

TESEV DEĞERLENDİRME NOTLARI

Kamuda Kadının Adı Yok mu Oluyor?

TESEV Değerlendirme Notları TESEV'in çalışma alanlarındaki konulara ilişkin farklı bakış açıları ve önerileri kamuoyuyla paylaşmayı hedeflemektedir.



Aysun Gezen
KESK

21 Ocak 1982 Manisa doğumlu. Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünde lisans öğrenimini tamamladı. Aynı fakültede Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı'nda yüksek lisans yaptı. 2009 yılında Hitit Üniversitesi'nde araştırma görevlisi olarak işe başladı. 2010 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde doktora sınavını kazanarak Siyaset Bilimi bilim dalında doktora öğrenimini sürdürmek üzere Ankara Üniversitesi'nde görevlendirildi. 2014-2017 yılları arasında Eğitim Sen Ankara 5 Nolu Üniversiteler Şubesi yürütme kurulu üyeliği yaptı. 2017 yılında KESK 9. Olağan Genel Kurulu'nda Merkez Yürütme Kurulu üyeliğine seçilerek KESK Eş Genel Başkanı oldu.

Kamunun küçültülmesi, kamu personel sayısının azaltılması, sözleşmeli, esnek, güvencesiz çalışmanın hâkim olduğu bir kamu personel rejiminin kurulması yönünde atılan adımlar kadın kamu emekçilerini çok daha olumsuz etkiliyor. Kadınların rolünü anneliğe, çocuk başta olmak üzere bakım rollerine indirgeyen anlayış, kadınların istihdama katılımını sınırlandırıyor; kadınlar iş yerlerinde ayrımcılığa, mobbinge maruz kalıyor; “kadının yeri evidir”, “kariyeri anneliktir”, “görevi erkeğe itaattir” söyleminde somutlaşan zihniyet ve bu zihniyeti destekleyen uygulamalar, yasal düzenlemeler nedeniyle kadınların gerek kamusal alandaki, gerek istihdamdaki varlıkları ciddi bir tehdide maruz kalıyor. Kadınları çok daha olumsuz etkileyen bu dönüşüm süreci elbette yeni değil. 24 Ocak 1980 kararlarından günümüze gelen bir süreklilik içinde kamunun yeniden tanımlanmasıyla kadınların yaşadığı hak kayıpları, bugün ise siyasal İslamcı rejimle birleşen kapitalist üretim ilişkileri kadınların maruz kaldığı sömürü ve şiddeti derinleştiriyor.

“Kamu” Yeniden Tanımlanıyor

Kamu kavramı tarihsel olarak farklı içeriklerle tanımlansa da bugün yaygın olarak ortak yarar ekseninde bir araya gelen “bütün”ü, genele mahsus ve ait olan toplumsal bir içeriği ve bağlamı karşılamaktadır ve giderek devletin genişleyen toplumsal işlevleriyle yükümlenmektedir. Kamusal da ‘kamuya mahsus’, ‘kamuyla ilgili’ ve ‘kamuya ait’ anlamlarına sahiptir. Toplumun her bir bireyinin kolektif emeğiyle ürettiği değerleri ve bu değerlerin halka ait olmasını da anlatır.

Fakat özellikle 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte kamunun, halka ait olanın, kamusal şeyin yeniden tanımlandığı, buna uygun bir kamusal hizmet ve kamu personel rejimi tarifinin yapıldığı bir süreç gelişmiş, sosyal devlet anlayışı neoliberal politikalar lehine dönüştürülmeye başlanmıştır. Özellikle bu dönemden itibaren halka hizmet sunan devlet organlarının görevi serbest piyasa koşullarının hâkimiyetinin ve devamının sağlanması biçiminde tarif edilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda kamunun küçültülmesi, kamu kurum ve kuruluşlarının ve kamusal hizmetlerin özelleştirilmesi gündeme alınmıştır. 1990'lı yıllar bu doğrultuda hayata geçirilmeye çalışılan neoliberal politikalara yönelik ciddi bir itirazın geliştiği, sendikal mücadelenin yükseldiği, koalisyon hükümetleriyle – dolayısıyla da politikaların uygulayıcısı olacak güçlü bir öznenin yokluğu ile – karakterize bir dönem olmuş, aslen etkili bir şekilde de AKP'nin iktidara gelişiyle hayat bulmuştur.

Özelleştirme Furyası

Kolektif emekle yaratılmış, bu yönüyle tüm halka ait olması gereken kamu kurum ve kuruluşlarının özelleştirilmesi AKP öncesi dönemde başlamış olsa da cumhuriyet tarihinin en büyük özelleştirme dalgası AKP'nin iktidar olduğu 17 yıl içerisinde gerçekleşmiştir. 1986-2002 yılları arasında 8 milyar dolarlık özelleştirme gerçekleşirken 2002'den bu yana bu miktar 70 milyar doları bulmuştur. Özelleştirmeler sadece kamusal mülkiyeti olan kurum ve kuruluşlarla sınırlı kalmamış, kamusal hizmet üretimi de bu furyaya dâhil edilmiştir.

1994 yılında imzalanan ve 1995 yılında Dünya Ticaret Örgütü bünyesine aktarılan, tüm kamusal hizmetlerin uluslararası ticareti yapılan metalara dönüştürülmesini, piyasaya açılmasını, sermayeleştirilmesini hedefleyen anlaşma olan GATS'a Türkiye, kurucu üye olarak imza koymuş; anlaşma, 26 Mart 1995 yılında yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin gereklerinin uygulanması yukarıda değinildiği üzere büyük ölçüde engellenebilmiş, geciktirilmiş olsa da ulaşım, haberleşme, sağlık ve eğitim gibi temel kamusal hizmetler başta olmak

üzere özelleştirmeler AKP ile birlikte hız kazanmıştır. Kamusal hizmet üreten kamu görevlilerinin özlük, meslek hakları, mali ve sosyal hakları ve demokratik hakları da serbest piyasa ekonomisinin gerekleriyle neoliberal politikalar doğrultusunda yeniden düzenlenmeye başlanmıştır. Esnek, güvencesiz istihdam biçimleri yaygınlaştırılmış, performans dayalı çalışma birçok alanda düzenlenmiş, asli kamusal hizmetler taşeronla devredilmiş, AKP döneminde kamuda taşeronlaşma 314 kat artmıştır.

Özelleştirmenin Yeni Adı: Varlık Fonu

Darbe girişimi sonrasında ilan edilen OHAL'e dayanarak çıkarılan kanun hükmünde kararname ile bu dönüşümün giderek hızlanmasına hizmet etmiştir. Türkiye'nin siyasi ve emek rejimini düzenleyen, geleceğe de etki eden düzenlemeler KHK'lerle hayata geçirilmiştir. Örneğin eğitim emekçileri için çalışma, sözleşmeli ve performans dayalı bir çalışma olarak tanımlanmıştır. Yaklaşık 150 yasada 1000'in üzerinde mevzuat değişikliği ile sosyal güvenlikten çalışma yaşamına, eğitimden sağlığa birçok temel alanda değişiklikler hayata geçirilmiştir. Yine OHAL döneminin başlarında Varlık Fonu oluşturulmuş, Meclis ve Sayıştay denetiminden azade olan bu fona ülkenin en önemli kamu kurum ve kuruluşları devredilmiştir. İlk etapta yaklaşık 200 milyar doları bulan varlığıyla uluslararası sermaye kuruluşlarından borç almak için işletilen bir ipotek mekanizmasına dönüşen fon, özelleştirme aracı olarak da işlemektedir. Üstelik Varlık Fonuna devredilen PTT örneğinde olduğu gibi personel alımına ilişkin hususlar KHK'yle kamu personel mevzuatından çıkarılmış, sözleşmeli, güvencesiz çalışma biçimleri tanımlanmıştır. Hizmet üretiminin özelleştirilmesi aynı zamanda emekçiler açısından da güvencesizleşmeyi, geleceğini öngörememeyi, daha düşük ücretlerle çalışmayı da beraberinde getirmektedir.

Kalkınma Planları Ne Diyor?

Bu dönüşümün izlerini AKP iktidarının 2014-2018 yılları için hazırladığı 10. Kalkınma Planı'nda görmek mümkün. Bu planda özel sektörün faal kılınması, teşviklerle desteklenmesi ve önünün açılması, kamu "sektörünün" de bu konuda düzenleyici bir işlevle donatılması, koordinasyon sağlaması yaklaşımı söz konusu. Aynı zamanda kamuya, küresel ekonomik krizi karşılamak ve aşmak konusunda bir misyon biçiliyor. 10. Kalkınma Planı'nın her aşamasına performans sisteminin, esnek çalışmanın, verimlilik ve rekabetin artırılmasının damgasını vurduğu görülebiliyor. Taşeron çalışmanın yasaklanmadığı, aksine "sürdürülebilir" kılınması için "tedbirler"den bahseden bir perspektif, kamunun küçültüldüğü, mevcut haliyle verimliliğin artırılmasına yönelik adımların tanımlandığı, işten çıkarmanın kolaylaştırıldığı bir anlayışı yansıtmaktadır.

Bu planın devamı niteliğinde olan 11. Kalkınma Planı hazırlıkları kapsamındaki "Kamuda İnsan Kaynakları Çalışma Raporu" da refah devleti döneminin kapandığını, kapitalist üretim ilişkileri dışında bir seçeneğin olmadığını ön kabul olarak ele alıp devlet bütçesinin kısılması, maliyetlerin azaltılması, kamunun küçültülmesi, kamu personel sayısının azaltılması, işten çıkarmanın kolaylaştırılması gibi düzenlemelerin hayata geçirilmesi yönündeki tavsiyelerle şekillenmişti. Özellikle kamuda "özel hukuk hükümlerine tabi çalışma" adı altında sözleşmeli, esnek, güvencesiz istihdamın yaygınlaştırılması öneriliyor. Kamu çalışanlarının tüm çalışanlara oranı %12 iken, bu oranın gelişmiş ülkelere kıyasla oldukça düşük olmasına rağmen aslolanın az sayıda personelle çok iş yapmak (angarya) olduğunu belirten bir yaklaşım da var. Nitekim bu yaklaşım doğrultusunda TRT ve PTT gibi kamusal hizmet üreten kurumların personel rejimleri dönüştürülmeye başlandı. Yine KHK ile düzenlenen ve yasalaşan güvenlik soruşturması, arşiv kaydı araştırması ve mülakatla işe alım gibi düzenlemelerle iş güvencesi ciddi bir tehdit altında. KHK'lerle 130 binden fazla kamu emekçisinin hiçbir somut delil olmaksızın işinden edilmesi ve çalışma hakkının elinden alınması güvencesizleşmenin en

büyük adımı iken, işten çıkarmayı kolaylaştıran düzenlemeler, kamudan tasfiyelerin ve siyasi kadrolaşmanın sürmesini sağlayan yeni mekanizmalar tanımlandı ve işlemeye devam ediyor. Mecliste görüşülen ve kabul edilen 11. Kalkınma Planı'nın ruhu da bu eksende şekilleniyor.

Ekonomik Kriz ve Emekçilerin Durumu

Tüm bu dönüşüm planları ekonomik krizin giderek derinleşmesiyle birlikte daha da ağır sonuçlar yaratıyor. Aslen kapitalizmin küresel krizinin bir parçası olan, ancak ülkemizde neoliberal politikaların saldırganca uygulanması sonucu ağırlaşan ekonomik kriz her geçen gün derinleşiyor. Alım gücü düşerken, hayat pahalılığı her geçen gün artıyor. İşsizlik ise cumhuriyet tarihinin rekor seviyesinde. Yükselen enflasyona, hayat pahalılığına, işsizliğe karşı açıklanan önlemler ise kemer sıkma, IMF'siz IMF politikalarından öteye geçmiyor; sermaye teşvikleri, çalışanlardan, tüketici olarak vatandaşlardan alınan vergilerin artırılması, zorunlu bireysel emeklilik sistemi ile entegre edilerek kıdem tazminatının fona devri, işsizlik fonunun sermayedarlara teşvik olarak aktarılması gibi aslen emekçilerin haklarının, iş güvencesinin ortadan kaldırılmasına dönük uygulamalar gündeme getiriliyor.

Tüm bu uygulamalar emekçileri daha işe alım aşamasında bir elemeye tabi tutuyor, cinsiyet ayrımcılığını derinleştiriyor, kadınları eve kapatmaya ya da ucuz iş gücü olmaya zorluyor. Zaten düşük ücret alan ve çalışabilmek için bakım hizmetlerinin yüksek ücretlerini karşılayamayan kadınları, bakım sorumluluğunu/yükümlülüğünü evde kendilerinin üstlenmesine de yönlendiriyor.

Dönüşüm ve Krizden En Çok Kadınlar Olumsuz Etkileniyor

AKP iktidarının en yetkili ağızlarından kadınların toplumsal rollerine ilişkin yapılan beyanatlar “kadının yeri evidir”, “kadının rolü anneliktir”, “kadın kocasına itaatle yükümlüdür”, “kadınlar çalıştığı için işsizlik var”, “kadınlar çalışıyor diye erkekler evlenecek kadın bulamıyor” şeklinde kadının geleneksel toplumsal cinsiyet rollerini sürekli yeniden üreten bir içeriğe sahip. Özellikle kadının yeniden üretim rolleriyle tanımlandığı, rolünün sadece nüfusu, iş gücünü yeniden üretmeye indirgendiği bir anlayış, bugün AKP’nin siyasal İslamcı ideolojisi ile uyumlu bir şekilde giderek derinleşiyor.

AKP iktidarının 4+4+4 eğitim sistemini getirmesiyle birlikte özellikle kız çocukları giderek örgün eğitimin dışına çıkıyor. Bu uygulamayla birlikte çocuk yaşta evlilikler de arttı. Özellikle 2009 yılında Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği’nde yapılan değişiklikle ortaokul ve lise öğrencilerinin nişanlanmasını serbest bırakan, 2013 yılında “evli” öğrencilerin açık öğretim liselerine yönlendirilmesini teşvik eden düzenlemelere Anayasa Mahkemesinin kararları da eklendi ve 2015 yılında AYM resmi nikâh kıymadan dini nikâh kıyan imam ve çiftlere ceza verilmesini ortadan kaldırdı. Ve yine AYM’nin iptal ettiği bir yasa ile çocukların cinsel ilişkiye rıza yaşının 15’ten 12’ye indirilmesinin önü açıldı. Ve nihayetinde müftü nikahı olarak bilinen ve çocuk istismarcılarını cezasız ve sorumsuz kılacak bir yasa tasarısı tüm itirazlara rağmen yasalastı. Müfredat değişiklikleriyle birlikte çocukların “anne çalışmanı istemiyorum, kazandığın para harammış” diyebildikleri cinsiyetçi bir eğitim sistemi de adım adım yaratıldı.

Özellikle 1800’lü yılların sonlarında geleneksel toplumsal cinsiyet rollerine uygun işlerde çalışmaya başlayan kadınlar, Erken Cumhuriyet Dönemi ile birlikte kamuda da yer almaya başladılar. Özellikle milletin yeniden üretimi ve münevver nesiller yetiştirecek olan annelerin eğitimi anlayışının şekillendirmesiyle, daha çok eğitim ve sağlık alanında çalışan kadınlar halen bu iş kollarında daha yoğun bir şekilde yer alıyorlar. Ancak gerek AKP’nin kadına bakış açısı ve ideolojisi, gerek kamusal

alandaki dönüşüm ve ekonomik kriz kadınların çalışma yaşamındaki varlığını ciddi oranda tehdit ediyor.

Ekonomik krizle birlikte özellikle kadın emeği yoğun olan alanlarda, ilk işten çıkarılanlar kadınlar oldu. Bununla birlikte ekonomik kriz dönemlerinde kadınlar ya ucuz iş gücü olarak ele alınıyor ya da işten ilk çıkarılanlar oluyor. Bu da kadına yönelik ekonomik şiddetin yanı sıra fiziksel ve psikolojik şiddeti de arttırıyor. Özellikle kamudan ihraçlarla birlikte kadın çalışan sayısının görece daha yüksek olduğu kamusal alanda da kadınların işsiz bırakıldığını ve yeniden bağımlı kılındığını görüyoruz. Özel sektörde kadın ve erkek arasındaki ücret eşitsizliklerine karşın, kamuda görece daha eşit olan durumun ise herkesin farklı koşullarda ve ücretlerde çalışmasına olanak sağlayan çalışma biçimleriyle (özel hukuk hükümlerine tabi, sözleşmeli) bozulması tehlikesiyle karşı karşıyayız.

Bir yandan kadının çalışma yaşamına katılımının teşvik edilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliği söylemleri üreten iktidar partisi, diğer yandan tam tersi bir şekilde (hasta, yaşlı, engelli, çocuk) bakım hizmetlerinin kadına özgü bir iş olarak görülmesi üzerinden bakım hizmetlerini evde gören kadınlara cüzi maddi teşvikler vererek geleneksel toplumsal cinsiyet rollerini yeniden üretirken, kadınları kamusal alandan dışlamaya, eve kapatmaya yönelik pratikler geliştiriyor. Aile ve iş yaşamının uyumlaştırılması adı altında esnek ve güvencesiz çalışma biçimlerini dayatıyor ve kadının yeniden üretim rolleriyle iş yaşamını birlikte götürmek zorunda bırakıldığı eşitsiz yaklaşımı sürdürüyor. Bu anlayışı ulusal istihdam strateji belgelerinden de takip etmek de mümkün. Her ne kadar kamusal kreşlerin önündeki engellerin kaldırılması adımını tedbir olarak açıklasa da bir sonraki maddede özel kreşlerin teşvik edileceğinin yazılması ücretleri açıklık sınırına giderek yaklaşan kadınların bu maliyeti karşılayamaması ve işi bırakarak bakım hizmetlerini kendilerinin üstlenmesi anlamına geliyor. Özellikle kamusal olarak bakım hizmetlerinin verilmemesi kadını eve hapsedmek anlamına geliyor.

Mikro kredi teşvikleri

Kadınların çalışma yaşamına katılımını arttırmaya yönelik adımlar ise genellikle serbest piyasa koşulları çerçevesinde ele alınıyor. Mikro kredilerle kadın girişimciliğini artırma adımları, aslen eğitim olanaklarından yoksun bırakılmış, oldukça eşitsiz koşullar içinde hareket etmek zorunda olan, bakım yükü sırtına yüklenen kadınları vahşi rekabet içinde ölüm-kalım savaşına zorluyor ve bu koşullarda başarısız olunması durumunda kadının “beceriksizliği” olarak kadın kendi kaderine terk ediliyor.

Kamuda çalışan kadınların ise genellikle toplumsal cinsiyet rollerine uygun işlerde yoğunlaşırken, kalın cam tavanlara takıldıklarını görüyoruz. Eşitlikçi, özgür bir yaşamın deneyimlenmesi gereken yerler olan üniversitelerde dahi kadınların yöneticilik pozisyonlarında çok az yer aldığı (201 üniversitenin rektörlerinin yalnızca 18’i kadın) biliyoruz. Araştırma görevlisi pozisyonunda erkeklere oranla daha çok kadın varken, doçentlik ve profesörlük unvanı alan kadınların erkeklere göre oldukça az olduğunu, makasın kadınlar aleyhine açıldığını belirtmek gerekiyor. Üstelik YÖK’ün, 2015’te tüm üniversitelere gönderdiği toplumsal cinsiyet eşitliği tutum belgesini kaldırmasını ve bunun toplumsal değer ve kabullerle mütenasip olmadığı ile gerekçelendirmesini de eklemek gerekiyor. Ataerki-kapitalizm-siyasal İslam uyumu kadınların kamusal alandaki varlığını her geçen gün tehdit ediyor.

Ne yapmalı?

Öncelikle kız çocuklarının eğitim almasını, eğitime devam etmesini sağlayacak düzenlemeler getirilmeli, karma eğitim esas alınmalı, çocuk yaşta evlilikler yasaklanmalıdır.

Eğitim sistemi toplumsal cinsiyet eşitliği eğitimlerini içerecek şekilde düzenlenmeli, çocukların gönenci, üstün yararı esas alınmalıdır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği eğitimlerinin yetişkinler için de verilmesine, kamu kurum ve kuruluşlarında farkındalığın artırılmasına yönelik çalışmalar yürütülmelidir.

İş yerlerinde kadına yönelik mobbing, ayrımcılık, taciz gibi her tür şiddetin önüne geçecek önlemler alınmalı, yaşanması durumunda etkin bir şekilde soruşturulması ve cezalandırılması sağlanmalıdır.

Kadınların çalışma yaşamına katılımı önünde önemli bir engel teşkil eden bakım hizmetlerinin aslen ebeveynlerin ortak sorumluluğu olduğu bilince çıkarılmalı, başta kreş olmak üzere bu hizmetlerin herkes tarafından eşit, parasız, bilimsel ve kamusal olarak alınması sağlanmalıdır.

Eğitim ve sağlık başta olmak üzere kamusal alanın tümüne yayılan dinselleşme politikalarından vazgeçilmelidir.

Kamu kurumlarının bütçeleri ve genel bütçe oluşturulurken toplumsal cinsiyet eşitliği gözetilmelidir.

Kadınların kamusal alana katılımını azaltacak, sınırlayacak, engelleyecek politikalara, kamunun ve kamu personel rejiminin dönüşümüne karşı etkili bir mücadele yürütülmelidir.

Kadınların sürekli ve güvenceli istihdamını sağlayacak adımlar atılmalı; eşit işe eşit ücret verilmelidir.

Kadınların aile, eş ve erkek üzerinden tanımlanmasına son verilmeli, bir kadın bakanlığı kurulmalıdır.

İstanbul sözleşmesi başta olmak üzere kadınlardan yana imza atılan uluslararası sözleşmelerin gereklilikleri yerine getirilmelidir.

Özelleştirmeler iptal edilmeli, planlı bir ekonomi, kamucu politikalar hayata geçirilmeli, laiklik ilkesi uygulanmalıdır.

Atf Önerisi: Aysun Gezen, 2019, Kamuda Kadının Adı Yok mu Oluyor?, TESEV Değerlendirme Notları, <https://www.tesev.org.tr/tr/research/kamuda-kadinin-adi-yok-mu-oluyor/>



Copyright @Kasım 2019 Tüm hakları saklıdır. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan bu yayının hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla (fotokopi, kayıtların ya da bilgilerin arşivlenmesi, vs.) çoğaltılamaz. Bu yayında belirtilen görüşlerin tümü yazarlara aittir ve TESEV'in kurumsal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir.



TESEV bu projeye katkılarından ötürü Friedrich Ebert Stiftung Derneği'ne teşekkür eder.