



**T.C.**  
**ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI**  
Strateji Geliştirme Başkanlığı



7/9666  
G.K.26

Sayı : B.13.SGB.0.13.00.00-610-2458  
Konu : Yazılı Soru Önergesi (7/9666)

18 Kasım 2009

**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA**

İlgi: 07/10/2009 tarih ve A.01.0.GNS.0.10.00.02-15943-34592 sayılı yazınız.

Adana Milletvekili Nevin Gaye ERBATUR'a ait 7/9666 Esas No'lu yazılı soru önergesi Bakanlığımızca incelenmiş olup konuya ilişkin bilgiler ilişikte sunulmaktadır.  
Bilgilerinize arz ederim.

Ömer DİNÇER  
Bakan

EK : 1 yazı



İnönü Bulvarı No:42 Emek 06520 Ankara  
Tel : 0312 212 20 72 – Faks : 0312 215 18 00  
www.csgeb.gov.tr

İrtibat : E. YARDIMCIEL Memur  
296 64 39  
eyardimciel@csgeb.gov.tr

ADANA MİLLETVEKİLİ NEVİN GAYE ERBATUR'UN 7/9666 ESAS NO'LU YAZILI  
SORU ÖNERGESİNE İLİŞKİN CEVAP

Bilindiği üzere, Avrupa Birliğinde istihdam ve sosyal politika alanında cinsiyet eşitliği önemli bir yere sahiptir. Çalışma hayatında cinsiyet eşitliğini sağlamayı amaçlayan Avrupa Birliği müktesebatı aşağıda belirtilen 8 temel ayağın üzerinde yükselmektedir:

- Eşit işe veya eşit değerde işe eşit ücret ilkesi,
- İşe alınma, mesleki eğitim, işte yükselme ve çalışma koşullarında kadın ve erkek arasında eşit muamele ilkesi,
- Zorunlu sosyal güvenlik sisteminde kadın ve erkek arasında eşit muamele ilkesi,
- Mesleki sosyal güvenlik sisteminde kadın ve erkek arasında eşit muamele ilkesi,
- Kendi nam ve hesabına çalışan kadın ve erkek arasında eşit muamele ilkesi ve kendi nam ve hesabına çalışan kadınların hamilelik ve analık süresince korunması,
- Gebe, doğum yapmış ve emzikli kadın çalışanların çalışma hayatında sağlık ve güvenlik koşullarının iyileştirilmesi,
- Ebeveyn izni,
- Cinsiyete dayalı ayrımcılık hallerinde ispat yükümlülüğünün davalı tarafa geçmesi.

Bu çerçevede kadınlara karşı çalışma hayatında ayrımcılığın önlenmesi amacıyla "İşe Alınma, Mesleki Eğitim, İşte Yükselme Ve Çalışma Koşullarıyla İlgili Olarak Kadın ve Erkekler Arasında Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına İlişkin 76/207 Sayılı Direktif" ve daha sonra bu Direktifi değiştiren 2002/73 Sayılı Direktif ile çıkarılmıştır. Eşit Muamele İlkesi Direktifi, hizmet ilişkisine bakılmaksızın tüm mesleki faaliyetlerde özellikle medeni durum veya ailevi duruma atıfta bulunacak şekilde aşağıda sayılan alanlarda cinsiyet temelinde doğrudan veya dolaylı her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını amaçlamaktadır:

- İşte yükselme dâhil olmak üzere işe seçim şartlarını ve işe alınma koşullarını da kapsayacak şekilde istihdama erişim,
- Her türlü mesleki eğitim, mesleki rehberlik ve ileri mesleki eğitime erişim,
- Ücret ve işten çıkarmaları da kapsayacak şekilde istihdam ve çalışma koşulları,
- Her türlü mesleki örgütlenmelere üyelik veya böyle bir örgütle ilişki veya bu örgütlerin sağladıkları çıkarlar.

Direktif, eşit muamele ilkesinin uygulanmasında birtakım istisnalar getirmiştir. Bu istisnalar şunlardır:

- İşin doğası ve yapılış koşulları gereği cinsiyetin belirleyici faktör olduğu meslekler ve buna yönelik mesleki eğitimler;
- Kadın ve erkekler arasındaki fırsat eşitliğini sağlamak üzere Direktifin düzenlediği alanlarda "daha az temsil edilen cins" lehine getirilecek düzenlemeler;
- Hamilelik ve analık dönemlerinde kadın işçileri koruyucu düzenlemeler.

Bu çerçevede eşit muamele ilkesinin uygulanmasını sağlamak amacıyla, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin alması gereken önlemler şunlardır:

- Direktifte ortaya koyulan hükümler, ulusal mevzuata aktarılmalıdır.
- Eşit muamele ilkesine aykırı bütün yasalar, yönetmelikler ve idari düzenlemeler kaldırılmalıdır.
- İş sözleşmelerinde, toplu iş sözleşmelerinde, işyeri talimatnamelerinde ya da bağımsız iş ve meslekler ile işçi ve işveren örgütlerini düzenleyen kurallarda eşit muamele ilkesine aykırı her türlü hüküm, ya hükümsüz sayılmalıdır ya da değiştirilmelidir.



Eşit Muamele İlkesi Direktifi, ayrıca cinsiyete dayalı ayrımcılık yapılmaksızın herkese yönelik olarak eşit muamele ilkesini teşvik edecek, bu ilkenin uygulanmasını analiz edecek, izleyecek ve destekleyecek bir Eşitlik Kurumunun kurulması gerektiğini belirtmiştir.

"97/80/EC Sayılı Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık Hallerinde İspat Yükümlülüğü Direktifi"nde ise üye ülkeler, hukuki sistemlerine uygun olarak bir kimsenin eşit muamele ilkesinin uygulanmamasından zarar gördüğü kanısına varması ve doğrudan veya dolaylı bir ayrımcılık yapıldığının varsayılmasına imkân veren olayları tespit etmesi halinde, eşit muamele ilkesinin ihlal edilmediğini ispatlamanın davalı tarafa geçmesi yönünde gerekli hukuki düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür. Bu düzenlemenin yapılmasının altında yatan neden, iddia edenin iddiasını ispatla yükümlü olması biçiminde ifade edilen genel hukuk kuralının ayrımcılık davalarında, özellikle dolaylı ayrımcılık davalarında, uygulanmasında yaşanan önemli ispat güçlükleridir. Bununla birlikte Direktif, davacı tarafın daha elverişli bir kanıtlama rejimi kabul etmelerine engel oluşturmaz.

2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı İş Kanununun eşit davranma ilkesini düzenleyen 5 nci Maddesi, Avrupa Birliği kadın-erkek eşitliği direktifleri çerçevesinde düzenlenmiştir. Söz konusu madde ve bu maddeyi tamamlayıcı maddeler, Eşit Muamele İlkesi Direktifi tarafından ortaya konulan özellikle işe alınmada, ücret ve işten çıkarmaları da kapsayacak şekilde istihdam ve çalışma koşullarında cinsiyet temelinde ayrımcılık yapılmasını yasaklamış ve bunun için gerekli yaptırımları (eşitlik tazminatı, idari para cezası...vb) getirmiştir. Bununla birlikte Türk mevzuatında yer alan birtakım düzenlemeler, Eşit Muamele İlkesi Direktifi ile uyumsuzluk arz etmektedir: doğrudan ayrımcılık, dolaylı ayrımcılık, taciz ve cinsel taciz gibi kavramların tanımlanmamış olması; Eşitlik Kurumunun henüz kurulmamış olması; yaptırımlar için üst sınır konulması; maden ocaklarında ve yeraltı işlerinde kadınların çalıştırılmalarının yasaklanması. Bu çerçevede Bakanlığımız, "İstihdam ve Sosyal Politika Faslı" için hazırlanan "Taslak Eylem Planı"nda Direktife uyum sağlanması ve kadınların çalışma hayatında karşılaştıkları ayrımcılıkla daha iyi mücadele edebilmek amacıyla gerekli hukuki düzenlemeleri, 2013 yılının sonuna kadar yapmayı planlamaktadır.

Diğer taraftan, İş Kanununun 5 nci maddesinin son fıkrasında bu maddenin kapsamına giren eşit muamele ilkesine ilişkin hükümlerde ispat yükümlülüğünün işçiye ait olduğu belirtilmekle birlikte, işçinin bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koyması durumunda işveren böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlü olduğu belirtilmektedir. 4857 Sayılı İş Kanununun 5 nci maddesinde düzenlenen ispat yükü, hem AB hukukunun gereklerine, hem de modern iş hukuku eğilimlerine uygundur.

2006 yılında yayımlanan ve İş-KUR İl Müdürlüklerine iletilen 25/05/2006 tarih ve 9644 sayılı Talimat ile, özel sektör işyerlerinin, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça iş ilişkisinde cinsiyete dayalı ayırım yapamayacakları konusunda işverenlerin bilinçlendirilmesi istenmiştir.

Ayrıca, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından Mart 2007 - Ekim 2008 döneminde "Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesi Eşleştirme Projesi" yürütülmüş olup, söz konusu Proje kapsamında, "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı" Pekin Eylem Platformunda belirlenen kritik alanlar esas alınarak hazırlanmıştır. Söz konusu Eylem Planında yer alan sekiz ana başlıktan birisi "Kadın ve Ekonomi" olup bu alanda hedefler belirlenerek her bir hedefin gerçekleştirilmesine yönelik stratejiler ve her bir strateji için sorumlu ve işbirliği kurum ve kuruluşları belirlenmiştir. Bu çerçevede, belirlenen hedeflerden biri de işgücü piyasasında cinsiyet ayrımcılığı ile mücadele edilmesi, kadın ve erkek arasında ücret farklılıklarının azaltılmasının sağlanmasına ilişkin olup hedefin gerçekleştirilmesi amacıyla; İş Kanunu'nun toplumsal cinsiyet eşitliğini temel alacak tanımları da içerecek şekilde yeniden gözden geçirilmesi, kadınlar ve erkekler arasında eşit işte farklı ücret uygulamalarına ilişkin veri üretilmesi, kadınlar ve erkekler arasında ücret farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmalar yapılması, kadınların istihdama girişte ve çalışma hayatında

karşılaştığı her türlü ayrımcılığa karşı gerekli önlemlerin alınması stratejileri belirlenmiştir. Hedeflerin gerçekleşmesine ilişkin olarak her bir sorun alanı itibariyle, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü koordinatörlüğünde izleme değerlendirme toplantıları düzenlenmektedir.

Günümüz ihtiyaçları doğrultusunda AB uyum sürecinde yürütülen çalışmalardan biri de doğum izinleri hakkındadır. Bu çerçevede; doğum izinleri konusunda farklı sosyal güvenlik kuruluşlarına bağlı olarak çalışanlar için ebeveyn izni ve evlat edinme halinde de bu iznin kullanılabilmesi amacıyla "Devlet Memurları Kanunu ve Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" hazırlanmıştır. Tasarıda; doğum sonrası ücretsiz ebeveyn izni süresi işçi ve memurlar açısından on iki ay olarak öngörülmüştür. Memurlar için bu süre kadın ve erkek için toplam on iki ay, işçiler için ise kadın ve erkek için en fazla altı ay olarak tespit edilmiştir. Ülkemizin toplumsal gerçekleri ve bugüne kadar taraf olduğu uluslararası sözleşmeler doğrultusundaki taahhütleri dikkate alınarak hazırlanan Tasarı, TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonunda görüşülerek kabul edilmiş olup TBMM'nin ilgili diğer komisyonlarında görüşülerek TBMM Genel Kurulunun gündemine alınacaktır.

18/09/2009 tarihinde Devlet Personel Başkanlığından alınan veriler dahilinde kamu sektöründe üst düzey pozisyonlarda yer alan kadın ve erkeklerin sayısal durumu ve toplam içindeki oranları aşağıdaki tabloda görülmektedir.

#### Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Gruplara Göre Cinsiyet Dağılımı

| Unvan Grubu                          | Kadın | Erkek | Toplam | Toplama<br>Göre Kadın<br>Oranı | Toplama<br>Göre Erkek<br>Oranı |
|--------------------------------------|-------|-------|--------|--------------------------------|--------------------------------|
| Müsteşar Yardımcıları                | 2     | 77    | 79     | 3%                             | 97%                            |
| Bağlı Kurum Başkanları               | 0     | 19    | 19     | 0%                             | 100%                           |
| Bağlı Kurum Başkan Yardımcıları      | 4     | 34    | 38     | 11%                            | 89%                            |
| Bağlı Kurum Genel Müdürleri          | 5     | 38    | 43     | 12%                            | 88%                            |
| Bakanlık Bünyesindeki Genel Müdürler | 4     | 91    | 95     | 4%                             | 96%                            |
| Genel Müdür Yardımcıları             | 32    | 355   | 387    | 8%                             | 92%                            |
| Müstakil Daire Başkanları            | 112   | 638   | 750    | 15%                            | 85%                            |
| Daire Başkanları                     | 128   | 743   | 871    | 15%                            | 85%                            |
| Toplam                               | 287   | 1995  | 2282   | 13%                            | 87%                            |

Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesi konulu 2004/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile personel alımında hizmet gerekleri dışında cinsiyet ayrımı yapılmasının, başta Anayasamız ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerdeki kadın-erkek



eşitliğine ilişkin hükümlere aykırılık teşkil etmekte olduğu ifade edilerek, kamu kurum ve kuruluşlarının personel alımında hizmet gerekleri dışında cinsiyet ayrımı yapmaması gerektiği bildirilmiştir. Söz konusu Genelge ile kamu kurum kuruluşlarına personel alınırken cinsiyete dayalı ayrımcılık yapılmasının önüne geçilmiştir. Karar alma mekanizmalarında ve üst düzey kadrolarda kadın oranını artırmak için toplumsal farkındalık ve duyarlılık artırıcı çalışmalar Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünce gerçekleştirilmektedir.

Avrupa Birliğinin sosyal politika ve istihdam alanındaki ilk direktifi, kadın-erkek eşitliği alanındaki eşit işe veya eşit değerde işe eşit ücret ilkesini düzenleyen 75/117 sayılı Direktifidir. Bu Direktif, aynı iş veya eşit değerin atfedildiği işler için ücretin tüm şartları ve unsurları dikkate alınarak cinsiyet temelinde yapılan her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılması temelinde ortaya konulmuş ve eşit değerde işlerin tespit edilmesi için gerekli olan mekanizma olarak, mesleki sınıflandırma sistemi öngörülmüştür. Eşit Ücret İlkesi Direktifi, Direktifte ortaya konulan hükümleri kendi mevzuatlarına aktarmalarına ek olarak üye ülkelerin şu hususlarda önlemler almalarını şart koşturmuştur:

- Hukuki yollarla haklarını aramalarının sağlanması;
- Eşit ücret ilkesine aykırı olan yasa, yönetmelik veya idari hükümlerden kaynaklanan kadın ve erkek arasındaki her türlü ayrımcılığı ortadan kaldırılması;
- İşten çıkarmalara karşı işçilerin korunması;
- Bu Direktif uyarınca kabul edilmiş hükümler ile bu konuda hali hazırda yürürlükte olan ilgili diğer hükümlerin, uygun yöntemlerle işçilerin dikkatine sunulması.

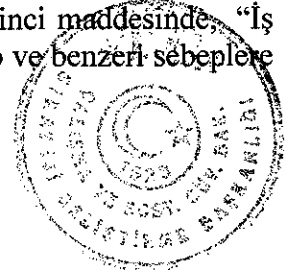
4857 Sayılı İş Kanunu, bu Direktif ile ortaya konulan birçok hükümle uyum sağlamakla birlikte bazı hususlarda eksiklikleri bulunmaktadır. “Sosyal Politika ve İstihdam Faslı” için hazırlanan mevzuatın tüm ülkede etkili bir biçimde yürürlüğe girmesi ve aşamalı olarak uygulanmasına yönelik “Eylem Planı”nda bu eksikler ortaya konulmuş ve bu eksiklerin giderilmesi için bir takvim belirlenmiştir. 4857 Sayılı İş Kanunu, 2013 yılının sonuna kadar söz konusu eksiklikler giderilerek, eşit işe veya eşit değerde işe eşit ücret ilkesi bağlamında AB müktesebatına uyumlu hale getirilecektir.

Çalışma hayatını düzenleyen İş Kanununda 2003 yılında yapılan düzenlemeler ile çalışma yaşamında kadın erkek eşitliğinin sağlanması yönünde önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu kapsamda Kanunda aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılamayacağı hükmüne yer verilmiştir. Bununla birlikte Avrupa Sosyal Şartı’nın “Akit taraflar çalışan erkekler ile kadınların eşit işe eşit ücret hakkına sahip olduklarını tanımayı taahhüt ederler.” hükmünü içeren 4 üncü maddesinin 3 üncü fıkrası ve kadın erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik olarak ILO Sözleşmelerinden Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında 100 sayılı Sözleşme Ülkemizce onaylanmıştır.

Ayrıca Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünce kamu politikalarına temel teşkil etmek üzere hazırlanan 2008-2013 yıllarına ilişkin “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planında yer alan “İşgücü piyasasında cinsiyet ayrımcılığı ile mücadele edilmesi, kadın ve erkek arasında ücret farklılıklarının azaltılmasının sağlanması hedefine yönelik olarak; kadınlar ve erkekler arasında eşit işte farklı ücret uygulamalarına ilişkin veri üretilmesi, kadınlar ve erkekler arasında ücret farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmalar yapılması kararlaştırılmış ve taraflara sorumluluklar verilmiştir.

Anayasanın “Kanun önünde eşitlik” başlıklı 10 uncu maddesine göre “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir,

Yine, 4857 sayılı İş Kanunun “Eşit davranma ilkesi” başlıklı 5 inci maddesinde, “İş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.



- İşveren, esaslı sebepler olmadıkça tam süreli çalışan işçi karşısında kısmî süreli çalışan işçiye, belirsiz süreli çalışan işçi karşısında belirli süreli çalışan işçiye farklı işlem yapamaz.
- İşveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz.
- Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılmaz.
- İşçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılmaz...”  
hükümlerine yer verilmiştir.

İşverenin bu yükümlülüklerle aykırı davranması halinde uygulanacak ceza söz konusu Kanunun 99 uncu maddesinde belirtilmiştir.

Bu maddede öngörülen idari para cezası 5326 sayılı Kabahatler Kanunu gereğince her yıl yeniden değerlendirilme oranında artırılmakta olup, halen 98 TL. olarak uygulanmaktadır.

İşverenin işe almadan başlayarak tüm çalışma koşulları yönünden işçilerine karşı eşit davranma, bu arada cinsiyet ayırımına gitmeme yükümlülüğü, çalışma hayatının önemli sorunlarından biri olarak tüm ülkelerin, uluslararası ve uluslar üstü hukukun gündemine girmiş ve çok sayıda ulusal ve uluslararası kaynaklarda yer almıştır.

Diğer taraftan, Bakanlığımız Çalışma Genel Müdürlüğü bünyesinde Dezavantajlı Gruplar Daire Başkanlığı (Çalışma Hayatı Hassas Grupları) kurulmuştur. Daire Başkanlığı bünyesinde Cinsiyet Eşitliği Şube Müdürlüğü, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin direktifleri doğrultusunda, istihdam ve meslek konularında cinsiyet eşitliği başta olmak üzere ülkemizdeki dezavantajlı gruplara eşit muamele ve fırsat eşitliği ilkesinin uygulanmasına ve ayrımcılığın önlenmesine yönelik konuların izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla çalışmalar yapmaya yönelik olarak; cinsiyet temelli ayrımcılığın bütün biçimleriyle mücadele etmek için ve özellikle istihdam, mesleki eğitim ve çalışma koşulları konusunda ayrımcılığın önlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, kadın ve erkeğe eşit ücret ödenmesi ilkesinin uygulanmasına yönelik tedbirler alınması ve teşvik edilmesi konusunda duyarlılık artırıcı faaliyetler yapmak, AB uyum çalışmaları kapsamında üye devletlerdeki uygulamaları incelemek, uyum çalışmalarına katkı sağlamak, eşit muameleyi teşvik edici ve ayrımcılığın önlenmesine yönelik olarak projeler yapmak, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordine sağlamak için oluşturulmuştur.

Ayrıca, AB Katılım Öncesi Mali Yardım 2008 yılı programlamasında IPA birinci bileşeni kapsamında Bakanlığımızca hazırlanan “Çalışma Hayatında Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesi” eşleştirme projesine ilişkin alınan teklifler değerlendirilerek ülke seçimi yapılmış olup, bütçesi 1.000.000 € olan söz konusu proje kontrat aşamasındadır.

