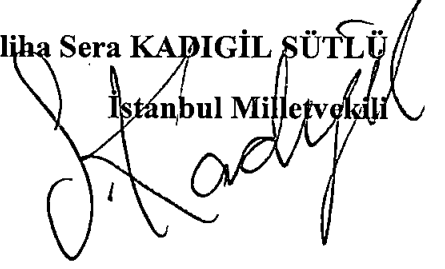


TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Sosyal Hizmetler Kanunu ile İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi, gerekçesiyle ilişikte sunulmuştur.
Gereğini saygılarımızla arz ederiz.

Saliha Sera KADIGİL SÜTLÜ

İstanbul Milletvekili



TBMM BAŞKANLIĞI	
Tali Komisyon	Plan ve Bütçe
Esas Komisyon	Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler
Tarih: 02 Kasım 2022	Esas No: 2/4699

T B M M KANUNLAR ve KARARLAR BSK.LIGI
0 1 Kasım 2022
Numara:

T B M M GENEL EVRAK
0 1 Kasım 2022
1104781

GENEL GEREKÇE

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, kadınların hayatın her alanında eşitsiz ve dezavantajlı konumda olmasına neden olan bir sorundur. Hayatın her alanında kadın ve erkek eşitliğinin sağlanabilmesi için toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin kadınları dezavantajlı konumda olmasına neden olduğu alanlardan biri istihdamdır. TÜİK'in son verilerinde, ülkemizde kadınların istihdam oranının erkeklerin yarısından daha az olduğu tespit edilmiştir. DİSK-AR tarafından yapılan İşsizlik ve İstihdamın Görünümü (2022/1.Çeyrek) raporuna göre; her 100 kadından sadece 18'i kayıtlı ve tam zamanlı istihdamdayken, her iki genç kadından biri işsizdir. ILO'nun yayımladığı Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm adlı rapora göre Covid-19 pandemisinden en ağır yarayı alan ve toparlanmasının çok yavaş olacağı gözlemlenen toplumsal öznelerden biri ise yine kadınlardır. Erkeklerle göre Covid-19 pandemisinden daha fazla etkilenen kadınların durumu, DİSK-AR tarafından yayımlanan Covid-19 Döneminde Kadın İşgücünün Durumu raporunda detaylı olarak açıklanmaktadır. Hali hazırda eşitsiz koşullarda yaşayan ve çalışan kadınların yaşadığı eşitsizliklerin gittikçe tırmandığı ve mevcut durumlarının büyük bir tahribata uğradığını ifade eden raporda, her dört kadından sadece birinin çalıştığı tespit edilmektedir. 8 Bununla birlikte geniş tanımlı kadın işsizliğinin %37,7'ye vurduğu, kadın işgücünün son bir yılda %8,2 azaldığı kayda düşülürken; Covid-19 döneminde yaşanan iş kayıplarının ve geniş tanımlı kadın işsizliğinin %43'e yükseldiği ve kadınların aylık ortalama iş kaybının 1 milyon 484 bin olduğu vurgulanmaktadır. TÜİK verilerine göre son bir yılda işgücünde %4,3 oranında bir azalma meydana gelmiştir. 1 milyon 406 bin azalan işgücü 32 milyondan 31 milyona gerilemiştir. Azalan işgücünün cinsiyetler üzerindeki etkisine baktığımızda kadınların erkeklerle göre işgücü ve istihdamdan daha çok ve daha hızlı çekildiğini görmekteyiz. Erkek işgücü %2,5 azalırken, azalan kadın işgücü %8,2'lere dayanmış durumdadır.

Bu eşitsizliğin önemli bir nedeni, bakım hizmeti yükümlülüklerinin eşit bir şekilde paylaşılmaması, kadının toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle bakım emeğinden sorumlu tutulmasıdır. Türkiye'de okulöncesi eğitim ve bakım hizmetleri; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın sorumluluğunda olmak üzere 0- 36 ay arası çocuklar için kreş, 36-72 ay arası çocuklar için gündüz bakım evi ve Milli Eğitim Bakanlığı'nın sorumluluğunda olmak üzere 36-66 ay arası çocuklar için anaokulu şeklinde sunulmaktadır. Okullaşma oranı, özellikle 0-3 yaş için çok düşüktür. 3-5 yaş aralığındaki okullaşma oranı ise %39'dur. Bu sayı OECD ülkeleri arasındaki en düşük orana tekabül etmektedir. Ayrıca kreş saatlerinin iş saatleriyle çakışması, yine kadınların çocukları okuldan alma, okula hazırlama gibi kurgulanmış rolleri düşünüldüğünde, kadınların iş ve kamusal hayata katılımı konusunda başka bir engel oluşturmaktadır. Bir işte çalışan kadınların sayısının son bir yılda %11,5 oranında azaldığı günümüzde bir diğer önemli sorun ise iş bulmaktan yana ümitsizliğe savrulan ve sayılarının 800 bini aşarak rekora ilerlediği bilenen kadınlardır. Bu da kadınlar için oldukça yakıcı bir başka sorun olan kadın işsizliğini ele almayı gerektirmektedir. Deneyimli emek gücünün birçok patron tarafından önemli bir tercih edilme nedeni olduğu bilinirken, yıkıcı işsizlik koşullarında deneyimsiz/yeni mezun/genç işsizlerin istihdama dâhil edilmemesi tabloyu daha da dramatik kılmaktadır. Genç işsizlerin iş bulma ümidi günden güne kaybolmakta, iş aramak bile anlamsız görülmektedir. Gençler iş aramayı bırakmakla, işgücü piyasasına dâhil olma sürecini uzatmak

arasında iki tercihe sıkıştırılmaktadır. Tüm bu çerçevede genç erkeklere oranla genç kadın işsizliği çok daha yüksektir. 15- 24 yaş arası erkeklerde dar tanımlı işsizlik %18,8 ve geniş tanımlı işsizlik %36,1 iken; aynı yaş ortalamasındaki genç kadınlarda dar tanımlı işsizlik TÜİK tarafından %25,3 olarak ilan edilirken, geniş tanımlı işsizlik %49,7 olarak hesaplanmış durumdadır. Her iki genç kadından birinin işsiz olduğu gerçeği, kadınların kendi hayatlarına ilişkin hayal kurmalarına ve özgür bir yaşam kurmalarına izin vermiyor olmanın yanı sıra kadının hane içinde olduğu ve ev içi emekle özdeşleştirildiği senaryoyu pekiştirmektedir.

Çocuk bakım hizmetlerine erişim devlete bu konuda harekete geçme ödevi vermesi itibarıyla sosyal bir haktır. Anayasada yer alan sosyal devlet ilkesi (m. 2), Anayasa'nın 17'nci maddesinde yer alan *"Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir"* hükmü; 10'uncu maddesinde yer alan, *"Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz"* hükmü; 41'inci maddesinde yer alan *"Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar."* hükmü ve Anayasa'nın 5'inci maddesinde Devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılan *"kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak"* hükümleri Türk hukukunda kreş hakkının anayasal dayanağını oluşturmaktadır. Kadının ve çocuğun maddi ve manevi varlığını geliştirmesi, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ve çocuğun korunması kapsamında devlet bizzat harekete geçerek kurumsal erken çocuk bakımı ve eğitimi hizmetlerini yaygınlaştırmalı ve herkes için erişilebilir kılmalıdır.

Çocukların, yaşlıların ve engellilerin bakımı yalnızca kadınların değil erkeklerin de üstlenmesi gereken bir sorumluluktur. Bu eşitliğin sağlanabilmesi için Anayasa'nın 10'uncu maddesinde *"Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz."* Hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla istihdamda kadın ve erkek eşitliğini sağlamak için devletin gerekli tedbirleri alması zorunludur. Bu kapsamda, çocuk bakımı ve iş yaşamına yönelik uyumlaştırma politikalarının kadın değil ebeveyn üzerinden yapılması gerekmekte ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle istihdamda dezavantajlı konumdaki kadınlara fırsat eşitliği sağlanmalıdır. Kreşler, ebeveynlerin çocuklarını mesai saatlerinde bıraktıkları, güvenli ve yasal çocuk bakımının yapıldığı kurumlar olması nedeniyle çocuk bakımı ve iş yaşamının uyumlaştırılmasında önem arz etmektedir.

Mevcut sistemde Türkiye'deki çocukların sadece %2,8 i kreş veya anaokuluna gidiyor. Kreş sayılarının artırılması, yirmi dört saat hizmet sunan kreş sayısının artırılması, kreşlerin fiziki ve ücret bakımından ulaşılabilirliğinin artırılması; kadının istihdama atılmasına katkı sunmaktadır. Bu nedenle çocukların olduğu her yerde ulaşılabilir ve güvenli kreşlerin kurulması, devletin yükümlülüğüdür. Ebeveynlerin çalışma koşullarına göre çocuklarına bakım hizmeti sunacakları çocuk bakım odaları ve emzirme odaları da en az kreşler kadar önemlidir.

Türkiye iş ve aile yaşantısının uyumlaştırılması konusunda önlemler almayı taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde de taahhüt etmiştir. Bunların başlıcaları Türkiye'nin 1985 yılında taraf olduğu CEDAW (Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi) ve BM

Çocuk Hakları Sözleşmesi'dir. CEDAW çocuğun yetiştirilmesinde kadın ve erkek ile bir bütün olarak toplumun birlikte sorumlu olması ve aile içindeki geleneksel kadın-erkek rollerinin değişmesi gerektiğine vurgu yapmıştır. Sözleşmenin 5'inci maddesinde taraf devletlerin bu konuda gerekli tedbir alması öngörülmüştür. Kadının çalışma hakkının düzenlediği 11'inci maddenin ikinci fıkrasında ise taraf devletlerin *"anne ve babanın aile içi yükümlülüklerini, çalışma yaşamındaki sorumluluklarıyla ve toplumsal yaşama katılmalarıyla uyumlaştıracabilmeleri için, özellikle çocuk bakım kurumlarının kurulmasını ve geliştirilmesini istemek suretiyle, gerekli destekleyici sosyal hizmetlerin sağlanmasını teşvik eder"* hükmüne yer verilmiştir. Birleşmiş Milletler Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)'nin 3'üncü maddesi "Taraf Devletler özellikle politik, sosyal, ekonomik ve kültürel sahalarda olmak üzere bütün alanlarda, erkeklerle eşit olarak insan hakları ve temel özgürlüklerinden yararlanmalarını ve bu hakları kullanmalarını garanti etmek amacıyla, kadının tam gelişmesini ve ilerlemesini sağlamak için yasal düzenleme dahil bütün uygun önlemleri alacaklardır." hükmünü ihtiva etmektedir. CEDAW ve AB direktifleri kapsamında da kreş, emzirme odası ve çocuk bakım odası; kadınlara yönelik iş yaşamındaki ayrımcılığın önlenmesinde önemli mekanizmalardır.

Türkiye'nin 1990 yılında taraf olduğu BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde de çocuğun yetiştirilmesinde ve gelişmesinin sağlanmasında ana-babanın birlikte sorumluluk taşıdıkları, taraf devletlerin bu konudaki faaliyetlerin ve hizmetlerin gelişmesini sağlayacağı, çalışan ana-babanın ve çocuklarının bu hizmet ve tesislerden yararlanma hakkını sağlamak için uygun olan her türlü önlemi alacağı düzenlenmiştir.

İşbu kanun teklifinde taşeron şirketler dahil 50'den fazla kadın erkek ayrımı yapılmaksızın ebeveynin çalıştığı işyerlerinde kreş ve çocuk bakım odalarının oluşturulması, 50'den fazla kadın işçinin çalıştığı işyerlerinde emzirme odasının açılması, vardiya usulünün olduğu işyerlerinde yirmi dört saat açık kreşlerin açılması, mahalle kreşlerinin ve etüt merkezlerinin kurularak istihdamda cinsiyet eşitsizliğini sona erdirmeye yönelik uygulamaların hayata geçirilmesi hedeflenmektedir. Aynı zamanda, kreş yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere uygulanan cezai yaptırımın artırılması da kanun teklifi kapsamında düzenlenen hususlar arasındadır.

MADDE GEREKÇELERİ

MADDE 1- 5393 sayılı Belediye Kanununun 9 uncu maddesine göre belirlenmiş mahallelerde, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın 50'den fazla kadın ya da erkek ebeveyn bulunması hâlinde kreş ve gündüz bakımevi açma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Bütçesinin ilgili Bakanlık tarafından karşılandığı bu kreş ve gündüz bakımevleri, iş-yaşam dengesi için son derece önemlidir. Bu sayede; kadınların istihdamdaki oranı da artacaktır.

MADDE 2- Bu hüküm ile; işçi statüsü ayrımı yapılmaksızın 50'den fazla kadın veya erkek ebeveyn çalışanı olan işyerlerine, birtakım yükümlülükler getirilmiştir. Emzirme odası, kreş ve gündüz bakımevi zorunluluğu getirilmiştir. Yükümlülüklerle ilişkin özel hususlar, iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması açısından pratikteki ihtiyaçlara cevap vermektedir.

MADDE 3- Yükümlülüğün ihlali halindeki ceza, caydırıcı nitelik kazanması için artırılmıştır.

MADDE 4- Yükümlülük ihlallerinin son bulması, cezanın caydırıcı nitelik kazanması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinin sağlanması için cezai düzenleme yapılmıştır.

MADDE 5- Yürürlük maddesidir.

MADDE 6- Yürütme maddesidir.

SOSYAL HİZMETLER KANUNU İLE İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KANUNU'NDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN TEKLİFİ

MADDE 1- 24/5/1983 tarihli ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 12- 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 9 uncu maddesine göre belirlenmiş mahallelerde 50’den fazla kadın ya da erkek ebeveyn bulunması hâlinde Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından kreş ve gündüz bakımevi kurulması zorunludur. Kreş ve gündüz bakımevlerinin kurulması ile işletilmesine ilişkin giderler Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

Kreş ve gündüz bakımevlerinin kurulması ve işletilmesine ilişkin usul ve esaslar Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikler belirlenir.”

MADDE 2- 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununa 18 inci maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki madde eklenmiştir.

“Emzirme odası, kreş ve gündüz bakımevi açma yükümlülüğü

MADDE 18/A- (1) Yaşları ve medeni hâlleri ne olursa olsun, 50’den fazla kadın veya erkek ebeveyn çalışanı olan işyerlerinde, emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine en çok 250 metre uzaklıkta Bakanlıkça belirlenmiş şartları taşıyan bir emzirme odasının kurulması zorunludur.

(2) Yaşları ve medeni hâlleri ne olursa olsun, 50’den fazla kadın veya erkek ebeveyn çalışanı olan işyerlerinde, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması ve bakımı için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine yakın Bakanlıkça belirlenmiş şartları taşıyan kreş ve gündüz bakımevinin kurulması zorunludur. Kreş ve gündüz bakımevi işyerine 250 metreden daha uzaksa işveren ücret olarak taşıt sağlamakla da yükümlüdür. Kreş ve gündüz bakımevi işyerine 3 kilometreden uzak olamaz.

(3) Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen oda, kreş ve gündüz bakımevinin, vardiya usulüyle çalışılan işyerlerinde 24 saat açık bulundurulması zorunludur.

(4) İşverenler ortaklaşa oda, kreş ve gündüz bakımevi kurabilecekleri gibi oda, kreş ve gündüz bakımevi açma yükümlülüğünü kamu kurumlarınca yetkilendirilmiş kreş ve gündüz bakımevleri ile yapacakları anlaşmalarla da yerine getirebilirler.

(5) Oda, kreş ve gündüz bakımevi açma yükümlülüğünün belirlenmesinde, işverenin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan tüm işyerlerindeki tüm çalışanların toplam sayısı dikkate alınır.

(6) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.”

MADDE 3- 6331 sayılı Kanunun 26 ncı maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinin başına “18/A maddesi ile” ibaresi eklenmiş ve bentte yer alan “bin Türk Lirası” ibaresi “onbin Türk Lirası” şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 4- 6331 sayılı Kanuna aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 2- (1) 26 ncı maddenin birinci fıkrasının (n) bendi uyarınca 3 defa idari para cezası verildiği tespit edilen işyerinin işyeri faaliyetleri 3 ay süre ile durdurulur. Aynı bent uyarınca 5 defa idari para cezası verildiği tespit edilen işyerinin ise ruhsat ve/veya izin belgesi iptal edilir.”

MADDE 5- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6- Bu Kanun hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.