

PERSONEL YÖNETİMİNDEN İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE GEÇİŞ SÜRECİNDE EMEK FAKTÖRÜNÜN MODERNİZASYONU: SÜT- ANALIK İZİNLERİ ÖRNEĞİ

MODERNIZATION OF THE LABOUR FACTOR IN THE PROCESS OF TRANSITION FROM PERSONNEL MANAGEMENT TO HUMAN RESOURCES MANAGEMENT: BREAST-FEEDING-MATERNITY LEAVE EXAMPLE



Özge KOCAKULA*

ÖZ

Günümüzde emek faktörünün üretim güçlerine katılması ile ilgili yönetsel süreçlerde, dünya genelinde en çok kabul gören yaklaşım insan kaynakları yaklaşımı olarak karşımıza çıkmaktadır. Klasik yönetim düşüncesinin bir ürünü olan personel yönetimi anlayışından insan kaynakları anlayışına geçiş, aynı zamanda endüstri ilişkileri anlayışından işyeri demokrasi anlayışına geçişi de ifade etmektedir. Emek faktörünün yönetimi ile ilgili anlayışta ortaya çıkan bu dönüşüm, aynı zamanda ülkelerin demokratikleşme düzeyleri ile de bağlantılıdır. Klasik paradigma içerisinde düşük istihdam oranlarına sahip kadın çalışanların iş yaşamına giderek dahil olması ile ülkelerin kadın istihdam oranları, söz konusu ülkelerin demokratikleşme göstergelerinden biri olarak ele alınmaktadır. Bu çalışmanın amacı, kadın ça-

ABSTRACT

Today, in administrative processes related to the participation of the labor factor in the production forces, the most accepted approach worldwide is the human resources approach. The transition from the understanding of personnel management, which is a product of classical management thought, to the understanding of human resources, also expresses the transition from the understanding of industrial relations to the understanding of workplace democracy. This transformation, which emerged in the understanding of the management of the labor factor, also has a connection with the democratization levels of the countries. While the rate of female employees was quite low in the classical paradigm, today, with the increasing inclusion of female employees in business

* Öğr. Gör. Dr., Aydın Adnan Menderes Üni., Sultanhisar Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Programı, ozgekocakula@adu.edu.tr, ORC-ID: 0000-0001-2345-6789.

Kocakula, Ö. (Ağustos 2021). Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş Sürecinde Emek Faktörünün Modernizasyonu: Süt- Analık İzinleri Örneği, *Vergi Raporu*, 263, (254-273).

Makale Türü: Araştırma Makalesi

M.G.T.: 11.06.2021 / M.K.T.: 29.07.2021

lışanların doğum ile birlikte anne olma sürecinde kamu sektöründeki hukuki düzenlemeleri özel sektör ile karşılaştırarak süt ve analık izinleri örnekleri üzerinden ele almaktır. Çalışma kapsamında çalışma mevzuatını oluşturan temel kanun maddeleri ele alınarak hukuki düzenlemelerdeki benzerlikler ve farklılıklar incelenmiştir. Araştırma ile çalışma hayatına yönelik iki temel kanun olan iş kanunu ve devlet memurları kanunu arasında benzer konularda yine benzer düzenlemeler olmasına rağmen; süre, hesaplama tekniği, yaklaşım tarzı gibi kıstaslar açısından farklılıklar olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır. Kamu personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş sürecinde, süt izni analık izni ve doğum izni gibi yasal zemindeki uygulamaların, kamu sektöründeki kadın çalışanların lehine olacak şekilde düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yönetim, Kamu Personel Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, Kadın İstihdamı, Süt İzni.

JEL Sınıflandırma Kodları: J53, J58, K31, M12.

GİRİŞ

Çalışma olgusu insanlık tarihi ile eşdeğer bir geçmişe sahiptir. Dolayısıyla çalışma hayatının önemli bir unsuru olan “*bir başkasının nam ve hesabına çalışma*” fiili de insanlık tarihine eşdeğer bir geçmişe sahip olduğu varsayılır. Bir başkasının nam ve hesabına çalışma yani “*bir başkası için çalışma*” olgusu ilk başlarda sosyal dayanışma ve yardımlaşmanın bir sonucu olarak karşımıza çıksa da gelişen çalışma hayatının bir zorunluluğu olarak yerini almıştır.

İster kendi nam ve hesabına, isterse başkasının nam ve hesabına çalışsın insan ögesi çalışma hayatının en önemli ve asli unsurudur. Bu nedenle çalışma hayatına ait usul ve esasların düzenlenmesinde çalışanın yani insan unsurunun dikka-

te alınmaması düşünülemez. Çalışma yaşamına dair düzenlemeler Osmanlı Devleti döneminde bazı kanunname ve fermanlarla yapılmış olsa da uygulamada asıl belirleyici olan; zaviyeler, loncalar ve benzeri meslek kuruluşları olmuştur. Bu dönemde belirli meslek gruplarında istihdam edilen kişilerin meslek hayatında yetiştirilmesi, meslek içerisinde ilerlemesi, icra ettiği meslekle ilgili ilkelerin belirlenmesi ve içselleştirilmesi bu organizasyonlar eliyle gerçekleştirilmiştir. Kamu personelinin yetiştirilmesinde ise başta Enderun olmak üzere muhtelif eğitim kurumlarından ve hukuki düzenlemelerden yararlanılmıştır.

Keywords: Management, Public Personnel Management, Human Resources Management, Women's Employment, Breastfeeding Permission.

JEL Classification Codes: J53, J58, K31,M12

te alınmaması düşünülemez. Çalışma yaşamına dair düzenlemeler Osmanlı Devleti döneminde bazı kanunname ve fermanlarla yapılmış olsa da uygulamada asıl belirleyici olan; zaviyeler, loncalar ve benzeri meslek kuruluşları olmuştur. Bu dönemde belirli meslek gruplarında istihdam edilen kişilerin meslek hayatında yetiştirilmesi, meslek içerisinde ilerlemesi, icra ettiği meslekle ilgili ilkelerin belirlenmesi ve içselleştirilmesi bu organizasyonlar eliyle gerçekleştirilmiştir. Kamu personelinin yetiştirilmesinde ise başta Enderun olmak üzere muhtelif eğitim kurumlarından ve hukuki düzenlemelerden yararlanılmıştır.

Sanayi devrimi sonrasında yaşanan çok yönlü, yoğun ve hızlı değişimler çalışma hayatında kamu sektörü ve özel sektör açısından dünya

genelinde büyük dönüşümler yaşanmasına neden olmuştur. Özellikle özel sektördeki personel istihdamında yaşanan gelişmeler düzenli bir personel yönetimi sisteminin kurulması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Liberalizmin etkisiyle devletlerin ekonomik alana yeterince müdahalede bulunmaması yani çalışan ve çalıştıran (işveren) arasında uzun vadede optimum dengenin oluşacağı kanısının hâkim olması, çalışma yaşamının çalışanlar aleyhine gelişmesine neden olmuştur. Bu olumsuz durumun ortaya çıkmasındaki en temel neden işçi ve işveren arasındaki mevcut güç ve ihtiyaç farklılığının göz ardı edilmesidir. Çalışan ile işveren arasında eşitsizlik temelinde kurulan bu ilişkinin arka planında çatışma bulunmaktadır. Çatışma teorilerinin merkezinde duran Marksist kuram, toplumdaki eşitsizliklerin belli kesimlerin lehine olduğunu ve bu kesimlerin sınırlı kaynakların kullanımını kontrol ederek eşitsizliklerin devamını sağladıklarını öne sürmektedir. Marksist kurama göre; toplumların genelinde var olan iki sınıf, üretim araçlarının mülkiyetine sahip olan burjuvazi ile geçinmek için emeklerini satmak durumunda olan proletaryadır.¹ Ancak Marks'a göre buradaki çatışma kendi içine katlanan bir çatışma olmaktan çok 'toplumsal hayatın üretimi ve yeniden üretimi'ni gerekli kılan ve toplumun içindeki bu sınıfların 'ne' ürettikleri ve 'nasıl' ürettikleri ile ilintili dinamik bir düzenin kurucusu olarak ele alınmaktadır. Marks'a göre bu yeniden üretim süreci; insani üretimin maddi koşullarının yeniden üretimiyle, yani türün yeniden üremesi ve doğanın dönüştürülmesiyle başlar ve ona dayanır.²

Feodalizmden endüstriyelizme geçişle birlikte feodal yapının yerini alan kapitalizm; çalışma eylemini dini veya toplumsal yapılanma ile ilgili bir zorunluluk anlayışından; toplumların gelişmişlik düzeylerine koşut olarak, bireyin bedensel, zihinsel ve psikolojik çabaları ile ortaya çıkan ve birey açısından zihinsel ve psikolojik anlamlar ifade eden ürün ve hizmet faaliyeti üretme yönünde değişime uğratmıştır³. Sanayi devrimi ile dönüşüm geçiren sosyo-ekonomik yapıda; tarım ve hayvancılıkla uğraşan ya da küçük iş yerlerinde zanaatla uğraşan kişilerin yerini günün büyük bir bölümünü ağır çalışma şartları altında, iş güvenliğinden yoksun ve düşük ücretlerle çalışan sanayi işçileri almıştır. Marks'ın 'endüstriyel proletarya' olarak adlandırdığı özel teşebbüslerin bürokratik tabakası, beyaz yakalı çalışanlar ile mavi yakalı işçilerden oluşmaktadır.⁴ Sanayi devrimi ile birlikte gelişen yeni çalışma yaşamında; cinsiyet, medeni hal, yaş ve hamilelik gibi özel sağlık durumları işverenlerce göz ardı edilmiş ve dikkate alınmamıştır.

Yoğun ve zor çalışma hayatı içerisinde çalışanların yaşadığı bu ve benzeri sorunlar toplumsal düzenin bozulmasına ve iç karışıklıkların çıkmasına neden olmuştur. Gelecek nesiller için de tehdit unsuru olan bu olumsuzlukların giderilmesi amacıyla devletler çalışma hayatına müdahale ederek bir takım koruyucu tedbirler almıştır. Uzun vadede çalışma şartları ve çalışanlarla ilgili muhtelif hukuki düzenlemeler yaparak ihtiyaca göre bu hükümlerde değişikliklere gitmişlerdir. Marksçı kurama göre, öteden beri var olmayan devlet; toplumların gelişmesinin belirli bir aşamasında, toplumun sınıflara bölünmesine bağlı olarak ve

¹ Mehmet ZENCİRKIRAN ve Aşkın KESER. *Örgütsel Davranış*, Dora Yayıncılık. Bursa. 2017. s.52.

² Anthony GIDDENS. *Sosyolojik Yöntemin Yeni Kuralları, Yorumcu Sosyolojilerin Bir Eleştirisi*. Sentez Yayıncılık. Ankara. 2013. s.128.

³ Tülay BOZKURT. *Çalışma İlişkilerinin Evrimi*. Beta Yayınları. İstanbul. 2011. s.33.

⁴ Kojin KARATANI. *Dünya Tarihinin Yapısı, Üretim Tarzlarından Mübadele Tarzlarına*. Metis Yayınları. İstanbul. 2017. s.255.

karşıt ekonomik çıkarlara sahip sınıfların kısır bir savaşa girerek hem kendilerini hem de toplumu yok etmelerini önlemek amacıyla doğmuştur.⁵

Devletin çalışma hayatına müdahalesini bürokrasi üzerinden eleştiren neoliberal politikalar, devlet bürokrasilerinin verimsiz olduğu görüşünden yola çıkarak, özel sektörün standart uygulamalarının devlet kanadında hayata geçirilmesiyle verimlilik artışının sağlanabileceği yönündeki görüşü savunmaktadır. Diğer taraftan özel sektörün kendisinin de bürokratik olduğunu savunan görüşler bulunmaktadır. Karatani, özel teşebbüslerin kârlılık düzeyinin daha yüksek gibi görünmesinin nedenini, araçsal rasyonalitelerinin amacı olan sermaye birikimi (kâr maksimizasyonu) gerçeğini açıkça tanımlamış olmalarında görmektedir. Dolayısıyla, yalnızca kamu kurumları değil; özel teşebbüslerin kendisi de bizzat bürokratik yapılardır ve kâr gibi ölçülebilir bir amacı olmayan kamu kurumlarına özel teşebbüsün standart uygulamalarını dayatmak, bürokrasiyi ortadan kaldırmayacak; arttıracaktır.⁶

Çalışma yaşamındaki güç dengelerini, yapıları ve sistemleri anlamak, açıklamak ve anlamlandırmak üzere geçmişten günümüze pek çok model öne sürülmüştür. Klasik yaklaşım, sistem yaklaşımı, kurumsal yaklaşım, sosyolojik yaklaşım, çatışmacı yaklaşım ve insan kaynakları yaklaşımları⁷ çalışma yaşamının dinamiklerini değerlendirmek üzere öne çıkan kuramlardandır. Bu çalışmada, endüstriyel ilişkilerden endüstriyel demokrasi ya da işyeri demokrasisi kavramına geçişte köprü görevi gören⁸ insan kaynakları yaklaşımı üzerinde durulmuştur. Klasik paradigmanın içinde yer alan personel yönetimi sü-

recinden insan kaynakları yaklaşımına dönüşüm sürecinde, iki yaklaşım arasındaki ortaklaşan ve farklılaşan noktalar; kamu ve özel sektör teşebbüslerindeki uygulamalar bağlamında değerlendirilmiştir.

Çalışmada, bu uygulamalardan özellikle süt izni uygulamasına odaklanılmıştır. Bunun öncelikli nedeni, feodalizmden kapitalizme geçiş süreciyle birlikte çiftçilerin ve loncalara bağlı zanaatkârların ücretli emekçiye dönüşüm sürecinde rol oynayan temel motivasyon olan, aile ve topluluğun dayattığı kısıtlamalardan özgürleşme istencidir. Karatani⁹ günümüzde kadınların kamu ya da özel sektör fark etmeksizin ücretli emekçiye dönüşmeyi tercih etmelerinin altında yatan nedeni ekonomik etmenlerden çok, erkekler ve aile kurumu tarafından empoze edilen rollerden özgürleşme isteğinin bulunması olarak okumaktadır. Bu durumda, kadının toplumsal cinsiyet rollerinin bir kipinden özgürleşme denemesi olarak modern çalışma yaşamına katılımı, onu tabi olması gereken yeni güç ve yeniden üretim ilişkileri pratikleriyle karşı karşıya bırakmaktadır. Her ne kadar klasik dönemde öne çıkan emek faktörü kol gücü, modern dönemde beyin gücü gibi bir ayrım, yaygın olarak kabul görüyor olsa da her ikisi de emek faktörünün bedeni üzerinden çalışma ilişkilerini tesis etmektedir. Bu noktada kadın bedeni, Marks'ın deyişiyle emek faktörünün maddi koşullarının yeniden üretimi, yani, türün devamlılığını sağlamasıyla erkek bedeninden ayrılmaktadır. Doğum ve sonrasındaki bebeğin birincil bakımı olan beslenmesi ile ilgili süreçler itibarıyla çalışma yaşamında kadın bedeninin bu tekil durumu, süt izni örneği üzerinden kurumsal pratikler çerçevesinde ele alınmıştır.

⁵ Kurthan FİŞEK. *Yönetim*. Kilit Yayınları. Ankara. 2015. s.103.

⁶ Kojin KARATANI. *a.g.e.* 2017. s.256.

⁷ Mete ÇETİK ve Yüksel AKKAYA. *Türkiye'de Endüstri İlişkileri*. Tarih Vakfı. İstanbul.1999. s.17-35.

⁸ Tülay BOZKURT. *a.g.e.* 2011. s.58.

⁹ Kojin KARATANI. *a.g.e.* 2017. s. 265.

1- PERSONEL YÖNETİMİNDEN İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE DÖNÜŞÜM SÜRECİ

1.1- Özel Sektörde İnsan Kaynakları Yaklaşımının Ortaya Çıkış Süreci

Sanayi Devrimi'ni takip eden yıllarda, çoğunlukla ABD merkezli sendikal hareketlerin yükselişiyle ortaya çıkan refah sekreterliği, işe alma ve izleme amacı güden istihdam ajanlığı, çalışma koşulları ve ücret politikalarını gözeten işgücü ofisi gibi uygulamalar, personel yönetimi anlayışının hazırlık süreçleri olarak karşımıza çıkmaktadır. 1950'li yıllara gelindiğinde, yine ABD'nin posta teşkilatında (AT&T) personel yöneticiliği ilk defa meslek olarak tanınmıştır. Sağlık ve güvenlik hakları, emeklilik ve diğer özlük hakları ile eşit istihdam koşullarını kapsayan yasalaşma süreci ise on yıl kadar zaman almıştır. Klasik Yönetim paradigmasının içinde yükselen personel yönetimi, 1900'lü yıllardan itibaren operasyonel bir rol üstlenerek insan unsurunu girdi olarak kabul eden ve emek yönetimine ilişkin tedarik, seçim, terfi, eğitim, ücretlendirme gibi bazı bürokratik işlevleri içermiş, insanı göz ardı etmiş ve sadece işlerin en iyi şekilde yapılması üzerine odaklanmıştır.¹⁰

Hawthorne deneyleri gibi, insan unsurunun mekanik süreçlerle güdülenemeyeceğini ortaya koyan gelişmeler; örgütlerin dikkatini insanı yönetme gayretinden onu anlama gayretine yöneltmiştir. Klasik paradigmanın içinde yalnızca dış çevre uyarıcılarına tepki veren bir organizma olarak kavranan insan, İnsan İlişkileri Yaklaşımı ile birlikte örgüt ve çevre koşullarını manipüle etme ve dönüştürme yeteneği olan kritik bir unsur

olarak kavranmaya başlanmıştır. ABD'de personel yönetimi alanında yasalaşmayı takip eden 1960'lı yıllarda, insan kaynakları yönetimi, personel yönetimi anlayışının yerini alan bir yönetim felsefesine dönüşmeye başlamıştır. Burada yasalaşma süreci, bu dönüşümün altında yatan anahtar kavramlardan biridir. Zira insan kaynakları yaklaşımın temel tezleri; çalışma koşullarının geliştirilmesi için sendikalar gibi işletme bünyesi dışındaki kuruluşlara ihtiyaç olmadığı, işletmenin çalışanlarla bireysel olarak yapacağı akitlerle problemlerin çözülebileceği ve otomobil, bilgisayar, iletişim gibi katma değeri yüksek ürün ve hizmet alanlarında 'yüksek vasıflı' çalışanların bireysel ihtiyaçlarının, sendikaların temsil ettiği grup ihtiyaçlarından farklı olacağına dayanmaktadır.^{11, 12} Çalışanların özlük haklarının ve çalışma koşullarının işletme ile çalışan arasında yapılan sözleşme aracılığıyla yasal zemine oturtulması, hem işveren hem de çalışan açısından personel yönetimi anlayışının terk edilmesini hızlandırmıştır. Bu yıllardan sonra personel yönetimi yerine kullanılan insan kaynakları yönetimi [İKY], yönetsel bir rol üstlenmiştir.¹³ 1980'li yıllar itibarıyla personel yönetimi işlevi hâkimiyetini kaybederek İKY işlevi ön plana çıkmıştır.¹⁴ Personel yönetimi anlayışından İKY sürecine geçiş; başta yasal zeminin oluşturulması ile çalışan ve işveren arasındaki güç ve iktidar ilişkilerini yeniden düzenlenmiş ve 'endüstriyel demokrasi'nin oluşturulması yolunda önemli adımlar atılmasını sağlamıştır. Bundan dolayı, insan kaynakları yönetimine geçiş, endüstri ilişkilerinden endüstriyel demokrasiye geçiş için bir köprü görevi üstlenmiştir. İş yeri demokrasisi olarak da adlandırılan endüstriyel demokrasi şöyle tanımlanmaktadır¹⁵;

¹⁰ Dursun BİNGÖL, İnsan Kaynakları Yönetimi 8.Baskı. Beta Yayınları. İstanbul. 2013. s.5.

¹¹ Engin ÜNSAL, *Endüstriyel Demokrasi*. Maltepe Üniversitesi Yayınları. İstanbul. 2002. s.27

¹² Tülay BOZKURT. *Çalışma İlişkilerinin Evrimi*. Beta Yayınları. İstanbul. 2011. s.58.

¹³ Dursun BİNGÖL. *a.g.e.* 2013. s. 6.

¹⁴ Zeyyat SABUNCUOĞLU. İnsan Kaynakları Yönetimi. Beta Yayıncılık. İstanbul. 2013. s.4.

¹⁵ Tülay BOZKURT. *a.g.e.* 2011. s.66.

i) İşverenler ile işgörenler arasında güç den-
gesini sağlayan ve koruyan yasal, yapısal ve sos-
yo-kültürel düzenekler,

ii) Çalışanlar arasında ırk, dil, din, cinsiyet far-
kı gözetmeksizin, eşit haklarda birlikte yaşam-
larını olası kılan ve çalışanın değer ve esnekliğini
birey olarak yükselten işletme,

İnsan kaynakları yönetimi içerisindeki uy-
gulamalardan olan çalışanların güçlendirilmesi
(*empowerment*), kararlara katılma ya da katılım-
cı yönetim, iç girişimcilik gibi uygulamalar; iş yeri
demokrasisinin uygulamadaki örnekleridir. Özel
sektörde ortaya çıkan bu değişim daha yavaş
bir süreçle kamu yönetiminde de uygulanmaya
başlamıştır. Çünkü işletme yönetimi alanında ça-
lışan personele yönelik güdüleme, performans,
verimlilik, müşteri tatmini, pazarın belirleyiciliği
gibi olgular kamu sektörü için de geçerli hale
gelmiştir.¹⁶

1.2- Kamu Sektöründe İnsan Kaynakları Yaklaşımının Ortaya Çıkış Süreci

1.2.1- Dünyada Kamu Sektörü ve İnsan Kaynakları Anlayışının Ortaya Çıkışı

Yönetim olgusu ve yönetime dair çalışma-
ların temeli oldukça eskidir. Ancak modern bir
bilim dalı haline gelmesi ve gelişmesi sanayi
devrimi sonrasına dayanır. Kamu yönetiminin
bilimsel temeli 18. yüzyılda Almanya'da ortaya
çıkan Kameralizm (Yönetim Bilimi) ile atılmış
olsa da bilimsel bir disiplin olarak gelişmesinde
19. yüzyılda ABD'de gerçekleştirilen çalışmalar
esas alınmaktadır.¹⁷ Fişek¹⁸, kamu sektörünün
oldukça 'güdük' kaldığı ABD'de, kamu yönetimi
örneklerini hazırlayan Gulick, White, Pfiffner ve
Presthus gibi isimlerin bu örnekleri özel işletme-

lerden getirdiğini ve 'kamu yönetimi' kavramın-
dan; kamu kuruluşu ve personelinin yönetimini
değil; 'kamunun yönetimi'nin kastedildiğini ifade
etmektedir. Buradan anlaşılacağı üzere kamu
yönetimi; örgütlerin ya da personelin yönetimi-
ne dair bir değerler dizisi önermemekte, bunun
yerine genel anlamda kamunun nasıl yönetilece-
ğine odaklanmaktadır.

Kamu yönetimine ilişkin ilk örneklerin özel
işletmelerdeki uygulamaları temel alması; gerek
kamu yönetiminde gerekse işletmelerde ortak
amaçların varlığını göstermektedir. Bu noktada
Karatani'nin¹⁹ her iki sektör açısından benimse-
nen ortak araçsal rasyonalitenin kâr maksimi-
zasyonu olduğu önermesi üzerinde durulabilir.
Kamu yönetimi sektöründe kâr maksimizasyo-
nu kamu yararını minimum kaynak kullanımı ile
maksimize etmek şeklinde özetlenebilir. Per-
sonel de dâhil olmak üzere, kullanılan kaynak
miktarı ile kamuya sağlanan toplam fayda ara-
sındaki fark, kamu sektörü açısından rakamsal
olarak ifade edilebilir olmasa dâhi, kârlılık olarak
adlandırılacaktır. İşletmelerin bu kârlılık tanımın-
dan ayrılan yönü, kâr oranının rakamsal olarak
ifade edilebilir olmasındadır. Görüldüğü üzere
her iki sektörde de yönetsel çaba ortak amaca
yöneliktir.

Her iki sektör açısından uygulamalara bakıl-
dığında; klasik yönetim düşüncesi içinde doğan
personel yönetimi anlayışı, kamu sektöründe ne-
redeyse olduğu hali ile korunurken, özel sektör
lehine gelişme göstermeye devam etmiştir. Gü-
nümüzde özel sektörün yönetim süreci ile ilgili
olumlu uygulamalarının kamu sektörü açısından
da kullanıldığı yönetim yaklaşımı her geçen gün
önemini daha da çok arttırmaktadır. Özel sektör-

¹⁶ Gencay ŞAYLAN. *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*. Tesev Yayınları. İstanbul. 2000. s.16.

¹⁷ Mehmet MECEK ve Özge KOCAKULA. *Yönetim-İdare Kavramlarının Yapısal-İşlevsel Analizi Ve Kavramsal Açından Tanımlanması*. Sosyal Ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi. Sayı 7(54). 2020. s.1412.

¹⁸ Kurthan FİŞEK. *Yönetim*. Kilit Yayınları. Ankara. 2015. s.35.

¹⁹ Kojin KARATANI. *a.g.e.* s.255.

de üzerinde önemle durulan “iç girişimcilik” uygulamasına kamu sektöründe de yer verilmeye başlanılmıştır.²⁰ Ancak ABD ve bazı Avrupa ülkelerinde İKY düşüncesine dayalı olarak kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması söz konusuken Türkiye’de kamu sektörü alanında insan kaynakları yönetimi felsefesinin tam manasıyla uygulandığını söylemek oldukça güçtür. Klasik personel yönetimi anlayışından uzaklaşarak etkin bir insan kaynakları yönetimi sistemi kurulumak istenilmektedir. Ancak bu uygulamalar için gerekli olan yasal dönüşüm henüz tamamlanamamıştır.²¹

1.2.2- Türkiye’de Kamu Sektörü ve İnsan Kaynakları Anlayışının Durumu

Kamu ve özel sektörün ortak araçsal rasyonalite zemininde birleşmesine karşın, personele dönük uygulamalarında farklılaşmış olmasının nedenlerini hukuki zeminde bulmaktayız. Bilindiği üzere hukuk, toplumdaki farklı kesimleri örgütleyip düzenlemekte; bu kesimleri temsil eden bireylerin haklar ve sorumluluklarını bir takım yaptırımlar uygulamak suretiyle çerçevelemektedir. Bundan dolayı, söz konusu ister kamu isterse işletme yönetimi olsun, yönetsel alanın sınırları hukuksal zemin ile bağlantı kurmadan düşünmemiz olanaksızdır. Öyle ki, yönetim biliminin Avrupa merkezli okulları, yönetim bilimini idare hukukunun ‘yardımcı bilimi’ olarak ele almaktadır.²² Türkiye’de insan kaynaklarının yönetsel çerçevesini belirleyen iki temel hukuk-

sal dayanak; özel sektör genelinde 4857 sayılı İş Kanunu, kamu kesiminde ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir yönetim felsefesi olarak, insan kaynakları yönetimi anlayışının kamu sektöründe uygulanabilmesi için, başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere ilgili tüm hukuk normlarında köklü değişikliklerin - düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bu konuda Kamu Personeli Yasa Tasarısı, yeni Kamu Yönetimi Yasa Tasarısı çalışmalarının halen devam ettiği görülmektedir. Bu tasarıların başarıya ulaşabilmesinin, örgütlerde emek unsuru olan insanın öncelikli odak haline getirilmesi ile mümkün olduğu düşünülmektedir. Bu sebeple öncelikle yönetim ve örgüt mevzuatında/yazınında insanın nasıl bir yere konumlandırıldığıнын yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir.²³

Zamanın şartlarına uygun, modern, esnek bir yapının tesis edilmesiyle, kamu yönetiminde etkin bir insan kaynakları yönetimi yapısının varlığı söz konusu olabilecektir. Aksi halde insan kaynakları yönetiminin özündeki felsefe dışarıda bırakılarak yalnızca isim değişikliği ile yetinilmiş olacaktır. Türkiye’de bu dönüşüm tam olarak gerçekleşemediği için, İKY yerine personel yönetimi kavramının kullanılması daha uygun görülmüştür. Ancak unutmamak gerekir ki Türkiye’de kamu sektöründe artık klasik bir yönetim anlayışı hâkim değildir.

Kamu yönetiminin insan unsuru ya da daha geniş bir ifade ile bir kamu idaresi veya kurumu ile bağlı organizasyonlarında çalıştırılan/görevlendiril-

²⁰ Mehmet MECEK. *Kamu Kurumları ve Kamu İdarelerinin Tarihsel Süreç İçerisinde Girişimcilik Üzerine Etkileri*. Uluslararası Girişimcilik Ve Kariyer Sempozyumu Bildiriler Kitabı (487-509). Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Yayını. Muğla. 2013. s.488-489.

²¹ Mehmet MECEK ve Hüsna DOĞAN. *İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı Ve Personel Yönetimi, İdari Ve Mali Açından Türkiye’ Yerel Yönetimler*. (211-273), Ed. M. MECEK, M. DOĞAN, B. PARLAK İçinde, Antalya, Bekad Yayınları.2015. s.212.

²² Kurthan FİŞEK. *Yönetim*. Kilit Yayınları. Ankara. 2015. s.38.

²³ Özge KOCAKULA. *Biyo-Örgütlerde Yönetim: Örgütlenmenin İlgüdüsel Doğası Üzerine*. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi. Sayı 5(56). 2017. s.442.

len kişiler kamu personeli/görevlisi olarak adlandırılırlar. En ideal personelin organizasyona (idare, kurum, işletme, vs.) kazandırılması ve işbirliği içinde çalışmasını konu edinen²⁴ personel yönetimi ise; organizasyon içerisindeki insan (emek) gücünü organizasyonun amaçlarına uygun olarak kullanma ve yönetme süreci olarak ifade edilmektedir.²⁵

Kamuda çalışan personelin sınıflandırılması, kadrolarının tesis edilmesi, işe alınması, istihdam edilmesi, yetiştirilmesi, görev ve sorumluluklarının yerine getirilmesi, mali hakları, sosyal hakları, denetlenmesi, kariyeri, işinin sona ermesi gibi konularda devletin genel politikalarının belirlenmesi ve uygulanması kamu personel yönetiminin kapsamındadır.²⁶ Ayrıca insan kaynakları yönetiminin araçları olan hizmet standartlarının belirlenmesi ile bu standartlara uygun olarak personel verimliliklerinin ve performanslarının ölçülerek artırılması, personel ve hizmet alanların memnuniyet düzeylerinin belirlenerek artırılması, motivasyon düzeylerinin yükseltilmesi, örgütsel bağlılıklarının artırılması, personelin bilgi, beceri ve tecrübelerinin sundukları önerileriyle yönetim sürecine katkı sağlamaları, kaynak israfının önlenmesi gibi unsurların kamu personel yönetim sistemine eklenmesi için Türkiye’de çalışmalar devam etmektedir. Kamu personel yönetiminde yaşanan bu süreç aslında kamu insan kaynakları yönetimine geçiş aşamasının yaşandığını ortaya koymaktadır.²⁷

1.3- Yeni Kamu Personel Yönetimi Anlayışının Türkiye’deki Uygulamaları

Yeni kamu yönetimi anlayışını, 1970’li yıllar-

dan itibaren kamu harcamaları alanında sürdürülebilirliğin sağlanamaması nedeniyle, 1980’lerde İngiltere ve ABD merkezli benimsenen politikaların uygulamaya dönük kullanımlarıyla ortaya çıkan²⁸; yukarıda değinilmiş olan, işletmeler alanında yaşanan dönüşümleri kamu alanında geçerli kılma stratejileri olarak tanımlamak mümkündür. Özel sektörde insan kaynakları felsefesinin benimsediği endüstriyel demokrasinin bir çıktısı ve esas amacı emek faktöründeki verimliliği arttırmak olan katılımcı yönetim, yeni kamu yönetimi düşüncesinin de arka planını oluşturmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışının iki ayağından birini oluşturan ‘manageralist yaklaşım’ kamu yönetişimi ya da yeni kamu işletmeciliği adı verilen serbest piyasa ekonomisinin koşullarını benimsemektedir. Manageralist yaklaşımın üzerine demokrasi, sosyal adalet, hakkaniyet, insanilik, demokratik yurttaşlık gibi kavramların eklenmesi ile birlikte yeni kamu yönetimi anlayışı olarak adlandırılan anlayış ortaya çıkmıştır.²⁹

Kamu yönetiminin, ilk ortaya çıkışı itibarıyla zaten işletmecilik uygulamalarını esas aldığı bilinmektedir. Dolayısıyla, yeni kamu yönetimi anlayışı olarak ileri sürülen ‘işletmecilik uygulamalarını model alma’ özelliği, kuruluşu itibarıyla kamu yönetimi düşüncesinin kendisinde mevcuttur. O halde, yeni kamu yönetimi düşüncesinde gerçek anlamda ‘yeni’ bir yan bulunmamaktadır. Tarihsel olarak, özel sektörde personel yönetimi uygulamalarının terk edilerek insan kaynakları yönetimi düşüncesine geçiş yapılan süreçte benimsenen yönetim felsefesinin ve özellikle endüstriyel demokrasi anlayışının getirdiği katılımcı

²⁴ Nuri TORTOP. *Personel Yönetimi*. 6.Baskı. Yargı Yayınları. Ankara. 1999. s.10

²⁵ Birgül Ayman GÜLER. *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*. İmge Kitabevi. Ankara. 2005a. s.27.

²⁶ Bilal ERYILMAZ. *Kamu Yönetimi*. Erkam Matbaası. İstanbul. 2001. s.243-244.

²⁷ Mehmet MECEK ve Hüsna DOĞAN. *İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı ve Personel Yönetimi, İdari Ve Mali Açısından Türkiye’ Yerel Yönetimler*. (211-273), Ed. M. MECEK, M. DOĞAN, B. PARLAK içinde. Bekad Yayınları. Antalya. 2015. s.212.

²⁸ Bilal ERYILMAZ. *a.g.e.* s.234.

²⁹ Birgül Ayman GÜLER. *Sunuş*. K. FİŞEK içinde, *Yönetim* (1-23). Paragraf Yayınları. Ankara. 2005b. s.24.

yönetim uygulamalarını kamu sektörüne adapte edebilme sürecinin, yeni kamu yönetimi adı altında ele alındığını görmekteyiz. Özel sektördeki insan kaynakları yönetimi uygulamalarını kamu yönetimi alanına entegre etme çabaları neticesinde, klasik kamu personel yönetimi uygulamalarında çeşitli değişiklikler ortaya çıkmıştır.

Ulusal yazında kamu sektöründe insan kaynakları yönetimi politikalarına Türkiye’de geçiş süreci olarak 2009’lu yıllara işaret edildiğini görmekteyiz.³⁰ Oysa 12 Temmuz 1993 tarihinde Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü [ILO]’nun 142 nolu ‘İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi’ni imzalamış ve 21507 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmasıyla sözleşme yürürlüğe girmiştir. Sözleşme kapsamında ele alınan konular daha çok insan kaynağının geliştirilmesi, mesleki rehberlik ve mesleki eğitim temaları olarak karşımıza çıkmaktadır. İzleyen yıllarda, ‘kamu hizmeti’ olarak ele alınan bazı hizmetlerin statüsünün değiştirilerek ‘piyasa faaliyeti’ne dönüştürülmesi ile kamu hizmetlerinin sözleşme yolu ile özel kişilere yaptırılması³¹ gibi uygulamalar neticesinde kamu sektöründe çalışanlara yönelik de birtakım yasal düzenlemeler gündeme gelmiştir. Yetki karmaşasının giderilmesi, norm kadro uygulamasına geçilmesi, sözleşmeli personele yapılan vurgu, personel yönetimi ilkelerindeki değişim, liyakat ve kariyer ilkelerinin altının çizilmesi, personel yönetiminde verimlilik, etkinlik³² gibi özel sektör uygulamalarının içerisinde yer alan unsurlarının, kamuda alanında da yürürlüğe alınması çabaları bulunmaktadır. Kamu hizmetleri ve sunumlarının özelleştirilmesi, memurlar yerine sözleşmeli, geçici ve taşeron personel istihdam

edilmesi bu kapsamda değerlendirilmektedir. Hiyerarşik düzene ve sabit aylığa göre basamaklandırılmış geleneksel maaş düzeni performans ve ücret arasındaki bağın kuvvetlendirildiği esnek maaş düzenine dönüşmektedir.³³

Türkiye gündeminde sık yer bulan personel reformları, uzun yıllar devletin üst kademe yöneticilerinden ilgili bakanlıklara, sivil toplum kuruluşlarına, akademisyenlerden çalışanlara kadar herkesin gündemini meşgul etmeye devam etmektedir. Kamu personelinin [KP] özellikle de memurların özel sektör personeli ile aynı hukuki düzenlemelere tabi tutulması konusunda açıklamalar yapılarak kamuoyunun konu ile ilgili tepkileri ölçülmeye çalışılmaktadır. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, söz konusu değişim sürecinin içerisinde, sonuçları itibarıyla toplumun en küçük ve en kritik kurumu olan aileyi ve dolayısıyla toplum yapısının tamamını ilgilendiren, kamuda kadınlara yönelik süt izni uygulamaları ile özel sektörde çalışan kadın işçilerin süt iznine yönelik düzenlemeler karşılaştırmalı biçimde değerlendirilecektir.

2- KAMU PERSONEL YÖNETİMİNİN İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE DÖNÜŞÜM SÜRECİNİN SÜT VE ANALIK İZNİ EKSENİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

Emek faktörü, ister kamu ister özel sektör açısından ele alsın; üretim yoluyla toplumsal kalkınmanın asli bir unsurudur. Özellikle uluslararasılaşma süreçleriyle birlikte ülkelerin ve sektörlerin arasındaki rekabet düzeyinin giderek tırmanması, insan kaynağının önemini her geçen gün arttırmaktadır. İnsan kaynağının artan önemi, gerek özel teşebbüsler gerekse devletler

³⁰ H. Tuğba EROĞLU. *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi*. Zkü Sosyal Bilimler Dergisi. Sayı 6(12). 2010. s.230.

³¹ Mehmet BOZTEPE. *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri*. Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Sayı 20(3). 2018. s.195.

³² H. Tuğba EROĞLU. *a.g.m.* s.231.

³³ Hamza AL. *Yeni Kamu Yönetimi*. Değişim Yayınları. İstanbul. 2008. s.15.

tarafından dikkate alınarak bir takım yasal düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Ancak söz konusu düzenlemelerin, örgütlerin bütününde aynı olmadığı; farklı örgüt yapılarında farklı yasal uygulamaların ortaya çıkabildiği görülmektedir.

Yasaların toplumsal yapıdaki ihtiyaçların bir yansıması olduğu düşünüldüğünde; farklı örgüt yapılarında çalışanlara yönelik farklı yasal düzenlemelerin yapılması, kurumların gereksinimlerini karşılayabildiği ölçüde sürdürülebilirliği sağlayacaktır. Yıllık izin, mazeret izinleri, sosyal haklar, meslek içi ilerleme (terfi ve yükseltme), kariyer planlaması ve yönetimi, performans değerlendirme gibi hususlar; farklı örgüt yapılarında farklı ihtiyaçlara karşılık geleceğinden yasal düzenlemelerde de farklılıkların görülmesi kaçınılmazdır. Ancak nasıl ki yönetim düşüncesi kendi içinde bir evrenselliği barındırıyorsa, kurumların faaliyet alanı ne olursa olsun insan kaynağını yönetirken, evrensel insan hakları zemininde, asgari müşterekte buluşan yasal düzenlemeler, benzer şekilde evrensel uygulamalara tabi olmak durumundadır. İş sağlığı ve güvenliğinin temini, sosyal güvencenin sağlanması, iş sağlığı ve güvenliğine yönelik tedbirler alınması, çalışma saatlerinin düzenlenmesi, çalışanlar arasında cinsiyet, ırk, din, dil gibi konularda ayrımcılık yapılmaması, eşit işe eşit ücret politikası gibi konular; insan kaynağının yönetiminde gözetilmesi gereken evrensel ilkeler olarak ele alınmalıdır. Nitekim, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi madde 23'te çalışmaya yaşamına dair asgari müşteregin sınırları çizilmiştir. Buna göre;

1. Herkesin çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır.

2. Herkesin, herhangi bir ayırım gözetilmeksizin, eşit iş için eşit ücrete hakkı vardır.

3. Çalışan herkesin, kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır bir yaşam sağlayacak düzeyde, adil ve elverişli ücretlendirilmeye hakkı vardır. Bu, gerekirse başka toplumsal korunma yollarıyla desteklenmelidir.

Türkiye'de çalışanlar genel olarak "memur" ve "işçi" adı altında iki kategoride toplanmaktadır. Memurlar kamu sektörünün asli unsurları ve insan kaynağıdır. İşçiler tüm özel sektör çalışanları ile memur dışındaki kamu sektörünü karşılamaktadır. Her iki sektördeki istihdam ve iş ilişkisi ayrı kanunlar üzerinden düzenlenmiştir. Memurların istihdamı ve özlük hakları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile düzenlenirken, işçiler ile ilgili hukuki düzenlemeler 4857 sayılı İş Kanunu ile tesis edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere yürürlükteki mevzuat hükümleri ile düzenlenen çalışma hayatında memur ile işçi arasındaki muhtelif benzerlikler ve farklılıklar bulunmaktadır. Mevcut farklılıkların bir kısmı işçiler lehine olurken, diğer bir kısmı da memurlar lehine gerçekleştirilmiştir. Bu farklılıkların tespiti ve değerlendirmesi çalışmanın odaklandığı konu itibarıyla değerlendirme sınırlarını aştığından, çalışmada toplumsal ve ekonomik yapının ayrılmaz bir parçası olan ve istihdam bakımından çalışma hayatında yeterince temsil edilemeyen kadın çalışanların iş-yaşam dengeleri, iş-aile dinamikleri ve doğrudan bedeni ilgilendiren süt izni ekseninde değerlendirilecektir.

2.1- Süt İznine Yönelik Yasal/Ussal Bakış Açısının Geliştirilmesi

Kadın ve erkeğin eşit biyolojik ve fiziksel donatıya sahip olmaması, insanlık tarihinin başlangıcından bu yana cinsiyet temelinde farklılaşan toplumsal işbölümünü beraberinde getirmiştir. Öyle ki, bugün örgütlerde ana unsur olarak nitelendirdiğimiz tarihteki ilk işbölümü, cinsiyet temelinde gerçekleşmiştir. Antropolojik açıdan değerlendirildiğinde; avcı-toplayıcı toplum yapısının hüküm sürdüğü dönemlerde, toplumsal altyapı ve morfolojik farklılıkların bir sonucu olarak; cinsiyete dayalı farklı uzmanlaşmalar ortaya çıkmış, söz gelimi, kadınlar genellikle toplayıcılık erkek-

ler ise avcılıkta uzmanlaşmıştır. Günümüz itibarıyla, toplumsal altyapıdaki dönüşüm aşikârken; iki cins arasındaki morfolojik farklılıklar korunmaktadır. Dolayısıyla, canlılığın temeli olan ve türün devamlılığını sağlayan üreme davranışında kadın ve erkek arasında yapılan işbölümü, tarihteki en köklü işbölümü olma özelliğini sürdürmektedir.

Kadının doğum yapma sürecini müteakip, anne ve bebek açısından ortaya çıkan özel gereksinimler, kadının modern dünyada “çalışan” rolü ile yer almasıyla birlikte problematik bir alan açmıştır. Öncelikle, anne olup olmamasından bağımsız olarak; yalnızca kadın olmasından dolayı iş yaşamında erkeklere kıyasla daha az çalışma olanağı ile temsil alanı bulan kadının, doğum yapması bir ihtimal dâhilinde bile olsa, işverenlerin işe alım süreçlerinde sorguladıkları konular arasında ilk sırada yer almıştır. Özellikle işletme yönetimi alanındaki insan kaynakları yönetimi politikaları, kadınların doğum sürecini işletme açısından büyük bir külfet olarak görmektedir. İşe alım sürecinde erkek adayların medeni durumu, evli ise yakın zamanda baba olmayı planlayıp planlamadığı sorgulanmıyorken; kadın adaylara sorulan soruların en başında eğitim geçmişiyi ya da iş deneyimleri değil, medeni durumu ile evli ise çocuk planlaması gelmektedir^{34, 35}.

Toplumsal yaşamda sürekli olarak karşılaşılan doğum ve ölüm gibi temel olaylar; çalışanın istihdam şekli, türü, süresi ve statüsü ne olursa olsun evrensel kabul edilmek durumundadır. Doğum süreci, bazı istisna halleri dışında (erken doğum vb.) bütün kadınlarda hemen hemen aynı sürede gerçekleşmektedir. Hamilelik sürecinde yaşananlar bireysel farklılıkları içermekle beraber, doğum sonrasında anne ve bebeğin gereksi-

nimleri, tür olarak paylaşılan insani gereksinimlerdir. Doğum sonrasında anne tarafından bebeğin gereksinimlerine yönelik üretilen süt, bebeğin büyüme sürecindeki temel besin kaynağıdır. Bebeğin bu besin kaynağından mahrum kalması, gerek fizyolojik gerekse psikolojik açıdan geleceğe dönük kritik sonuçlar doğurmaktadır. İlk 6 ay boyunca bebeğin dünya ile tek etkileşimi olan anne memesi, yokluğunda tür açısından yıkıcı sonuçlar doğurabilmektedir. Bundan dolayı, yine İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi madde 25 (2)'de “*Anne ve çocukların özel bakım ve yardıma hakları vardır. Tüm çocuklar, evlilik içi ya da dışı doğmuş olmalarına bakılmaksızın, aynı toplumsal korumadan yararlanır*”, ifadesi yer almaktadır. Buradan hareketle, söz konusu ister kamu sektörü, isterse de özel sektör işletmeleri olsun; doğum izni, analık izni ve süt izni gibi kadınların özel gereksinimlerine yönelik insan kaynakları politikalarının ve buna yönelik yasal düzenlemelerin aynı usul ve esaslarda değerlendirilmesi gerekmektedir. Ancak çalışma yaşamında gerçekleşen kültürel farklılıklar, yönetsel tercihler, sektörel etki, siyasal baskı, toplumsal beklenti, sendikal etki, vd. unsurlar olması gereken bu temel eşitliği bozabildiği görülmektedir. Bu noktada, analık izni sonrasında kullanılan süt izninin, İş Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu çerçevesinden nasıl ele alındığı incelenerek öncelikle ortaya çıkan farklılıklar karşılaştırılacaktır.

2.2- Türkiye’de Analık İzni, Süt İzni Ve Doğum İznine Yönelik Yasal Düzenlemelere İlişkin Bulgular

Türkiye’de süt ve analık izinleri ile ilgili düzenlemeler 1930 tarihinde yürürlüğe giren 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununa kadar da-

³⁴ Mustafa KARTAL ve Orhan ÇOBAN. *Emek Piyasasında Kadın Çalışanlara Yönelik Cinsiyet Ayrımcılığı: Kahramanmaraş Tekstil Sektörü Örneği*. Selçuk Üniversitesi Sos. Bil. Ens. Dergisi. 2018. Sayı 39. s. 67

³⁵ Ahmet ÇELİK ve Volkan ALTINTAŞ. *İşgören Bulma ve Seçiminde Cinsiyet Ayrımcılığının Etkisi: İzmir’deki A Grubu Seyahat Acentalarına Yönelik Bir Araştırma*. Seyahat ve Otel İşletmeciliği Dergisi. 2017. sayı 14(1). s.100

yanmaktadır.^{36, 37} 1936 tarihli mülga İş Kanunu başta olmak üzere çalışma hayatını düzenleyen tüm temel kanunlarda bu hususlarda düzenlemeler yapılmıştır. Günümüz güncel mevzuatı esas alındığında ister özel sektörde isterse kamu sektöründe olsun, tüm işçiler 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidirler. İşçilerin doğum izinleri (analık izni, süt izni, doğum sonrası ücretsiz izin) 4857 sayılı yasanın "İşlerin Düzenlenmesi" konulu dördüncü bölümde yer alan 74'üncü maddesinde ele alınmıştır. Memurlar ile ilgili benzeri hükümler ise "Çalışma Saatleri, İzinler" konulu beşinci bölümde yer alan 104'üncü madde ile düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanun bu hakları "mazeret izinleri" içerisinde değerlendirmiştir.

4857 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'da analık izni ve kullanımı ile ilgili hususlar aynıdır. Dolayısıyla memur ve işçi ayrımı olmaksızın bu iznin kullanımı aynı usul ve esaslara bağlanmıştır. Her iki yasa hükmü gereğince de;

Kadın çalışana doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam

onaltı hafta süreyle analık izni verilir. Çoğul gebelik durumunda, doğum öncesi sekiz haftalık analık izni süresine iki hafta eklenir. Ancak beklenen doğum tarihinden sekiz hafta öncesine kadar sağlık durumunun çalışmaya uygun olduğunu tabip (doktor) raporuyla belgeleyen kadın çalışan, isteği hâlinde doğumdan önceki üç haftaya kadar işyerinde çalışabilir. Bu durumda, doğum öncesinde bu rapora dayanarak fiilen çalıştığı süreler doğum sonrası analık izni süresine eklenir. Doğumun erken gerçekleşmesi sebebiyle, doğum öncesi analık izninin kullanılmayan bölümü de doğum sonrası analık izni süresine ilave edilir.

Analık izninde mevcut olan bu eşit uygulama maalesef süt izni hakkının kullanılmasında söz konusu olmamaktadır. Süt izninin bitiş zamanları dolayısıyla iznin toplam kullanım süresi ile bu iznin günlük kullanım süreleri birbirinden farklıdır. 4857 sayılı İş Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında süt ve analık izinleri arasındaki benzerlik ve farklılıklar Tablo 1'de gösterilmiştir.

Tablo 1: İş Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Analık İzni ve Süt İzni Süreleri

Kanuni Zemin	Analık İzni		Süt İzni
	Doğum öncesi	Doğumdan Sonra	Doğumdan Sonra
4857 s. K. (İşçi)	8 hafta	8 hafta	1,5 saat/gün
657 s. K. (Memur)	8 hafta	8 hafta	3 saat/gün(ilk 6 ay)
			1,5 saat/gün (ikinci 6 ay)

Kaynak: Yazar tarafından kanun metinleri esas alınarak hazırlanmıştır

İş Kanunu'nun 74'üncü maddesinin son fıkrasında "...Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir", hükmüne yer verilmektedir. 657 sayılı Kanunun 104/D maddesinde de "kadın

memura, çocuğunu emzirmesi için doğum sonrası analık izni süresinin bitim tarihinden itibaren ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde bir buçuk saat süt izni verilir", hükmü yer almaktadır.

³⁶ Ebru ERENER YILMAZ. *Türk İş Hukukunda Süt İzni*. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi. 2020. 26(1). s.383.

³⁷ Münir EKONOMİ. *Kadın İşçilerin Gebelik ve Doğum Halinde Feshe Karşı Korunması*. Çalışma ve Toplum Dergisi. 2009. Sayı 3. s.14.

İlgili mevzuat hükümleri gereğince kadın işçi ve kadın memurun süt izni analık izninin bitimiyle başlamaktadır. Bu izne müteakip kullanılan/kullanılabilecek sağlık izni, ücretsiz izin ve yıllık izin süt izni kullanım süresini ertelemeyebilir ya da geciktirmez.

İşçilerde süt izninin toplam kullanım süresi, çocuk 1 yaşını doldurana kadardır. Yani doğum tarihi itibarıyla 1 (bir) yıldır. Analık izninin bitiş tarihi ya da kullanılan/kullanılabilecek diğer izinlerin süresi süt izni hakkının sona erme tarihini değiştirmemektedir. Ancak memurlarda bu süre doğum sonrasında kullanılan analık izni süresine göre değişmektedir. Daha açık bir ifadeyle kadın memurların süt izni süresinin bitimi çocuğun yaşını doldurmasına bağlı değildir. Normal olarak doğum sonrasında kullanılan 8 haftalık analık izni bitiminde süt izni kullanma süresi başlar ve 1 (bir) yıl sonrasında kendiliğinden sona erer. Ancak doğum öncesinde doktor raporuyla tahmini doğuma 3 (üç) hafta kalaya kadar çalışarak doğum sonrasında aktarılan analık izni süresinin doğum sonrasında kullanılmasıyla süt izni kullanım süresinin başlangıç zamanı daha sonraki tarihlerle ertelenir. Bu durum kadın memurların analık izni bitim tarihine bağlı olarak kullanılacak süt izni hakkı kullanımının başlangıç zamanının farklı olmasına sebep olur. Ancak unutmamak gerekir ki işçilerde olduğu gibi memurlarda da analık iznine müteakip olarak kullanılan yıllık izin, mazeret izni ve sağlık izni süt izni başlangıç zamanı etkilemez yani geciktirmez.

Süt izni süresi işçilerde doğum ile birlikte 1 (bir) yıl süreli iken; memurlarda analık izni süresi sonrasında 1 (bir) yıldır. Dolayısıyla kadın memurlar işçilere göre doğum sonrasında kullandıkları/kullanacakları analık izni süresi kadar işçilerden daha fazla süt izni kullanmaktadırlar. Ayrıca memurlar analık izni sonrasında 1 tam

yıl süt izni kullanırken, işçiler 1 yıllık sürenin ilk zamanlarını analık izninde geçirmesi nedeniyle yeniden çalışmaya başladığında toplamda 1 (bir) yıl süt izni kullanamamaktadır.

Süt izni kullanımında mevcut olan bir diğer farklılık günlük süt izni kullanım süresidir. İşçiler süt izni kullanma döneminde sabit olarak günde 1,5 saatlik bir izin hakkına sahipken; memurlar ilk 6 ay bu haklarını 3 (üç) saat olarak kullanmaktadırlar. Bu durum yine kadın memurlar lehine olan bir uygulamadır. Süt izninin yanı sıra, analık izninde de farklılıklar olduğu görülmektedir. Kadın işçilerin analık iznine müteakip olarak 6 ay ücretsiz izin alma hakkı varken; kadın memurlarda ücretsiz (aylıksız) izin alma süresi analık izni bitimine müteakip 24 aydır. Hatta memur olan baba da çocuğun doğum tarihi itibarıyla 24 aya kadar ücretsiz izin alma hakkına sahiptir.

2016 yılında yürürlüğe giren 6663 sayılı Kanun; hem 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda (memurlar için), hem de 4857 sayılı İş Kanununda (işçiler için) bazı değişiklikler getirerek, analık izni sonrası çalışma usulleri ile yeni kurallar ihdas etmiştir. Doğum sonrası analık izni süresi sonunda kadın çalışanlar, çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi için istekleri hâlinde (çocuğun hayatta olması şartıyla) analık izni bitiminden başlamak üzere ek bir süt izni verilmeden, yaptığı doğumun sayısına göre belirli sürelerde günlük çalışma süresinin yarısı kadar çalışma imkânı tanınmıştır. Burada doğum yapan kadın çalışan tarafından günlük yarı zamanlı çalışma ile günlük süt izni kullanımı arasında bir tercih yapma imkânı ortaya konulmuştur. Çoğul doğumlarda bu sürelerle ilave yapılır. Çocuğun engelli bir birey olarak dünyaya gelmesi halinde ise yarı zamanlı çalışma süresi, doğum sayısına ya da tekil/çoğul doğum olup olmamasına bakılmadan daha uzun bir süre için kullanılır.

Tablo 2: İş Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Süt İznine Alternatif Olarak Yarı Zamanlı Çalışabilme (İzin Kullanabilme) Süreleri

Çalışan Türü	Analık İzni Sonrası Yarı Zamanlı Çalışma Süresi			Çoğul doğum halinde ek süre	Çocuğun engelli doğması halinde uygulanacak toplam süre
	1. Doğumda	2. Doğumda	3. ve sonrası Doğumlarda		
Memur (657 s.K.)	2 ay	4 ay	6 ay	1 ay	12 ay
İşçi (4857 s.K.)	60 gün	120 gün	180 gün	30 gün	360 gün

Kaynak: Yazar tarafından kanun metinleri esas alınarak hazırlanmıştır

Yapılan düzenleme eş zamanlı ve benzer doğrultudadır. Her ne kadar öngörülen birim süreler memurlar için “ay”, işçiler için de “gün” olarak belirlenmiş olsa da bu zamansal göstergeler birbirine çok yakındır. Elbette hukuk açısından ay ve gün farklı birimlerdir. Örneğin “1 ay” ile “30 gün” aynı süreyi karşılamaz. Ancak birbirine oldukça yakındır. İş Kanununda “1 ay” karşılığının “30 gün” olarak düşünüldüğü görülmektedir.

Çocuğun engelli doğması halinde yarı zamanlı çalışma süresi memurlarda 12 aya, işçilerde ise 360 güne uzamaktadır. Kanunlar arasında bu konuda küçük bir ayırım daha bulunmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çocuğun engelli doğmasının yanı sıra “...veya doğumdan sonraki on iki ay içinde çocuğun engellilik durumunun tespiti hâllerinde...”, hükmü ile doğum sonrasında engellilik durumunun oluşmasını da 12 ay ile sınırlı olmak kaydıyla bu kapsamın içine dâhil etmiştir. İş Kanununda ise bu ekleme bulunmamaktadır.

Üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyle birlikte veya münferit olarak evlat edinen çalışanlar (memur – işçi) istekleri üzerine sekiz haftalık analık izninin bitiminden itibaren bu haktan (belirli bir süre yarı zamanlı olarak çalışabilme) aynı esaslar çerçevesinde yararlanır. İşçiler için söz konusu olmasa da memurlar için ayrıca farklı bir yarı zamanlı çalışma modeli daha düzenlenmiştir.

Doğum yapan kadın memurlar ya da eşi doğum yapan erkek memurlar, doğum sonrası kullanılan analık izninin (erkekler için babalık izni-

nin) bitiminden itibaren, ilgili mevzuatı uyarınca doğan çocuğun zorunlu ilkökul çağının başladığı tarihi takip eden aybaşına kadar olan dönemde yarı zamanlı olarak çalışabilmesi hakkı tanınmıştır. Bu dönemde ilgili hak sahipleri ayrıca bir süt izni verilmeden, haftalık çalışma saatlerinin normal çalışma süresinin yarısı olacak şekilde düzenlenmesini ilgili kurum ya da idarelerinden talep edebilirler. Hak sahibinin bu sürenin tamamını kullanma zorunluluğu yoktur. Bu kapsamda yarım zamanlı olarak çalışmaya başlayan hak sahibi memur, aynı çocuk için bir daha bu haktan yararlanmamak koşulu ile hakkını tamamlamadan, çalıştığı kuruma başvuruda bulunarak normal zamanlı çalışmaya dönebilir. Hakkın kullanıldığı süre içerisinde memura, yarım zamanlı çalışmaya başladığı tarihi izleyen aybaşından itibaren, mali haklar ile sosyal yardımlarına ilişkin her bir ödeme unsurunun yarısı esas alınarak ödeme yapılır. Bunların fiili çalışmaya bağlı ödemeleri hakkında ise ilgili mevzuat hükümleri uygulanmaya devam olunur. Ayrıca kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi için aranan asgari süreler açısından bu dönemdeki çalışılan hizmet süreleri yarım olarak esas alınır.

Analık izninin kullanılmasında olduğu gibi süt izninin kullanılmasında da İş Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu açısından ortak hükümler bulunmaktadır. Daha açık bir ifadeyle süt izninin kullanılmasında işçiler ve memurlar açısından ortak olan hükümler de mevcuttur. Her iki

kanunun yukarıda belirtilen madde hükümleri gereğince; süt izni hakkının çalışma saatleri içerisinde “hangi saatler arasında” ve “kaç bölünecek” kullanılacağını kadın çalışanın bizzat kendisi belirlemektedir. Her iki kanun hükümlerine göre de süt izni kullanım süreleri günlük çalışma süresinden sayılmaktadır. Buna göre işveren tarafından süt izninin kullanım zamanları ve sayısı hakkında kadın çalışana sınırlama getirilemez. Burada önemli olan husus kadın çalışanın süt izni kullanmak için işyerinden ayrıldığı zamanlar ile işyerine geri döndüğü zamanlar toplamının günlük süt izni süresini aşmamasıdır. Ayrıca bebeğin süt ile beslenmemesi bu iznin kullanımını sınırlandıramaz ya da sonlandıramaz.

İş Kanunu’nda (md.74/son) geçen “...Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için ... süt izni verilir”, hükmü ile 657 sayılı Kanunda (md.104/D) geçen “kadın memura, çocuğunu emzirmesi için ... süt izni verilir”, hükmü yer almaktadır. Her iki kanun metninde de süt izni verilmesinin kaynağında “emzirmeleri için” ifadesi yer almaktadır. Emzirme eylemi dar anlamda, bebeğin yaşamı için gereksinim duyduğu fiziki besin olan sütü anne memesi ile almasıdır. Geniş anlamda ise bebeğin fiziksel besin olan sütü almasının yanı sıra yine psiko-sosyal açıdan gereksinim duyduğu anne ile olan teması ve bağ kurması da söz konusudur. Akademik yazında kanun maddesinin genel olarak geniş anlamı ile yorumlanması yönünde bir görüş birliği³⁸ bulunmaktadır. Bunun

en temel nedeni söz konusu iznin verilme gereğinin anne değil, çocuk olmasıdır^{39, 40}. Çocuğun anneye olan bağı çift yönlüdür. Dolayısıyla anne çocuğunu fiziken emzirmeyip devam sütleri vb. ile biberondan beslemeye devam etse de bu iznin kullanılması gerekmektedir⁴¹. Çünkü çocuğun besin dışında anne ile psiko-sosyal bir ilişki kurmaya da ihtiyacı bulunmaktadır.

Süt izninin kullanılmasında çocuğun fiziksel ve ruhsal sağlığı esas alınmakla birlikte annenin de ruh sağlığı ve çalışma hayatı ile olan zorunlu ilişkisi esas alınmalıdır. Sadece çocuğun ihtiyacının esas alınması personel yönetimi açısından yeterli görülebilse de insan kaynakları yönetimi olarak kabul edilecektir. Çünkü İKY anlayışı insan odaklıdır. Çalışanların insan olma özellikleri esas alındığı için verimlilikleri ön planda tutulur. Çocuğu için yeterli olmadığını düşünen bir annenin mutlu olması, motivasyonunun yüksek olması, işe ve işyerine olan ilgisinin çok olması beklenemez. Bu durum kadın çalışanın performans, etkinlik ve verimliliğini azaltacaktır. Aynı zamanda işyerine olan kurumsal bağlılığını da olumsuz etkileyecektir. Bu sebeple süt izninin kullanımı ile ilgili belirsiz ve dar yoruma açık ifadelerin İKY yaklaşımlarına göre yeniden düzenlenme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

İşyerleri tarafından süt izni kullanım zamanlarının bilgi olarak istenilmesi sıkça karşılaşılan bir uygulamadır. Ancak çalışanın bildirdiği za-

³⁸ Örneğin; Pelin TUAÇ. *Analık Halinde İş ve Sosyal Güvenlik Hukukundan Doğan Haklar: 6663 Sayılı Kanun İle Getirilen Yenilikler*. Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi. 2017. Sayı 32(1). s.217. ; Özgür OĞUZ. *Türk İş Hukukunda Kadın Çalışanları Koruyucu Düzenlemeler*. TBB Dergisi. 2018. Sayı 134. s.583. ; Ebru ERENER YILMAZ. *a.g.m.* 2020. s.388. ; Ali Cengiz KÖSEOĞLU. *Türk İş Hukukunda Analık*. İş ve Hayat Dergisi. 2016. Sayı 4. s.111. ; İftar URHANOĞLU CENGİZ. *Kadın İşçilerin Hamilelik ve Analık Durumlarının İş Sözleşmesine Etkisi*. İş Hukuku ve İktisat Dergisi. 2009. Sayı 10(44). s.35. ; Murat KANDEMİR. *4857 Sayılı İş Kanununun Kadın İşçiler İle İlgili Düzenlemeleri*. A. Can Tuncay’a Armağan Kitabı, Legal Yayıncılık. İstanbul. 2005. s.433. ; Ertuğrul YUVALI. *4857 Sayılı İş Kanunu’nun Ve İlgili Mevzuatın Kadın İşçiler İle İlgili Hükümlerine Genel Bir Bakış*. Türkiye Barolar Birliği Dergisi. 2013. Sayı 106. s.109-110.

³⁹ Fevzi DEMİR. *İş Hukuku ve Uygulaması*. 2016. Albi Yayınları. İzmir.

⁴⁰ Pelin TUAÇ. *a.g.m.* 2017. s.217

⁴¹ Ebru ERENER YILMAZ. *a.g.m.* 2020. s.389.

man dilimine uyması zorunlu değildir. İşten ayrılma esnasında ve işe geri dönüş anında sıralı ilk amirine ya da işverence görevlendirilen personele bilgi verilmesi gerekmektedir. Söz konusu bildirim bilgi verme amaçlı olup; izne tabi bir uygulama değildir. Uygulamada ise söz konusu iznin çalışan tarafından kullanma periyotlarının belirlenmesinin yanı sıra muhtelif nedenler ile bu iznin esasen hiç kullanılamaması ile de karşı karşıya gelinebilmektedir.

2017 yılında yapılan bir araştırmaya⁴² göre Türkiye'nin süt izni kullanım süresi açısından birçok ülkenin gerisinde kaldığı, anne olan birçok çalışanın hukuken süt iznine sahip olmasına rağmen muhtelif nedenler ile bu izni fiilen kullanmadıkları tespit edilmiştir. Bu durum hakkın verilmesi kadar, kullanım imkânının sunulması ve hak kullanımını engelleyen koşulların giderilmesi zorunluluğunu da ortaya koymaktadır.

SONUÇ

Endüstriyel örgütler ve modern devletlerin ortaya çıkmasından önceki süreçte hâkim olan feodal yapıdaki kölelik düzeni, emek faktörünün hiçbir yasal hakka sahip olmaksızın bireysel ve kurumsal çıkarlar yararına sömürülmesine dayanmaktadır. Endüstriyel devrimin erken yılları itibarıyla, ağır çalışma koşullarıyla karşı karşıya kalan ve tarım işçiliğinden sanayi işçiliğine hızla adapte olmak dışında seçeneği bulunmayan çalışanlar, tarihsel süreçte büyük zorluklarla mücadele etmek durumunda kalmıştır. Diğer taraftan, ağır devlet bürokrasisi anlayışı altında kamu kesimi çalışanlarının sosyal haklar, iş güvenliği gibi kazanımları tarihsel süreç içerisindeki aşamalarla elde edilebilmiştir. İşçi/çalışan örgütlenmeleri ile sendikal hareketlerin yükselmesi neticesinde, özel sektörde yasalaşma süreci başlamış; perso-

nel yönetimi profesyonel bir meslek olarak tanınarak çalışanların özlük hakları, maaş, terfi, çalışma ve izin süreleri gibi düzenlemeler yürürlüğe alınmıştır. Hem kamu sektöründe hem de özel sektöre ataerkeye dayalı patrimoniyal bürokrasilerin yerini, işbölümü, işbirliği ve uzmanlaşmaya dayalı modern bürokrasilerin alması; kurumların araçsal rasyonalitesini arttırmış ve kurumlar açısından vazgeçilmez unsur olan insan kaynağı ancak böylelikle özlük haklarını yasal zemine dayandırma şansı bulmuştur.

Yasal, toplumsal ve ekonomik düzlemlerdeki gelişmelerin bir yansıması olan personel yönetiminden insan kaynaklarına geçiş sürecinde göze çarpan en önemli unsur, siyasal demokrasi anlayışının kurumları kapsayacak şekilde genişletilmesidir. Özellikle Harwood araştırmalarında, çalışanların yönetime katılmalarının kurumsal verimliliği arttırdığına yönelik bulguların ortaya konulması; katılımcı yönetim anlayışı, yönetim, iş yeri demokrasisi gibi farklı adlandırmalarla karşımıza çıkan çalışma yaşamındaki demokratikleşme hareketini hızlandırmıştır. Gerek kamu gerek özel sektör kuruluşlarının araçsal rasyonalitesinin altında yatan unsurun verimlilik olması, dönemin koşulları da dikkate alındığında, insan kaynakları politikalarının yürürlüğe alınması sürecini oldukça hızlandırmıştır.

Çalışma hayatının tarih boyunca karşımıza çıkan evrenselliği içinde, değişmeyen tek unsurun emek faktörü olduğunu görmekteyiz. Farklı ekonomik koşullar tarafından çerçeveselendirilmiş olan toplumsal yapılar, kendi koşul-bağımlı kurumsal yapılarını ve örgüt türlerini ortaya çıkarmış ve ortaya çıkan bu örgütler emek faktöründen bağımsız varlık gösterememişlerdir. Toplumsal yapı her ne olursa olsun, bu yapıların ortaya çıkardığı kurumlardaki güç ilişkileri hiçbir zaman simet-

⁴² Lansinoh 2017 Uluslararası Emzirme Araştırması – Çalışırken Emzirmek, (<https://lansinoh.com.tr/lansinoh-2017-uluslararasi-emzirme-arastirmasi-calisirken-emzirmek/>) (E. T.: 05. 01.2020)'dan Akt.: Ebru ERENER YILMAZ. *a.g.m.* 2020. s.383.

rik olmamıştır. Üretim faktörlerinin çoğunluğuna sahip olanlar, diğerleri üzerinde iktidar sahibi olarak çalışma ilişkilerinin koşullarını belirlemiştir. Ancak tarih, güç ilişkilerinin süregelen ve sabit olmadığını; aksine bu ilişkilerin her an ters yüz olabileceğini göstermiştir. Bundan dolayı çalışan ve işveren tarafları arasındaki güç ilişkilerini sistematize etmeye yönelik yasal düzenlemeler her iki taraf açısından da pozitif toplumsal çıktılar üretilmesine dayanak oluşturmuştur.

Bir taraftan çalışan ve işveren tarafları arasında asimetrik güç ilişkileri ile karşı karşıyayken, diğer taraftan çalışanların da kendi içinde homojen bir şekilde dağılmadığını görmekteyiz. Sanayi sonrası toplumlarda kadın çalışanların çalışma yaşamına erkeklere kıyasla daha geç katıldığı, niceliksel yönden erkeklerden oldukça geride olduğu gerçeği, aradan geçen yüz yıllık süreye rağmen değişiklik göstermemiştir. Kadının çalışma yaşamındaki temsil yetersizliği sorunu, beraberinde başka sorunları da getirmiştir. Özellikle özel sektörde, benzer eğitim geçmişi ve iş deneyimine sahip olup aynı işi yapan kadın çalışanların, erkek çalışanlara kıyasla daha düşük ücretlerle ücretlendirilmesi; çalışma yaşamında cinsiyet temelli bir takım ayrımcılıkların yapıldığını gözler önüne sermektedir. Gerek İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, gerekse ILO'nun İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi'nde yer alan cinsiyet, ırk, din, dil gibi konularda ayrımcılık yapılmaması, eşit işe eşit ücret politikası gibi maddeler; insan kaynağının yönetiminde gözetilmesi gereken evrensel ilkeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sözleşmelere görünürde taraf olan dünya genelindeki pek çok ülkede yayınlanan işgücüne dair istatistikler, uygulamada bu ilkelerin işlevsel olmadığını ve gerçek anlamda içselleştirilmediğini göstermektedir.

Toplumsal cinsiyet rolleri, toplumun merkezi unsuru olan aile kurumunun işleyişindeki sorumlulukların önemli bir kısmını kadınlara yüklemektedir. Ev idaresi kapsamında sürdürdükleri

tüm faaliyetlere ek olarak çalışma yaşamına katılan kadın, kurumsal rollerini sürdürebilmek için erkek çalışanlara kıyasla daha fazla çaba sarf etmektedir. Eş ve çalışan rollerinin yanı sıra kadın açısından en kritik rol olan annelik rolünün sürdürülmesi, toplumsal devamlılığın sağlanması ve gelecek nesillerin yetiştirilmesi açısından önemli bir yere sahiptir. Bu çalışma boyunca, kamuda ve özel sektörde anne olmaya hazırlanan ve anne olan kadın çalışanların tabi oldukları yasal düzenlemeleri değerlendirirken; insan yavrusunun evrensel ihtiyacı olan beslenme ve dolayısıyla annenin bakım verme davranışına yönelik farklı uygulamaların karşımıza çıktığını görmüş bulunmaktayız. Dolayısıyla yasal zemindeki sorunun yalnızca cinsiyet temelli ayrımcılığa dayalı uygulamalar değil, aynı zamanda sektörel temelli ayrımcılığa dayalı uygulamalar olduğunu söylememiz mümkündür. 657 sayılı Kanun'a tabi olan kadın memurların ilk altı ay günde 3 saat süt izni kullanabilmelerine karşın, 4857 sayılı Kanun'a tabi çalışan kadınların bunun yarısı kadar süt izni kullanabiliyor olmaları, kadınlar ve dolayısıyla anne sütüne muhtaç durumdaki bebekler arasında da ayrımcılık yapıldığını göstermektedir. Yasal zemindeki bu eşitsizliğin giderilmesinin, uzun vadeli toplumsal sürdürülebilirliği destekleyici sonuçlar üreteceği düşünülmektedir.

Kadının çalışma hayatına katılması, dünya genelinde önemli 'demokratikleşme' göstergelerinden biridir. Bu noktada kadın çalışanların özel sektörde ya da kamu sektöründe çalışmasının eşitsiz uygulamaların varlığını gerektirmeyeceği ortadadır. Türkiye'de İş Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu'na ilişkin yaptığımız incelemede; her iki sektör arasında doğum öncesi ve sonrasında tanınan izin haklarında bir takım farklılıklarının bulunduğu tespit edilmiştir. İş Kanununda, kadın çalışana tanınan toplam süt izni süresinin çocuğun doğduğu tarihten itibaren bir yıl olduğu görülürken Devlet Memurları Kanunu'nda bu süre bir yıl ile sınırlandırılmamıştır. Devlet Memurları Kanu-

nu, süt iznini çocuğun doğduğu tarihten itibaren başlatmamakta bunun yerine doğum sonrasında kullanılan 8 haftalık analık izninin bitimine müteakip süt izni kullanma süresini başlatmakta ve birinci yılın sonunda izni kendiliğinden sona erdirmektedir. Bu noktada karşımıza çıkan sonuç, kamudaki kadın çalışanların özel sektördeki kadın çalışanlara kıyasla daha fazla süt izni kullanmakta olduğudur. Özel sektörde çalışan kadınların analık iznini süt izni süresi içerisinde kullanmalarından dolayı, kullandıkları süt izni süresi bir yılı doldurmamaktadır. Uygulamada karşılaşılan bir diğer eşitsizlik, günlük süt izni kullanım sürelerinde karşımıza çıkmaktadır. İş Kanunu'nda kadın çalışanlara günlük 1,5 saat olarak tanınan süt izni süresi, Devlet Memurları Kanunu'nda ilk altı ay 3 saat olarak tanımlanmıştır.

İki kanun arasında görülen söz konusu eşitsizlikler, kamuda çalışan kadınlar ile özel sektörde çalışan kadınların farklı uygulamalara tabi olmasına neden olmaktadır. İnsan kaynağının yönetimi hususunda geçmişten bugüne önemli adımlar atılarak yönetsel süreçleri modernize etme çabaları sürüyor olsa da, uygulamada karşılaşılan bu eşitsizliklerin varlığı önemli bir sorun teşkil etmektedir. Bireyin anne karnından başlayıp dört yaşına kadar olan süreçte yeterli bakımı alıp almaması, onun temel yaşam öyküsünü büyük ölçüde şekillendirmektedir. Anne tarafından gerekli beslenme, bakım ve teması sağlanan bebeklerin; bu bakımı gereken düzeyde alamamış bebeklere kıyasla fiziksel, zihinsel ve ruhsal açıdan çok daha sağlıklı oldukları bilinmektedir. Bebekliğinde gerekli bakımı almış bireylerin yetişkinlik çağında çok daha aktif, girişimci ve üretken olduğu yapılan sayısız araştırma tarafından bulgulanmıştır. Bundan dolayı, 'kamunun yönetilmesi' anlamıyla kamu yönetiminde ve yaşam süreleri sınırsız olan özel sektör kuruluşlarında, kısa-orta vadeli çıkarların ötesinde uzun vadeli planlamaların yapılarak yasal zeminde eşitlikçi bir yaklaşımın sergilenmesi yalnızca yerel/sektö-

rel değil küresel boyutta da genel refah ve kalkınmışlık düzeyinde pozitif farkların ortaya çıkmasına zemin hazırlayacaktır.

KAYNAKLAR

- 142 no'lu İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi (25.02.1993 tarih ve 21507 sayılı Resmi Gazete).
- 4857 sayılı İş Kanunu (10.06.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmi Gazete).
- 657 sayılı *Devlet Memurları Kanunu* (23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmi Gazete).
- 6663 sayılı *Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* (10.02.2016 tarih ve 29620 sayılı Resmi Gazete).
- AL, H. (2008). *Yeni Kamu Yönetimi*. Değişim Yayınları. İstanbul.
- BİNGÖL, D. (2013). İnsan Kaynakları Yönetimi 8.Baskı. Beta Yayınları. İstanbul.
- BOZKURT, T. (2011). Çalışma İlişkilerinin Evrimi. Beta Yayınları. İstanbul.
- BOZTEPE, M. (2018). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri". Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Sayı 20(3), 191-210.
- ÇELİK, A. ve ALTINTAŞ, V. (2017). "İşgören Bulma ve Seçiminde Cinsiyet Ayrımcılığının Etkisi: İzmir'deki A Grubu Seyahat Acentalarına Yönelik Bir Araştırma". Seyahat ve Otel İşletmeciliği Dergisi. Sayı 14(1), 90-107.
- ÇELİK, A. ve BİNGÖL, O. (2014). *İş Ve Sosyal Güvenlik Hukuku*. Ekin Yayınları. Bursa.
- ÇETİK, M. ve AKKAYA, Y. (1999). *Türkiye'de Endüstri İlişkileri*. Tarih Vakfı. İstanbul.
- DEMİR, F. (2016). *İş Hukuku ve Uygulaması*. Albi Yayınları. İzmir.
- EKONOMİ, M. (2009). "Kadın İşçilerin Gebe-lik ve Doğum Halinde Feshe Karşı Korunması". Çalışma ve Toplum Dergisi. Sayı 3. 11-34.

- ERENER YILMAZ, E. (2020). *Türk İş Hukukunda Süt İzni*. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Sayı 26(1), 382-399.
- EROĞLU, H. T. (2010). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi". *Zkü Sosyal Bilimler Dergisi*. Sayı 6(12), 225-233.
- ERYILMAZ, B. (2001). *Kamu Yönetimi*. Erkam Matbaası. İstanbul.
- FİŞEK, K. (2015). *Yönetim*. Kilit Yayınları. Ankara.
- GIDDENS, A. (2013). *Sosyolojik Yöntemin Yeni Kuralları, Yorumcu Sosyolojilerin Bir Eleştirisi*. Sentez Yayıncılık. Ankara.
- GÜLER, B. A. (2005b). *Sunuş*. K. Fişek içinde, *Yönetim* (1-23), Paragraf Yayınları. Ankara.
- GÜLER, B.A. (2005a). *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*. İmge Kitabevi. Ankara.
- KANDEMİR, M. (2005). *4857 Sayılı İş Kanununun Kadın İşçiler İle İlgili Düzenlemeleri*. A. Can Tuncay'a Armağan Kitabı, Legal Yayıncılık. İstanbul. s.415-444.
- KARATANI, K. (2017). *Dünya Tarihinin Yapısı, Üretim Tarzlarından Mübadele Tarzlarına*, Metis Yayınları. İstanbul.
- KARTAL, M. ve ÇOBAN, O. (2018). "Emek Piyasasında Kadın Çalışanlara Yönelik Cinsiyet Ayrımcılığı: Kahramanmaraş Tekstil Sektörü Örneği". *Selçuk Üniversitesi Sos. Bil. Ens. Dergisi*. Sayı 39. 67-81.
- KOCAKULA, Ö. (2017). "Biyo-Örgütlerde Yönetim: Örgütlenmenin İçgüdüsel Doğası Üzerine". *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. Sayı 5(56), 440-459.
- KÖSEOĞLU, A. C. (2016). *Türk İş Hukukunda Analık*. İş ve Hayat Dergisi. Sayı 4. 97-124.
- LANSINOH (2017). *Uluslararası Emzirme Araştırması: Çalışırken Emzirmek*. (<https://lansinoh.com.tr/lansinoh-2017-uluslari-rasi-emzirme-arastirmasi-calisirken-emzirmek/>). Erişim Tarihi: 05 Ocak 2020.
- MECEK, M. (2013). *Kamu Kurumları Ve Kamu İdarelerinin Tarihsel Süreç İçerisinde Girişimcilik Üzerine Etkileri*. Uluslararası Girişimcilik Ve Kariyer Sempozyumu Bildiriler Kitabı (487-509). Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Yayını. Muğla.
- MECEK, M. ve DOĞAN, H. (2015). *İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı Ve Personel Yönetimi, İdari Ve Mali Açından Türkiye' Yerel Yönetimler* (211-273), Ed. M. Mecek, M. Doğan, B. Parlak içinde. Bekad Yayınları. Antalya.
- MECEK, M. ve KOCAKULA, Ö. (2020). "Yönetim-İdare Kavramlarının Yapısal-İşlevsel Analizi Ve Kavramsal Açından Tanımlanması". *Sosyal Ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*. Sayı 7(54), 1411-1425.
- OĞUZ, Ö. (2018). "Türk İş Hukukunda Kadın Çalışanları Koruyucu Düzenlemeler". *TBB Dergisi*. Sayı 134, 567-586.
- SABUNCUOĞLU, Z. (2013). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. Beta Yayıncılık. İstanbul.
- ŞAKAR, M. (2011). *İş Hukuku Ve Sosyal Güvenlik Hukuku*. Beta Yayınları. İstanbul.
- ŞAYLAN, G. (2000). *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*. Tesev Yayınları. İstanbul.
- TORTOP, N. (1999). *Personel Yönetimi 6.Baskı*. Yargı Yayınları. Ankara.
- TUAÇ, P. (2017). "Analık Halinde İş ve Sosyal Güvenlik Hukukundan Doğan Haklar: 6663 Sayılı Kanun İle Getirilen Yenilikler". *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*. Sayı 32(1), 203-243.
- TUNÇER, P. (2012). *İş Ve Sosyal Güvenlik Hukuku*. Ekin Yayınları. Bursa.
- URHANOĞLU CENGİZ, İ. (2009). "Kadın İşçilerin Hamilelik ve Analık Durumlarının İş Sözleşmesine Etkisi". *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*. Sayı 10(44), 21-53.

- ÜNSAL, E. (2002). *Endüstriyel Demokrasi*. Maltepe Üniversitesi Yayınları. İstanbul.
- YUVALI, E. (2013). "4857 Sayılı İş Kanunu'nun Ve İlgili Mevzuatın Kadın İşçiler İle İlgili Hükümlerine Genel Bir Bakış". Türkiye Barolar Birliği Dergisi. Sayı 106, 93-114.
- ZENCİRKIRAN, M. ve KESER, A. (2018). *Örgütsel Davranış*. Dora Yayıncılık. Bursa.