik ve sosyal hayatta bir takım aksaklıkların ortaya çıkmasına sebep olacaktır.

Geçmişten günümüze zamanla değişen, ki bu değişimde başlıca rol oynayan küreselleşme olgusudur; iş piyasalarına ve istihdam kavramına da yeni bir soluk kazandırmıştır. Bu değişimden payını hiç şüphesiz tarım-sanayi-hizmet sektörü de almıştır. Geleneksel tarım işgücünde yaşanan kırılma ile birlikte sanayi ve hizmet sektörüne doğru bir akış yaşanmaya başlamıştır. Bu bağlamda nitelikli işgücüne olan talepte yaşanan artış niteliksiz işgücünü devre dışı bırakmıştır. Bu işgücünün büyük çoğunluğunu ise kadınlar oluşturmuştur. Yeni dünya düzenine ayak uyduramayan kadın, işgücünden çekilmiştir. Bu durum hem dünyada hem de Türkiye’de kadın işgücü ve erkek işgücü oranları arasında uçurumlar meydana getirmiştir.

Günümüzde gelişmiş ülkelere bakıldığında yüzde 70 düzeylerinde seyreden kadın işgücüne katılım oranları Türkiye’de yüzde 32, başka bir deyişle nerdeyse yarısı kadardır. Bu negatif tablonun düzeltilmesinde tek sorumlu elbette kadınlar değildir. Türkiye’nin sahip olduğu kültürel değerler, çalışma yaşamında yaşanan olumsuzluklar, gereken yasal düzenlemelerin yapılmaması veya uygulanmaması, kadınların eğitim düzeyi vb. gibi nedenler kadınları çalışma hayatından uzaklaştırmaktadır.

### **Eğitim Alanında Yapılması Gereken Düzenlemeler**

- Kadınların eğitime rahatlıkla erişebilmeleri sağlanmalıdır. Bu bağlamda özellikle meslek liselerinde verilen eğitimlerde okul ve işgücü piyasaları bağlantısı kurularak, meslek liselerinden mezun öğrencilerin işsiz kalması engellenmelidir. Kız öğrencilerin meslek liselerinde genellikle biçki, dikiş vb. adeta kadınlara etiketlenmiş mesleklerin ve geleneksel alanların yanı sıra teknoloji yoğun alanlara yönlendirilmesi konusunda hızla adımlar atılabilir.
- Mesleki eğitim kadınların işgücüne dahil edilmesi bakımından önemli bir araçtır. Bu bağlamda kadınların beceri kazanarak niteliklerini arttırmaları sağlanmalıdır.
- Özellikle örgün eğitimde okutulan ders kitaplarında yer alan cinsiyetçi ifadelerin kaldırılması yönünde olumlu çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmaların devam etmesi konusunda hassasiyet gösterilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda toplumda oluşacak eşitlikçi bir cinsiyet yapısı, kadınlar için özel teşvik uygulamaları ve düzenlemelerin yapılmasına gerek bırakmayacaktır.
- Toplum tarafından oluşturulan cinsiyet temelli algı çocuk yaşlarda başlamaktadır. Bu kısır döngü nesilden nesile aktarılmaktadır. Dolayısıyla okul öncesi eğitimden başlamak üzere “cinsiyete dayalı işbölümü” anlayışı ortadan kaldırılmalıdır.
- Türkiye’de 2015 yılı itibariyle 193 üniversite bulunmaktadır. Bu durum 81 ilde en az bir üniversite olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla kadınların üniversite eğitimi almalarının önündeki engeller minimum düzeye indirilmiştir. Bu bağlamda

kadınların üniversite eğitimi almaları desteklenmelidir. Üniversite eğitimi, kadınların yüksek prestijli ve yüksek ücretlerde çalışmalarına yardımcı olacaktır.

### **İş ve Özel Hayatın Uyumlaştırılması**

İş ve aile yaşamının uyumlu kılınarak toplum hayatının ahenkli bir yapıda sürdürülmesi tüm ekonomik ve sosyal sistemlerin önemli bir hedefi durumundadır. İş ve aile yaşamının uyumlu kılınması ve bunun gerçekleştirilmesine yönelik izlenecek politik çözümlerin ne işgücü piyasası ne de aile politikalarının alanı ile sınırlanamayacağı açıktır. Politika oluşturma yöntem ve teknikleri, öncelikle refah hizmetlerinin sunumu ve modellemesi ekseninde ele alınmalıdır (Özaydın, 2013).

- Özaydın'ın da vurguladığı gibi, kadınların çalışma ve aile hayatında dengenin sağlanması için önerilen politika “esnek çalışma” dır. Ancak bu düzenleme, bir yandan yetersiz yasal düzenlemeler diğer yandan ucuz emek elde etmenin yöntemi durumuna dönüşecek olursa kadın emeğini metalaştıracaktır. Bu bağlamda kadınların iş ve aile hayatlarını uyumlaştırma politikalarında önerilen “esnek çalışma” uygulamasının “güvenceli esneklik” temelinde geliştirilmesi gerekmektedir.
- Türkiye’de güvenceli esneklik modeline geçiş kapsamında “Aile ve Dinamik Nüfusun Korunması Programı” uygulamaya konulacaktır. Bu paketle uygulamaya geçilecek politikaları yüksek eğitilmiş kesimin çalıştığı güvenceli istihdama sahip kamu sektöründeki kadınları daha yakından etkileyecektir. Ancak burada başka bir sorunla karşı karşıya kalınma riski söz konusudur. O da cam tavan sendromunun daha yoğun yaşanması olasılığıdır. Zira uzatılmış yarı zamanlı çalışma, kadınların görevde yükselmelerine engel teşkil edecektir. Sonuç olarak bu kadınlar niteliği daha düşük işlere doğru kaydırılarak düşük ücretli işlerde daha fazla yoğunlaşacaklardır.
- İş ve aile yaşamının uyumlaştırılması için her türlü bakım hizmetlerinin kurumsallaşmış olması gerekmektedir. Bakım hizmetleri kadınların çalışma hayatına

katılımını engelleyen arz yönlü önemli bir etmendir. Hizmetler bölgesel ve yerel düzeyde ve bölgelerin sahip oldukları kültürel özelliklere göre belirlenmelidir.

- Bakım hizmetlerinin en önemli ayağını “çocuk bakımı” oluşturmaktadır. Bu dönemde doğum yapan anneler iş yaşamından uzaklaşmak zorunda kalmaktadırlar. Uzun süre çalışma hayatından kopan kadın, işgücü piyasasına geri döndüğünde adapte olmakta zorlanmaktadır. Özellikle işverenlerin bakım hizmetleri ile ilgili olarak sorumluluk almaması kadınların işgücü piyasasından uzaklaşmasına ya da uzun süreler ayrı kalmasına neden olmaktadır. Bu süreleri kısa tutmak amacıyla “işyeri kreşleri” yaygınlaştırılmalıdır.

### **İşgücü Piyasalarında Yapılması Gereken Düzenlemeler**

- Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde rekabet gücünün ucuz emeğe dayandırılmış olması, üretimde kalifikasyondan yoksun işgücünün kalıplaşmasına sebep olmaktadır. Bu bağlamda oluşan bu piyasadan en çok etkilenen grubu kadınlar oluşturmaktadır. Yeni teknolojinin gerekli kıldığı donanımlarla iyileştirilmiş bir işgücü dizayn edilmelidir. Çoğunlukla teknoloji gerektirmeyen işlerde çalıştırılan kadın işgücüne verilecek olan bir dizi eğitim ile kadınların daha ileri teknoloji kullanımı gerektiren işlerde çalışmalarını sağlanabilir. Böylelikle hem nitelikleri artmış olacak hem de daha yüksek ücretli işlerde çalışabileceklerdir.
- İşgücü piyasalarında alınacak önlemlerin başında işsizlikle mücadele gelmektedir. Nüfusun yarısını oluşturan kadınların istihdama katılabilmesi yönünde gerekli düzenlemeler yapılmaktadır. Bunların içinde en önemlisi olan aktif işgücü programları işsizlikle mücadelede etkin bir araçtır. Bu bağlamda aktif işgücü politikalarına ayrılan kaynağın artırılması gerekmektedir.
- İnsana yakışır iş koşullarına sahip, yasal bakım izinlerine, izin sonrası iş garantisi hakkına ve sosyal haklara erişimi temel alan kayıtlı istihdamın standart hale getirilmesi, esnek ve güvencesiz çalışma biçimlerinin teşvik edilmemesi gerekmektedir (KEİG, 2013).

- Toplumda var olan ataerkil zihniyet yapısı kadınların çalıştıkları sektörleri etkilemektedir. Kadınları sadece “kadın işi” olarak belirtilen kısıtlı sektörlere hapsedmek yerine, kadın istihdamını her sektörde artıracak özel önlemlerin alınması gerekmektedir. Sektörel bazda ele alındığında kadınların düşük düzeylerde katıldığı sektörlerde kota uygulamasına gidilebilir ve bu uygulamayı, özendirici olmak adına kamu kurumları başlatabilir.
- Kadın istihdamını arttırmaya yönelik olarak geliştirilen uygulamalardan biri de kadın girişimciliğinin desteklenmesidir. Kadın girişimciliğini desteklemek elbette önemlidir. Ancak pozitif bir sonuç almak için zayıf bir yöntemdir, çünkü çalışma hayatına ilk kez adım atan bir kadının böyle bir yükün altından kalkabilmesi istisnai başarı öykülerini oluşturmaktan ileriye geçemeyecektir. Bu uygulamanın gözden geçirilerek revize edilmesi gerekmektedir.
- Kadınlar kırsal alanlarda ücretsiz aile işçisi statüsüyle ağırlıklı olarak tarım sektöründe çalışmaktadırlar. Gelecek kuşaklar için dışa bağımlı olmayan besin olanakları sağlamak üzere doğrudan gelir desteği yerine ürün bazlı tarımsal teşvikler verilmeli, organik tarım, tohumculuk ve hayvancılık desteklenmelidir. Kırsal alanlara gıda üretim tesisi yatırımlarının yapılması, eko-turizmin desteklenmesi gibi yöntemlerle, kırsal alanda tarımsal üretim dışı yatırım alanları geliştirilmelidir (KEİG, 2013). Ayrıca hem tarım sektöründe çalışan işçiler hem de ücretsiz aile işçisi olan kadınlar için Tarım İş Kanunu’nun yürürlüğe girmesi önem arz etmektedir.
- Kadınların işgücüne dahil olmalarını desteklemek amacıyla iş arama süreçlerinde danışmanlık ve rehberlik hizmetleri yaygınlaştırılarak birimler kurulmalıdır. Bu süreçte kadınların danışmanlık ve rehberlik hizmetlerine erişimleri de kolaylaştırılmalıdır.
- Kadın istihdamının istenilen düzeylere erişebilmesi için bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda az gelişmiş bölgelere özel teşvik uygulamaları getirilmelidir.

- Ailelerin bir yandan gelirlerini arttırmak diğer yandan kadını istihdama çekebilmek açısından “çift çalışanlı aile modeli” ne geçilmelidir. Bu uygulamayı güçlendirmek için sosyal güvenlik kesintilerinde veya vergilerde indirim yoluna gidilebilir. Bu sayede aileye artı gelir sağlayacak olan kadın, yoksulluk kısır döngüsünü kıracaktır.
- Kadın istihdamını arttırmaya yönelik olarak yapılan çalışmalar birbirinden ayrı ve kopuk bir biçimde uygulanmaktadır. Bu bağlamda söz konusu amaca yönelik yapılan çalışmalarda kurumlar arası koordinasyon ve işbirliği oldukça önemlidir. Kurumlar arası kurulacak bir mekanizma ile kadın istihdamına yönelik uygulanan politikalar daha etkin hale gelecektir.
- Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayınlanan işgücü verileri çoğu zaman cinsiyet temelinde ayrılmamış verilerdir. Bu anlamda kadın işgücü ve istihdamının mevcut durumunu ortaya koymak alınacak önlemler açısından etkili olacaktır. Dolayısıyla çalışma yaşamına dair sunulan istatistiklerin hepsinin cinsiyet bazında ele alınması gerekmektedir.

### **Kadın İstihdamını Arttırmak Amacıyla Uygulanan Teşvikler Kapsamında Yapılması Gereken Düzenlemeler**

Çalışmada, kadın istihdamını iyileştirmek amacıyla uygulamaya konulan teşviklerin analizi yapılmıştır. Teşviklerin uygulanma sürecinde yaşanan olumsuzluklar ve güçlükler anlatılmıştır. Türkiye’de uygulanan istihdam teşvikleri son derece dağınık bir yapıya sahiptir. Teşviklerden sorumlu tek bir yapının oluşturulmuş olmaması bu sorunun en önemli nedenidir. Sorumlu kurumların birbiriyle koordineli olmaması teşviklerin etkinliğini zayıflatmaktadır. Örneğin, teşvikler kapsamında İŞKUR’un sorumluluğu yalnızca teşvikler hakkında işverenleri bilgilendirmektir. Asıl sorumlu olan Sosyal Güvenlik Kurumu ise sadece finansmanını karşılamaktadır. Dolayısıyla işverenler muhataplarının kim olduğu konusunda tereddüt yaşamaktadırlar.

Bir diğer sorun ise mevzuatın yeterince anlaşılır olmamasıdır. Çoğu muhasebeci mevzuatın karmaşık ve anlaşılır olmamasından dolayı işvereni bilgilendirmediğini ifade etmişlerdir.



Ayrıca mevzuatın sürekli değişmesi ve teşvikten yararlanabilecek kişilerin ayrı ayrı ifade edilmemesi de işverenler için pratik olamamaktadır.

- 2015 yılında sona ermesi planlanan istihdam teşvik uygulamaları, bakanlar kurulunca 2020 yılına kadar uzatılması kararı alınmıştır. Ancak bu sürenin hangi sonuç ya da etki analizine göre yapıldığı bilinmemektedir. Dolayısıyla teşviklerin etkili olup olmadığının anlaşılması bakımından bir etki analizinin yapılması gerekmektedir.
- Kadın istihdamını arttırmak amacıyla hazırlanan teşviklerin bölgelerarası gelişmişlik farkının da hesaba katılarak düzenlenmesi gerekmektedir.
- Kadın istihdamı için işbirliği mekanizmaları oluşturulmalıdır. Bu şüphesiz kurumun tanınırlığı açısından oldukça önemlidir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü ve İŞKUR'un kadın istihdamını arttırmak için koordineli bir biçimde çalışmalarına hız verilmelidir.
- İstihdam teşviklerinden yararlanmak isteyen işverenin işe alacağı işçinin en az altı ay sigortasız olması şartı, işverenlerin teşviklerden yararlanmamasının önemli nedenlerinden biridir. Bu bağlamda hem işverenlerin talepleri tespit edilmeli hem de suistimallerin önünde geçebilmek için bu koşul tekrar düzenlenmelidir.
- 5763 Sayılı "İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" da yer alan düzenleme hem kadınları hem de gençleri kapsamaktadır. Bu durum işverenler açısından sadece genç işçilerden yana tercihte bulunmalarına yol açabilecektir. Dolayısıyla teşvik kadın istihdamının artmasında etkin bir rol oynayamayacaktır. Bu bağlamda teşvikin salt kadınları kapsayacak hükümleri içermesi gerekmektedir.
- Türkiye'de istatistiki bilgi sistemi, politikaların detaylandırılmasına imkân sağlayacak yapıda değildir, öncelikle bu sistem geliştirilebilir. Akabinde, dezavantajlı grupları kendi içerisinde ayrıştırarak, dezavantaj derecesine göre, en çok

dezavantajlı olana daha fazla teşvik verilmesi şeklinde teşviklerin yapılandırılmasının önü açılabilir

- İstihdam teşvikleri yalnızca kayıtlı istihdam üzerinde etkili olabilmektedir. Bir yönüyle kayıt dışılığı önlemeye yönelik amacının olmasına karşın bu konuda işverenleri bilinçlendirme konusunda zayıf kalmaktadır. Dolayısıyla bu konuda bilinçlendirme faaliyetlerine önem verilmelidir.
- Türkiye’de teşviklerle ilgili olarak çerçeve bir yasaya ihtiyaç duyulmaktadır. Bu yasa kapsamında hedef gruplar ayrı ayrı belirlenerek istihdam teşvik sistemi daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulabilir. Teşvik sistemi, sadeleştirilmesi ve daha anlaşılır bir yapıya bürünmesi açısından şu şekilde ifade edilmiştir.

#### Teşvik Kanununun Sadeleştirilmesi



- Kurumlar arası işbirliği mekanizmalarının her alanda etkinleştirilmesi, bilgi paylaşımında cömert davranılması, hatta uzun vadede TC kimlik numarası üzerine bireyler ile ilgili, sosyo ekonomik ve beşeri durumlarından, sağlık durumlarına ve hatta kamu kurum ve kuruluşları ile girdikleri borç ilişkisine kadar birey ile ilgili tüm bilgilerin tanımlanacağı veri tabanlarının geliştirilmesi ve kamu otoriteleri tarafından bu bilgilere göre politika üretilmesinin yolunun açılması düşünülebilir.

- Teşviklere olan ihtiyacın ortadan kaldırılması için aktif işgücü programları ve örgün eğitim sistemi yoluyla işgücünün niteliği yükseltilmelidir. Eğitim istihdam bağlantısının sağlıklı kurulduğu bir sistemde insan gücü planlamasıyla, hangi mesleklerin öne çıkacağı belirlenerek eğitim programları bu yönde yapılandırılabilir gibi; geliştirilmesi istenen sektörler için insan kaynağı yetiştirmek amacıyla, eğitim programlarına yön verilmesi de mümkün olacaktır.



## KAYNAKÇA

- Açıklan, A. (2000). İlköğretim Okulu Yöneticilerinin Dönüşümcü Liderlik Özellikleri ile Empati Becerileri Arasındaki İlişki. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Gazi Üniversitesi/Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Agtaş, Ö. B. (2010). Türkiye'de Kadınlar İçin İnsana Yakışır İş İmkânları Sağlanması Yoluyla Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Gerçekleştirilmesine Yönelik Aktif İşgücü Piyasası Politikaları Pilot Projesi. ILO Ankara Ofisi.
- Ak Parti Kadın Kolları (2010). Kadın ve İstihdam Politikaları Çalıştay Raporu. Ankara
- Aktan, C. C. (2001). Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri, Plütokrasi ve Teşvik Kollamacılık. Ankara: Hak-İş Yayınları.
- Albayrak Ö. ve Memiş E. (2011). "Feminist İktisat". Fe Dergi, 2, 1-3.
- Alp, L. (2014). Dezavantajlı Grupların İstihdama Katılmaları: G20 Ülkelerindeki Başarılı Uygulamalar, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Uzmanlık Tezi.
- Altan, M. Z. (1980). Kadın İşçiler ve Türkiye'de Kadın İşçilerin 1475 Sayılı İş Kanunu ile Korunması. Eskişehir: İTİA Basımevi.
- Antecol, H. (2000). "An Examination of Cross-Country Differences in the Gender Gap in Labor Force Participation Rates". Labour Economics. 7/4, 409-426.
- Aslan, O. E. (2006), "Cumhuriyet ve Kadın Memurlar". Amme İdaresi Dergisi, 39/4, 117149.
- Atauz A., Kardam, F. ve Tokgöz, G. (1998). "Kadın Araştırmalarında Yöntem Sorunu ve Kadın İstihdamının Geliştirilmesi Projesi Örneği". İktisat Dergisi, 377, 16-25.
- Atım, R. (2013). Küreselleşen Çalışma Hayatında Türkiye'de Kadın İstihdamını Artırmaya Yönelik Politikalar. Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Ayan, S. (2014). G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları: Uygulamaların Değerlendirilmesi. T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi.
- Aydın, F.F. (2011). Kadın İstihdamının Rekabet Gücü ve Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi: Türkiye İle Rekabet Gücü En Yüksek Ülkelerin Karşılaştırılması. Bursa, Erciyes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

- Benazus, H. (2008). Geçmişten Günümüze Kadınlar ve Kadınlarımız. İstanbul: Bizim Kitaplar.
- Bener, Ö. (2009). “Ev Kadınlarının Çalışma Yaşamına Katılım Konusunda Görüşlerinin STK’ların Yürüttüğü Kadın İstihdamı Faaliyetleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi”. Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, 6/1, 29.
- Berberoğlu, N. (1996). Makro Ekonomi Teorisi, Birlik Ofset, Eskişehir.
- Beşpınar, F. U. ve Aybars, A. İ. (2013). Erken Yaşlarda Çocuk Refahı ve Kadın İstihdamı Politika Belgesi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara.
- Biagi M. ve Tiraboschi M. (2003). İş Yaratma Politikalarında İş Hukukunun Rolü: İtalyan Bakış Açısı. İş Yaratma ve İş Hukuku, Editör: Marco Biagi, Çeviri: Zülfü Dicleli, Ahmet Kardam. İstanbul: MESS Yayını, 260.
- Bıçerli, M.K. (2009). Çalışma Ekonomisi. (5.Baskı), Kasım, İstanbul: Beta Yayınları,492.
- Bonoli, G. (2012). “Active labour market policy and social investment: a changing relationship”. Ed. Morel, N., Palier B., Palme J. (2012). Towards a Social Investment Welfare State?, 181.
- Bosworth D., Dawkins P. J. ve Stromback T. (1996). The Economics and Labour Market. Financial Time Press, Essex, 440.
- Bozkaya, G. (2013). “Kadınların İşgücüne Katılımını Belirleyen Faktörler: Türkiye Üzerine Bir Analiz”. Sosyal Bilimler Dergisi, 3 (5), 76-81.
- Bulut, S. (2010). Türkiye’de Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Düzenlenen İşgücü Eğitim Kurslarının İstihdam Açısından Belirleyiciliği. Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 60-61.
- Ciner, Ö. (2003). Halkla İlişkiler Sektöründe Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.
- Çağlayan, Ç. ve Etiler, N. (2009). “Türkiye’de Kadın İşçilerin Mesleki Sağlık”. Türk Tabipler Birliği Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, 12/8, 21.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2013). Faaliyet ve Göstergeler, Ekim 2013 Verileri, 69-71.
- Çelebioğlu, M. (1997). Esnek Çalışma Şekillerinin Kadınların İşgücüne Katılımına Etkisi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Bölümü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara.

- Çiloğlu, İ. (2000). Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü. Hazine Dergisi,13.
- Çitçi, O. (1982). Kadın Sorunu ve Kamu Kesiminde Kadın. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Çobanoğlu, Şaban. (2005). Mobbing İş Yerinde Duygusal Saldırı ve Mücadele Yöntemleri. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Dalkıranoglu, T. ve Çetinel F.G. (2008). “Konaklama İşletmelerinde Kadın ve Erkek Yöneticilerin Cinsiyet Ayrımcılığına Karşı Tutumlarının Karşılaştırılması”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı 20: 277- 298
- Okur, M. (2015). “Dünyayı Değiştirecek Yüz Milyon Kadın Geliyor”. Derin Ekonomi Dergisi, 15-16.
- Döner S. (1996). Kadının Aile ve Çalışma Yaşamındaki Konumu ve İçinde Bulunduğu Görev İkilemi. İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- DPT. (1994). Kadın, Yayın No: DPT:2358-ÖİK:426, Ankara, 1994, 14.
- Duell, N., Shruti, S. ve Peter, T. (2009). “Activation Policies in Norway”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 78, OECD Publishing.
- Ecevit, Y. (1997). “Üretim ve Yeniden Üretim Sürecinde Ücretli Kadın Emeği”. İktisat Dergisi, Mart (365), 95-104.
- Ecevit, Y. (2010). İşgücü Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitliği El Kitabı. Ankara. İŞKUR.
- Erdut, T. (2005). “İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü”. Çalışma ve Toplum Dergisi, 2005/3, 125.
- Erdut, T. (2006). İşgücü Piyasasında Ayrımcılık. İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi. Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu ve Friedrich Ebert Vakfı. Ankara.
- Eser, B. ve Terzi, T. H. (2008). “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 30. 229-250.
- Eser, Ş. (1997). Part-time Çalışmanın Türkiye’de Kadın İstihdamına Etkisi. Ankara: Aile Araştırma Kurumu Yayını, 98.
- Eyüboğlu, A., Özar, Ş. ve Tufan Tanrıöver, H. (1998). “Kentli Kadınların Çalışma Koşulları ve Çalışma Yaşamını Terk Nedenleri”. İktisat Dergisi, Mart, 37-43.
- Germir, H. N. (2012). Türkiye’de İstihdam Politikalarının Etkinliği. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Giddens, A. (2000). Sosyoloji. ( H. Özel ve C. Güzel çev.) Ankara: Ayraç Yayınları.

- Görücü İ. (2009). “Türk Çalışma Mevzuatında Ücret Garanti Fonu ve Uygulamaları”. *Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 10(4), 95-104.
- Günsel, A., Köroğlu, S. ve Demirci, L. (2015). “Çalışma Hayatında Kadınların Karşılaştıkları Sorunlar ve Cam Tavan Algıları: Kadın Öğretmenler Üzerine Bir Araştırma”. *KADEM Kadın Araştırmaları Dergisi*, 1,76, 57-72.
- Güven, A. (2007). “Türkiye’de İller Arasında Gelir Eşitsizliğinde Teşvik Politikalarının Rolü, Bir Ayrıştırma Analizi”. *Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 17, 21-32.
- Hinchliffe. (1087). *Education and Labor Market, Economics of Education Research and Studies*. The World Bank, Washington D.C: Pergamon Press.
- ILO (2012). Republic of Korea; Ministry of Employment and Labour. *Employment and Labour Policy in Korea*, 23-24.
- ILO (2014a). *Global Employment Trends*.
- ILO (2014b). *Women at Work Trends*.
- Işığıçok, Ö. (2005). *XXI. Yüzyılda İstihdam ve İnsana Yakışır İş*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- İlkkaracan, İ. (1998). “Dikkat! Başımızda Cam Tavan Var”. *Kariyer Dünyası*, 10, 80-83.
- İnandı, Y. (2009). “Kadın Öğretmenlerin Okul Müdürü Olmaları Önündeki Engeller (Mersin İli Örneği Türkiye)”. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 14 (2).
- İnce, M. (2010). *Kadın İstihdamı ve Kadın İşgücüne Olan Talep Türkiye Örneği*. Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Doktora Tezi).
- İncekara, A. (2000). *Türkiye’de Teşvik Sistemi*, İTO Yayınları, Yayın No: 1995- 10, s.9
- İŞKUR (2014) *Aylık İstatistik Bülten*, Aralık.
- İŞKUR (2012). *İşsizlik Sigortası*, Bülteni.
- İŞKUR (2015). *Aylık İstatistik Bülten*, Ocak.
- Joekes, S. (1998). *Women in the World Economy*. New York: Oxford University Press,
- Kapar, R. (2006). *Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma*. II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, Ankara.
- Karabıyık, İ. (2012). “Türkiye’de Çalışma Hayatında Kadın İstihdamı”. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 32(1), 242-251.
- Karabulut A. (2007). *Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği*, TÜİK Yayınları, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Karakoç, Z. (2015). *İşkur'un Eğitim Programlarının Aktif İstihdam Politikaları Açısından İncelenmesi (Kırşehir ili örneği)*. Süleyman Demirel Üniversitesi. Sosyal Bilimler

- Enstitüsü. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Karakuş H. (2014). “Kraliçe Arı Sendromu - Pembe Taciz”. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2 (1), 334-356.
- Kavacıklı, F. T. (1999). “Sanayileşme Sürecinde Kadının Statüsü, Cinsel Ayrımcılık ve Kadına Yönelik Kuruluşlar”. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi, 32-46, 3.
- Kazgan, G. (1978). “Türkiye’de Kadın Eğitimi ve Kadın Çalışması”. Toplum ve Bilim Dergisi, 5/12, 24-32.
- KEİG (2013). Türkiye’de Kadın Emeği ve İstihdamına Yönelik Politikalar: Kadın Emeği ve İstihdamına Dair Politika ve Faaliyetlerin 12 İilde Değerlendirilmesi. Araştırma Raporu, İstanbul.
- Kılıç, D. ve Öztürk, S. (2014). “Türkiye’de Kadınların İşgücüne Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Yolları: Bir Ampirik Uygulama”, Çalışma ve Toplum Dergisi, 47 (1), 107-130.
- Koca, B.(2009). Çalışma Hayatında Kadın  
[http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/1456/file/Calisma\\_Hayati\\_ve\\_Kadin\\_Bennur\\_Koca.pdf](http://iys.inonu.edu.tr/webpanel/dosyalar/1456/file/Calisma_Hayati_ve_Kadin_Bennur_Koca.pdf) (E.T: 23.01.2016).
- Kocacık, F. ve Gökaya, V. B. (2005). “Türkiye’de Çalışan Kadınlar ve Sorunları”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 6 (1), 195.
- Koç, K. (2014). Türkiye’de Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Çabalar: Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Ana Bilim Dalı (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Koray, M. (1992). “Çalışma Yaşamında Kadın Gerçekleri”. Amme İdaresi Dergisi, 25(1), 93-122.
- Koray, M. (1992). “Günümüzde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları”. Amme İdaresi Dergisi, 25/4, 81-95.
- Koray, M. (2013). “Günümüzde İşgücü Piyasasının Özellikleri, Sorunları ve İstihdam Politikaları”. Amme İdaresi Dergisi, 25 (4), 94-101.
- Korkmaz A. ve Mahiroğulları A. (2007). İşsizlikle Mücadelede Emek Piyasası Politikaları, Ekin Yayını: Bursa,89.
- Köksal S. (2010).“Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği”, Bütçe Dünyası Dergisi, 33,182-185.



- KSGM (1999). Türkiye’de Kadının Durumu Dördüncü Dünya Kadınlar Konferansı Türkiye Ulusal Raporu, Ankara.
- Kuzuca, İ. G. (2007). Türkiye’ de Tıpta Uzmanlık ve Akademisyenlik Aşamalarında Cinsiyetçi Yaklaşımlar. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kadın Çalışmaları Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Makal, A. (2001). “Türkiye’de 1950-1965 Döneminde Ücretli Kadın Emeğine İlişkin Gelişmeler”. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 56 (2). 32-41.
- Makal, A. (2010). Türkiye’de Erken Cumhuriyet Dönemi’nde Kadın Emeği. Çalışma ve Toplum Dergisi, 25(2), 13–41.
- Mırengoff, W. ve Lester, R. (1976). The Comprehensive Employment and Training Act, Impact on People, Places, Programs, An Interim Report, National Academy of Science. Washington D.C.
- Neuman, W. L. (2014). Toplumsal Araştırma Yöntemleri: Nitel ve Nicel Yaklaşımlar. Siyasal Kitabevi: Ankara.
- Nicola, D., Grubb, D., Singh, S. Ve Tergeist P. (2010). Activation Policies in Japan, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, OECD Publishing, 13-14
- Odabaşı, F. (2009). Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü. TC. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi.
- OECD. (2012). Employment Outlook.
- Omay, U. (2011). “Kadınlar ve Yedek İşgücü Ordusu: Perçinci Rosie Örneği”. 12. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi Bildiriler Kitabı, Türk-İş Yayınları, 250 – 274.
- Orhan S. (2011). İnsan Kaynakları Yönetimi Perspektifinden Türkiye’de 1990 Sonrası Dönemde İstihdamı Teşvik Politikaları, Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı İnsan Kaynakları Yönetimi Bilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Öcal, T. (2007). Makro İktisat. İstanbul: İkinci Sayfa Yayınları.
- Öksüz, N. (2007). Mesleki Eğitim Kurslarının Kadınların İstihdam Edilebilirliğine Katkısı ve İşkur’un Üstlenebileceği Roller, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi.
- Önder N. (2013). “Türkiye’de Kadın İşgücünün Görünümü”. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Dünyası, 1(1), 35-61.

- Örücü, E., Kılıç, R. ve Kılıç, T. (2007). “Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller: Balıkesir İli Örneği”. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 14 (2), 117–135.
- Öz, S. (2009). *Kriz Sonrasında İşsizliği Düşürmek Mümkün: Güney Kore Deneyimi. Politika Notu*, İstanbul: TÜSİAD.
- Özaydın, M. M. (2013). “Cinsiyete Dayalı Refah Sınıflandırmaları Temelinde İş ve Aile Yaşamının Uyumlaştırılması Sorunu”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15/3, 47-72.
- Özbay, F. (1993). *Kadınların Ev içi ve Ev Dışı Uğraşlarındaki Değişme*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özbey, F. R. (2004). *Kadın Hakları ve Ekonomiye Yansımaları*. Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 369-383.
- Özdemir S., Ersöz H. Y. ve Sarioğlu İ. (2006). *İşsizlik Sorununun Çözümünde KOBİ’lerin Desteklenmesi*. İstanbul: ATO Yayınları, 98-113.
- Özer, M. ve Biçerli, K. (2003-2004). “Türkiye’de Kadın İşgücünün Panel Veri Analizi”. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 55-86.
- Özgüven, A. (1997). *İktisat Bilimine Giriş*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Özmen, F. (2011). *Türkiye’de İşgücü İstihdamının Gelişiminde Mikro Kredi Uygulamaları*. Manisa, Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Doktora Tezi.
- Öztürk, M. ve Çetin, B. (2009). “Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluk ve Kadınlar”. *Journal of Yasar University*, 3(11), 2661-2698.
- Peker, A. E. ve Kubar, Y. (2012). “Türkiye’de Kırsal Kesimde Kadın İstihdamına Genel Bir Bakış”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(2), 173-188.
- Pur N., Savran C. ve Kuşin İ. (1998). “Türk Kadınlarının Ev Kadınlığına karşı Geliştirdikleri Tutumlarının Çeşitli Faktörler Açısından İncelenmesi”. *Ortadoğu Amme İdaresi Kadın Konferansı Bildirileri Kitabı*.
- Randall, J. S. ve Urasawa, S. (2013). *Sustaining Korea's Convergence to the Highest-Income Countries*. OECD Economics Department Working Papers, No. 965, OECD Publishing, 13- 17.
- Resmi Gazete (2011). *İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi Konulu Genelge*. Resmi Gazete: 19.3.2011-2787

- Resmi Gazete. (2011). İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi Konulu Genelge.
- Saraçel N. (1998). "İhbar Tazminatı ve Diğer Tazminatlarla İlişkisi". Gazi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, 2( 1-2), 6-17.
- Savaşır R. (1999). Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler Açısından İstihdam Politikaları. Ankara: Kamu-İş Yayınları. 81-92
- Seitz, S. N. (1999). "Labor Supply, Divorce and Remarriage". UWO Department of Economics Working Papers . Number: 9902, University of Western Ontario.
- Serdaroğlu, U. ve Özkaplan, N. (1998). "İktisat ve Toplumsal Cinsiyet İktisatta Kadın Kimliği". İktisat Dergisi, Mart, 8-15.
- Soran, İ.(2011). Küreselleşmenin Türkiye’de Kadın İşgücü İstihdamı Üzerindeki Etkisi. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Standing, G. (1999). Global Feminization through Flexible Labor: A Theme Revisited. World Development, 27/3, 83-602.
- Şahin, M. ve Gültekin, M. (2013). Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Dayalı Politika Uygulayan Ülkelerde Kadın ve Aile: İzlanda, Finlandiya, Norveç ve. İsveç. Bursa: Aile Akademisi Derneği.
- Şenel, D. (1998). "Çalışma Yaşamında Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık: Bankacılık İşyerinden Örnekler". İktisat Dergisi, 177, 54-61.
- Şenesen, G.G. ve Pulhan, E. (2000). Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep. Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü.
- T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (2011). Türkiye’de Kadının Durumu. Ankara.
- Talas, C. (1997). Toplumsal Ekonomi Çalışma Ekonomisi. İstanbul: İmge Kitabevi.
- Tansel, A. (2000). İktisadi Kalkınma ve Kadınların İşgücüne Katılımı: Türkiye’de Zaman Serisi Kanıtları ve İllere Göre Yatay Kesit Kestirimleri. T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, 113-146.
- TBMM. (2003). Kadın statüsünün Araştırma Komisyonu Raporu, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Kadın statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü.
- Tekeli Ş. (1982). Kadınlar ve Siyasal Toplumsal Hayat. İstanbul: Birikim Yayınları, 92-105.

- Tekin, A. (2008). Avrupa Birliği İstihdam Politikası Genel Esasları. Ankara: TİSK, 291, 82-83.
- TEPAV. (2011). Kadın Emeği Konferansı Kadın İstihdamı ve Sorun Alanları, Ankara.
- Tezer, Ö. (2007). Makro İktisat. İstanbul: Arıkan Yayınları.
- Tiryaki, M. (2007). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Tarımdan Kopan İşgücünün İstihdam Edilmesinde Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği. Türkiye İş Kurumu, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- TİSK. (2006). AB'ne Üyelik Sürecinde AB Ülkeleri ve Diğer Aday Ülkeler Karşısında Türkiye'nin Durumu. Ankara: TİSK Yayınları, 274-281.
- Toksöz, Gülay. (2012). "Kalkınmada Farklı Yörüngeler Kadın İstihdamında Farklı Örüntüler Işığında Türkiye'de Kadın İstihdamı". (Editör: Ahmet Makal, Gülay Toksöz). Geçmişten Günümüze Türkiye'de Kadın Emeği. Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınevi, 68-200.
- Topçu, U. (2011). "6111 Sayılı Kanun İle Getirilen Sigorta Prim Teşviki Uygulama Esasları". Mali Çözüm Dergisi, 12/5.
- Tutar, F. Ve Yetişen, H. (2009). "Türkiye'de Kadının Ekonomik Kalkınmadaki Rolü". Niğe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2/28.
- TÜİK. (2015). Türkiye İş Kurumu İşbaşı Eğitim Programı Bilgi Notu..
- Türker, N. (1997). "Konaklama İşletmelerinde Cinsel Taciz ve Cinsiyet Ayırımı". Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi. 8(1-2), 74.
- Türker, Ş. (2014). Dünyada ve Türkiye'de İstihdam Teşvik Sistemleri ve Türkiye'nin Uygulanabilir Teşvik Modeli. İŞKUR, Uzmanlık Tezi.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu. (2013). Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları No: 12.
- TÜSİAD (2002). Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, Yayın No. T/2002/12-354, İstanbul.
- TÜSİAD (2008). Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği. Yayın No. TÜSİAD-T/2008-07/468.
- Unat, A. N. (1998). Türkiye'de Kadın Hareketleri ve Küreselleşme. İstanbul: Cumhuriyet Kitapları.
- Uysal, G. (2013). Kadın İstihdamına Verilen Teşvikler İşe Yarıyor. Bahçeşehir Üniversitesi, Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi. İstanbul.
- Ünay, C. (2001). Makro Ekonomi. Bursa: Vipaş A.Ş. Yayınları.

- Varçın, R. (2004). İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- World Bank (1999). Turkey: Women in Development. Washington D.C: A World Bank Country Study.
- World Bank (2015). The World's Women Trends and Statistics. Washington: World Bank Publications.
- Yaprak Ş. (2003). Kadın işgücünün istihdama etkileri: Eskişehir bölgesinde bir uygulama. İstanbul: İÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2003). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Yorgun, S. (2010). "Sömürü, Koruma ve Pozitif Ayrımcılıktan Çalışma Hayatının Egemen Gücü Olmaya Doğru Kadınlar: 21. Yüzyıl ve Pembeleşen Çalışma Hayatı". Sosyoekonomi, 11(11), 63-78.

## Web Siteleri

- Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü. (2011). Küçük Girişimcilik Projesi, [http://www.ksgm.gov.tr/Projeler\\_tamam\\_kgirisim.php](http://www.ksgm.gov.tr/Projeler_tamam_kgirisim.php) (E.T: 23.05.2015)
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Resmi İnternet Sayfası, ÇSGB Türkiye İş Kurumu Kadın İstihdamının Arttırılmasına Yönelik Strateji Geliştirme Projesi, [www.csbg.gov.tr](http://www.csbg.gov.tr). (E.T: 14.01.2016)
- DOL; Information Related to the American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ABD) <http://www.dol.gov/recovery/implement.htm> (E.T: 12.08.2015)
- Hacıbepkoğlu, A., Hacıbepkoğlu, M. ve Yiğitbaşı, G. (2009). Ülkelere Göre Kadın İşgücü Dağılımı. <http://docplayer.biz.tr/3259285-Sekil-1-ulkelere-gore-kadin-is-gucu-dagilimi-23.html> (E.T:26.08.2015)
- <http://bianet.org/> (E.T: 14.04.2016).
- [http://english.mogef.go.kr/sub02/sub02\\_22\\_01.jsp](http://english.mogef.go.kr/sub02/sub02_22_01.jsp) (E.T: 23.08.2015).
- <http://esitizberaberiz.org/iimek-uyeleri-kadin-istihdamina-iliskin-uygulamalari-yerinde-izlemek-uzere-seul-guney-koreyi-ziyaret-etti/> (E.T: 12.09.2015)
- <http://ihbartazminatı.nedir.com/> (E.T: 12.03.2016).
- <http://iskanunu.com/80-acikacik/558-genclerin-ve-kadınların-istihdamında-sigorta-prim-tesviki> (E.T: 12.04.2015)

<http://isteesitlikplatformu.gov.tr> (E.T: 14.08.2015).

<http://kobitek.com> (E.T:10.12.2015).

<http://medyamerkezi.vodafone.com.tr/basin-bultenleri/daha-guclu-bir-turkiye-icin-ocnu-adim-once-kadin> (E.T:10.10.2015)

<http://stats.oecd.org/> (E.T: 16.03.2016).

<http://www.aile.gov.tr/> (E.T: 23. 03.2016).

<http://www.gap.gov.tr/> (E.T: 04.02.2016).

<http://www.gapcatom.org/dokumanlar/faaliyet-raporlari/> (E.T:04.04.2016).

<http://www.haberturk.com/ekonomi/makro-ekonomi/haber/760562-kres-parasi-devletten> (E.T: 24.10.2015).

<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/sozlesme/soz122.htm> (E.T:14.12.2015).

<http://www.mhlw.go.jp/english/policy/affairs/dl/02.pdf> ( E.T: 20/08/2015).

[http://www.sabancivakfi.org/sayfa/kalicieserler?gclid=CjwKEAjwsYW6BRCTzvu5y8DPHi0SJABnGLIHgFzDONozePHxFgsSak4KjkWvTsXZQkFie3PTfGcKR0CAdHw\\_wB](http://www.sabancivakfi.org/sayfa/kalicieserler?gclid=CjwKEAjwsYW6BRCTzvu5y8DPHi0SJABnGLIHgFzDONozePHxFgsSak4KjkWvTsXZQkFie3PTfGcKR0CAdHw_wB) (02.05.2016).

<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1096> (E.T: 08.02.2016).

Japonya Raporu - Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü  
[http://ailetoplum.aile.gov.tr/data/japonya\\_raporu\\_japonya\\_raporu\\_.doc](http://ailetoplum.aile.gov.tr/data/japonya_raporu_japonya_raporu_.doc) (E.T: 27.08.2015)

NAV; Facts and Figures, 2012 (Norveç)  
[https://www.nav.no/English/The+Norwegian+Labour+and+Welfare+Administration/\\_attachmen t/343517?\\_ts=140b9a31358&download=true](https://www.nav.no/English/The+Norwegian+Labour+and+Welfare+Administration/_attachmen t/343517?_ts=140b9a31358&download=true) (E.T: 13.10.2015)

TDK; Bilim ve Sanat Terimleri Sözlüğü; “Teşvik” ve “Sübvansiyon” maddesi  
[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bilimsanat&view=bilimsanat&kategori1=bakdetay2&sozid=IKT](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bilimsanat&view=bilimsanat&kategori1=bakdetay2&sozid=IKT) (E.T:12.07.2015)

TDK; Güncel Türkçe Sözlük; “Teşvik” ve “Sübvansiyon” maddesi  
[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&view=gts](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&view=gts) (E.T: 12.07.2015)

TİSK. (2006). AB Yolunda Mali Dünyamız,  
<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1842> (12.03.2016).

TÜİK, 2010 İşgücü İstatistikleri. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18644> (11.03.2016).

TÜİK, 2013 İşgücü İstatistikler. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16015> (11.03.2016).

TÜİK. (2014). İşgücü İstatistikler. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16015>  
(11.03.2016).

[www.sabancivakfi.org](http://www.sabancivakfi.org) (E.T: 10.10.2015)



## EKLER

### Ek-1: Yarı Yapılandırılmış Soru Formu

#### GÖRÜŞME SORULARI-1

1. Türkiye’de kadın istihdamının mevcut durumu ve geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?
2. Türkiye’deki çalışma koşullarını kadın istihdamı açısından nasıl değerlendirebilirsiniz?
3. Kadın istihdamı konusunda Türkiye’deki yasal mevzuata ilişkin firmaların bilinç düzeyleri ne durumdadır?
4. Kadınların istihdamını teşvik etmek amacıyla İşsizlik Sigortası Fonu tarafından ödenen işveren prim payları işverenleri nasıl etkilemektedir/etkileyecektir?
5. Teşvik paketleriyle ilgili olarak ilgili birimlerce gerekli bilgilendirmeler yapılıyor mu? (Yapılmıyorsa neden?)
6. Teşvikler, işletmeleri daha fazla kadını istihdam etme konusunda teşvik etmiş olacak mı?
7. Teşviklerden hangi işkollarındaki işletmeler daha fazla yararlanmaktadır?
8. Bu teşviklerle birlikte kayıt-dışı istihdamda önemli değişimler yaşandı mı? /yaşanıyor mu?
9. Teşvik paketlerinin uygulanmasının önünde engeller var mıdır? Var ise bu engeller nelerdir?
10. İşveren teşvik paketlerinin geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?
11. Türkiye’de kadın istihdamının geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?



## GÖRÜŞME SORULARI-2

1. İşletmeniz hakkında kısa bir bilgi verebilir misiniz?
2. İşletmenizi teşvikler öncesinde kadın istihdamı açısından değerlendirebilir misiniz?
3. İşletmenizdeki çalışma koşullarını kadın istihdamı açısından nasıl değerlendirebilirsiniz?
4. İşletmenizde teşvikler kapsamında iş verimi ve organizasyonunda bir takım iyileşmeler yaşandı mı? (Yaşandıysa ne tür iyileşmeler oldu? Yaşanmadıysa neden yaşanmadı?)
5. Teşvik paketleriyle ilgili olarak gerekli bilgilendirmeler yapılıyor mu? (Yapılmıyorsa neden?)
6. Teşvik paketlerinin uygulanması sonucunda kadın istihdamında önemli değişiklikler yaşandı mı?
7. Teşvik paketleri sizin çalışmalarınızı ve mali durumunuzu ne yönde etkiledi?
8. Teşvik paketlerinin uygulanmasının önündeki engeller nelerdir?
9. Teşvik paketlerinin devam etmesini talep ediyor musunuz? (Evet ise neden? Hayır ise neden?)
10. İşveren teşvik paketlerinin geleceği hakkında ne düşünüyorsunuz?

## Ek-2: Konuşmacı Listesi

1. İŞKUR daire başkanı
2. İLO Ankara projeler sorumlusu
3. İŞKUR iş ve meslek danışmanı
4. İŞKUR istihdam uzmanı
5. SGK yönetim kurulu üyesi
6. Mali müşavir
7. İŞKUR Altındağ Hizmet Merkezi
8. İnşaat sektöründe çalışan bir kadın işveren
9. Gıda sektöründe faaliyet gösteren işletme (muhasibeci)
10. Tekstil sektöründe faaliyet gösteren işletme. (genel müdür)
11. Gıda sektöründe faaliyet gösteren işletme (genel müdür)
12. İlaç sektöründe faaliyet gösteren işletme (genel müdür)
13. Enerji sektöründe faaliyet gösteren işletme (genel müdür)
14. Enerji sektöründe çalışan işadamı (genel müdür)
15. Reklamcılık sektöründe çalışan bir kadın işveren
16. İnşaat ve otelcilik sektöründe faaliyet gösteren holding (personel sorumlusu)
17. İnşaat sektöründe faaliyet gösteren işletme (personel sorumlusu)

**Ek-3: İzin Yazısı**

Ek-3 İzin Yazısı



T.C.  
YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Sayı : 13983731/512  
Konu : Didem KOCA Hk.

20/04/2016

**İLGİLİ MAKAMA**

Enstitümüz, Sosyal Politika Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans 125215111 öğrencisi Didem KOCA'nın tez çalışması çerçevesinde yapacağı araştırmaları sürdürmek için gerekli izinlerin verilmesi hususunu;

Bilgilerinize arz/rica ederim.

  
Doç. Dr. Mesut Murat ARSLAN  
Enstitü Müdür V.