YAŞLANAN DÜNYA VE KADIN İSTİHDAMININ ÖNEMİ:

JAPONYA ÖRNEĞİ VE TÜRKİYE İÇİN ÇIKARIMLAR

HAZIRLAYAN:
TEPAV
DR. ASMİN KAVAS BİLGİÇ - POLİTİKA ANALİSTİ
ECEM DEMİRHAN - ARAŞTIRMACI
YAKUP PEKER - PROJE YÖNETİCİSİ



Kadınların işgücü katılımında birçok ülkenin gerisinde kalan Türkiye'nin ekonomik büyüme hedeflerine ulaşabilmesi için kadınların işgücüne dahil edilmesi kapsamında yeni bir politika önerisi ve söylem geliştirmesi gerekiyor. Bu bağlamda Japonya'nın başarısı ölçülen ve ilerleme kaydettiği görülen Womenomics modeli, Türkiye için örnek teşkil edebilir.

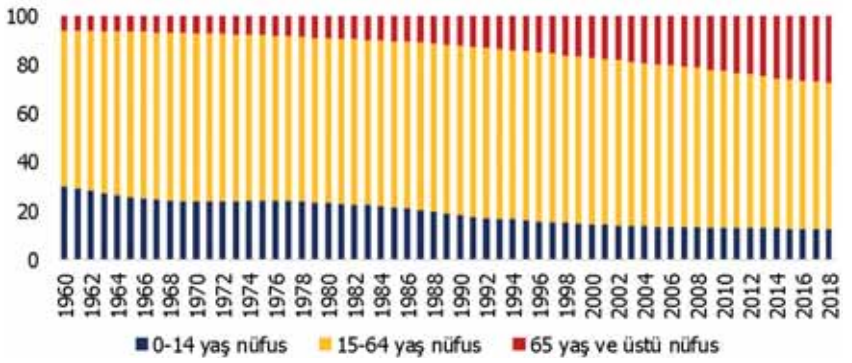


Fotoğraflar: *Dünya Gazetesi Fotoğraf Arşivi*

Dünya genelinde yaşlanma biçiminde kendini gösteren demografik değişimin, gelecek yıllardaki büyüme beklentileri üzerinde negatif etki yaratması bekleniyor. Çalışma çağındaki nüfusun azalması ve yaşlı nüfusun artmasıyla birlikte azalan işgücüne katılım, ülke ekonomilerinin büyümesini yavaşlatıyor ve bu nedenle onları büyüyebilmek için yeni kaynaklar aramak zorunda bırakıyor.

20 yıldan fazla bir süredir ciddi bir yaşlılık krizi ile karşı karşıya olan Japonya da bu problemi yaşayan ülkeler arasında yer alıyor. Dünya Sağlık Örgütü tarafından hazırlanan 2018 raporuna göre ülkede yapılan son demografik çalışmalar nüfusun yüzde 20,7'sinin 70 yaş ve üzeri olduğunu ortaya koyuyor. Bu da her beş kişiden birinin yaşlı ve emekli olduğuna işaret ediyor (Şekil1). Japonya'nın yaşlanan nüfusuyla birlikte iş gücüne katılımda meydana gelen daralma ülke ekonomisinin büyümesini yavaşlatan sebepler arasında yer alıyor. Bu yavaşlamayı kontrol altına alabilmek amacıyla hükümet, kadınların iş gücüne katılımını artırmaya yönelik tedbirler almaya başladı.

Şekil1: Yaş Gruplarına Göre Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (Japonya, %, 1960-2018)



Kaynak: *Worldbank, TEPAV hesaplamaları*

3 milyon kadın iş gücüne dahil oldu

Çünkü bir toplumda ekonomik üretkenliği ve verimliliği etkileyen en önemli faktörlerden biri işgücüne katılım oranıdır. Ülkelerin kalkınma süreçlerinde kadınların etkin bir şekilde yer alması ve ekonomide kadın istihdamının artırılması, sürdürülebilir büyümenin gerçekleştirilebilmesinde önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle, 2013 yılından beri "Abenomics" çerçevesinde yer alan "Womenomics" kapsamında uygulanan tedbirler 3 milyon kadının Japon iş gücüne dahil olmasını sağlamakla birlikte doğumdan sonra işe dönüş oranını da artırmıştır.

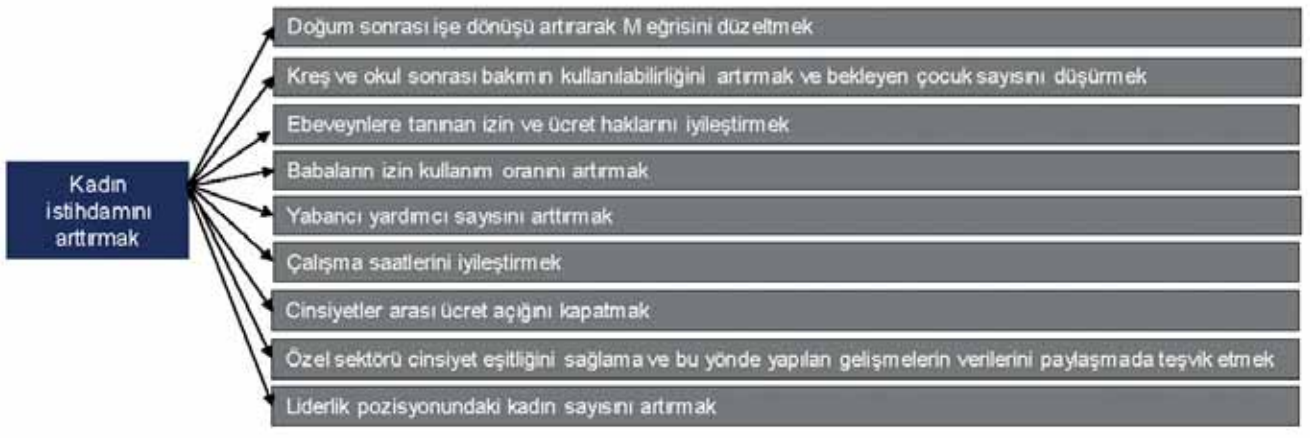
Peki Türkiye bu tablonun neresinde yer alıyor? Türkiye'de yaşlanma durumu gelişmiş ülkelere göre daha yavaş seyretse de bu durumun büyüme üzerindeki olası etkilerini yavaşlatmak için gerekli tedbirlerin alındığını söylemek mümkün değildir. Türkiye geçmişten bu yana yapısal değişimlerle büyüme sağlamış bir ülkedir. Kırdan kente yapılan göçler sayesinde ucuz emek sağlanmış ve tarım sektöründen diğer sektörlere geçişle verimlilikte artış sağlayarak büyüme gerçekleştirilmiştir. Ancak son zamanlarda şehirleşme oranının yükselerek Almanya ve Japonya gibi ülkelerdeki seviyelere ulaşmasıyla birlikte Türkiye'de sektörel geçişler büyüme sağlayamaz hale gelmiştir. Bu kapsamda Türkiye de büyüme yönünü Japonya'da olduğu gibi kadınları işgücüne dahil etmeye çevirmeli ve bu geçiş sürecinde büyümede gerçekleşecek olası yavaşlamayı kontrol altına almalıdır.

İlk adım1996'da Cinsiyet Eşitliği Planı ile atıldı

Bu kapsamda bu çalışmanın amacı; ekonomik büyümenin yavaşlamasını kontrol altına almak amaçlı Japonya'da uygulanan Womenomics politikalarını incelemek ve Türkiye için çıkarımlarda bulunmaktır.

Japonya'da Japon kadınlarının çalışma hayatına daha fazla katılmalarına, bunun

Tablo1: Womenomics'in Kadın İstihdamının Artırılmasına Yönelik Politikaları



Tablo 2: Womenomics'in Kadın İstihdamının Artırılmasına Yönelik Somut Hedefleri

Womenomics Çerçevesinde Kadın İstihdamının Artırılmasına Yönelik Amaçlar	Ölçülebilir Somut Hedefler
Kreş sayısını artırmak, okul sonrası bakımın kullanılabilirliğini sağlamak ve bekleyen çocuk sayısını düşürmek	2017 yılına kadar 400 bin ek çocuk için kapasite yaratma hedefinin tutturulması ve 2020 yılı için 320 bin ek çocuk kapasitesi oluşturmak.
Ebeveyn izin haklarını iyileştirmek	Ebeveynlerin daha fazla çocuğa sahip olmalarını teşvik etmek için ebeveyn izni politikalarını arttırmak.
Babaların izin kullanım oranını artırmak	2012 yılında yüzde 2 olan babaların izin kullanma oranını 2020 yılında yüzde 13'e çıkarmak.
Yabancı yardımcı sayısını artırmak	"Specified skills" olarak adlandırılan belirli yetenekler için oluşturulan vize ile bakıcılık sektörü dahil 345 bin yabancı çalışanın Japonya'da işe alınmasına izin vermek.
Çalışma saatlerini iyileştirmek	Japonya'da kadının iş gücüne katılımını desteklemek ve verimliliği arttırmak için yüksek olan çalışma saatlerinde düzenlemeler yapmak.
Cinsiyetler arası ücret açığını kapatmak	Kadın ve erkek ücret farkını azaltmak ve cinsiyetler arası ücret açığını en azından OECD seviyesine indirmek.
Özel sektörde cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik politikaları geliştirilme ve özel sektörü bu alanda yapılan gelişmelerin verilerini kamuoyu ile paylaşmaya teşvik etmek	Şirketlerin kadın çalışan sayılarını artırmak ve şirketleri kadınlara yönelik işe alım ve terfi gibi bilgilerin şeffaf bir şekilde paylaşılması için teşvik etmek.
Liderlik pozisyonundaki kadın sayısını artırmak	2020 yılında lider pozisyonunda bulunan kadınların oranını yüzde 10 seviyesinden yüzde 30'a çıkarmak.

için desteklenip teşvik edilmelerine, satın alma güçleri ve harcamalarıyla ülke ekonomisini yeniden canlandırıp refaha kavuşturmalarına yönelik ilk adımlar, 1996 yılında Japonya Cinsiyet Eşitliği Planı hazırlanarak başlandı. Plan hazırlık süreçleri devam ederken, kadınların işgücündeki görünümlerinin artırılmasına yönelik ilk önlemler 1999 yılında Goldman Sachs'ın raporunda "Womenomics" kapsamında ele alındı. Bu kavram, Japon kadınlarını ekonomik olarak güçlendirmeyi amaçlayan politikalar seti olarak açıklandı. Bu politikalar setinin en temel amacı, işgücündeki kadın sayısını artırmak, kadınların işgücünde kalabilmelerini sağlamak ve iş yerlerinde liderlik pozisyonlarında kadınların görünürlüğünü ön plana çıkarmak olarak belirlendi.

11 öncelikli politika hedefi

Bu dönemde Womenomics önlemleri kapsamında 11 öncelikli politika hedefi ön plana çıkarıldı;

- Kadınların politikada karar verme süreçlerine katılımını genişletmek,
- Sosyal sistemleri ve uygulamaları gözden geçirmek ve reform yapmak,
- Toplumsal cinsiyet eşitliğine dayalı bir bakış açısıyla farkındalık yaratmak,
- İstihdam alanında eşit fırsat ve muameleyi güvenceye almak,
- Kırsal alanlarda cinsiyet eşitliğini sağlamak,
- Kadınların ve erkeklerin çalışmalarını aile ve toplum yaşamı ile uyumlu hale getirme çabalarını desteklemek,
- Yaşlı kadınların huzur içinde yaşamaları için koşulları geliştirmek,
- Kadına karşı her türlü şiddeti ortadan kaldırmak,
- Kadınlar için hayat boyu sağlığı desteklemek,
- Medyada kadın haklarına saygı göstermek,
- Cinsiyet eşitliğini teşvik eden eğitim ve öğretimi zenginleştirmek ve seçim hakkını kolaylaştırarak "eşitliğe" katkıda bulunmak.

Womenomics politika hedeflerini gerçekleştirmek adına Japonya'da Ocak 2001'de merkezi hükümetin yeniden yapılanmasının bir sonucu olarak, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Konseyi ve Toplumsal Cinsiyet Eşitlik Bürosu Kabine Dairesi oluşturuldu. Kabine Ofisi'nin beş önemli politika konseyinden biri olan Japonya'da Cinsiyet Eşitliği Konseyi'nin kurulma amacı, womenomics önlemleri kapsamında toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşmada kaydedilen ilerlemeyi izlemek ve hükümet politikasının toplumsal cinsiyet eşitliği süreçleri üzerindeki etkisini araştırmak olarak belirlendi. Aynı dönemde 1986 tarihli Erkek ve Kadın Fırsat Eşitliği Yasası, "işe alım", "istihdam" ve "işte yükselmede cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklayan" önlemleri genişleterek, yeniden yayımlandı. Erkek ve Kadın Fırsat Eşitliği Yasası'nın revizyonu ile birlikte "Çalışma Standartları Yasası", kadınların tatillerde, gece geç saatlerde ve diğer düzensiz çalışma saatlerinde yaptıkları işlere özel kısıtlamalar getirilmesi şeklinde revize edildi. Womenomics önlemleri kapsamında 1999 yılından 2013 yılına kadar uygulamadan ziyade; cinsiyet eşitliğine yönelik daha çok yasal düzenlemelere ağırlık verildi.

Womenomics kavramının popülerlik kazanması ve uygulanabilir politikalarla desteklemesi 2013 yılında Japon Başbakanı Shinzo Abe dönemi ile başladı. Abe, göreve geldiği ilk yılında, Womenomics önlemlerinin sadece yasal düzlemde kalması, uygulamada yer bulamaması nedeniyle, 2013 yılında bu alanda yeni bir döneme girileceğini belirtti.

Üç ana bileşene odaklanıldı

Abe verdiği sözü takiben 2013 yılında, hali hazırda yaşanan ekonomik durgunluk ve yaşlanan nüfusun getireceği ekonomik yüklere önlem almak, Japonya ekonomisine ivme kazandırmak ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek adına "Abenomics" adında bir plan başlattı. Bu plan "Mali teşvik", "Genişleyici para politikası" ve "Yapısal reformlar" kapsamında üç ana bileşene odaklanmıştır.

Abe 2013 yılında Wall Street Journal'da yaptığı açıklamada Japon kadınlarını az kullanılan kaynak olarak ele alarak elde edilebilecek potansiyel ekonomik kazanımlara değinmiş ve bu şekilde yapısal reformlar arasında temel unsur olarak reformlar ve politikalar yoluyla Womenomics'e odaklanacağını göstermiştir. Goldman Sachs'ın Womenomics 5.0 raporunda 2017 verileriyle ele alınan kadın iş gücüne katılım oranı olan yüzde 63'ün erkeklerin oranı olan yüzde 83'e çıkması durumunda ekonomiye 5.8 milyon çalışan katılacağı için GSYH büyümesinde yüzde 10'luk bir artış olacağı savunulmaktadır.

Bu kapsamda Abe kadınların iş gücüne katılımlarının artmasını ekonomik büyüme planının temel bir unsuru haline getirmiştir. Womenomics kapsamında ka-

Şekil 2: Günlük Bakım Kapasitesi ve Bekleme Listesindeki Çocuk Sayısı (2018)



Kaynak: *Womenomics 5.0. Portfolio Strategy Research, Goldman Sachs raporundan alınmıştır.*

dınlara yönelik politikalar ve temel hedefler nelerdir? Abenomics'in kadınlara yönelik politikaları kapsamında ana hedefi, daha fazla sayıda Japon kadını iş gücüne dahil etmek ve doğumdan sonra da kadınların çalışma hayatlarında kalmalarına ve kariyer atlamalarına olanak verecek stratejiler geliştirmektir. Womenomics'in kadınlara yönelik ana hedefleri kapsamında, sekiz temel politika önerisi dikkat çekmektedir. Doğumdan sonra kadınların işe dönme oranlarını yükseltmek ve onlara rahat bir iş hayatı sağlamak için

(i) Kreş ve okul sonrası bakım kapasitesini artırma ve bekleyen çocuk sayısını düşürme,

(ii) Ebeveynlere tanınan izin ve ücret haklarını iyileştirme,

(iii) Babaların izin kullanım oranını artırma,

(iv) Yabancı yardımcı sayısını artırma,

(v) Çalışma saatlerini iyileştirme,

(vi) Cinsiyetler arası ücret açığını kapatma,

(vii) Özel sektörde cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik politikaları geliştirilme ve özel sektörü bu alanda yapılan gelişmelerin verilerini kamuoyu ile paylaşmaya teşvik etme,

(viii) Liderlik pozisyonundaki kadın sayısını artırma konularında düzenlemeler yapılmıştır (Tablo 1).

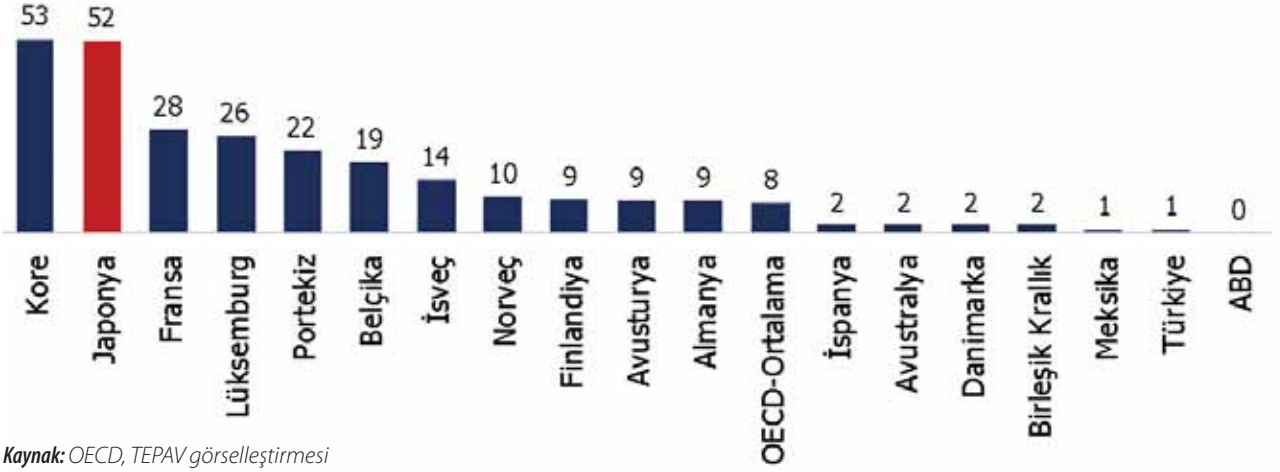
Başbakan Abe tarafından Japon ekonomisini yaklaşık 20 yıldır içinde bulunduğu deflasyon çıkmazından kurtarmak için tasarlanan Abenomics'i kadın istihdamının artırılmasına yönelik politikaları kapsamında ölçülebilir, somut temel hedeflere de yer verilmiştir.

Womenomics politikaları ne kadar başarıya ulaştı?

Peki, aradan geçen altı yılda (2013-2019) Womenomics politikaları ne kadar başarıya ulaştı? Womenomics politikaları kapsamında temel hedeflerden olan kadının iş gücüne katılım oranını artırmak için yapılan uygulamalar ne ölçüde gerçekleşti, hedeflere ne ölçüde ulaşıldı?

(i) Kreş ve okul sonrası bakımın kullanılabilirliğini artırmak ve bekleyen çocuk sayısını düşürmek: 2013 yılında Japonya'daki çocuk bakım merkezlerine 2 milyondan fazla çocuk kayıtlı olmasına rağmen, 23 binden fazla çocuk bekleme listesinde yer almaktaydı. Hükümet, 2017 yılına kadar çocuk bakım kapasitesini 400 bin çocuğa kadar artırarak "sıfır çocuk bakımı bekleme listesi" sözü verdi. Ayrıca kadınların kariyerlerini terk etmelerine neden olan okul çağındaki çocukların okuldan sonra vakit geçirebilecekleri alan/mekan olmaması sorununa odaklanılması planlar arasında yer almaktaydı. Gelinen noktada hükümet, 2018 yılının sonunda çocuk bakım kapasitesini 530 bin çocuğa kadar artırarak, çocuk bakım merkezleri için hedefledikleri rakamın üstüne çıktıklarını vurgulamış; bekleme listesindeki çocuk sayısının da yaklaşık 20 bin civarına düştüğünü belirtmiştir. Bekleme listesinde hala çocukların kalması ve bu merkezlerin artırılmasına

Şekil 3: Ebeveynlere Özel İzin Süresi (Haftalık 2016)



Kaynak: *OECD, TEPAV görselleştirmesi*



yönelik taleplerin yoğun bir şekilde devam etmesi nedeniyle 2020 yılı sonuna kadar beklemede çocuk kalmaması amacıyla 320 bin çocuk için ek çocuk bakımı kapasitesi oluşturma planını açıklamıştır. Hükümet verilerine göre günlük bakım kapasitesi ise 2012 yılında 2.2 milyondan 2018 yılında 2.8 milyona ulaşmıştır.

(ii) Ebeveyn izin haklarını iyileştirmek: Günümüzde ebeveyn izin hakkının en fazla olduğu ülkeler arasında yer alan Japonya'da hükümet, bu alandaki temel düzenlemeyi 2016 yılında yapmıştır. Hükümet ebeveynlerin daha fazla çocuk sahibi olmalarını teşvik etmek amacıyla, 2016 yılı ile birlikte ebeveyn izinlerini 6 aydan 1 yıla çıkarmış, izinlerinin ilk 6 ay boyunca anne ve babalara mevcut maaşlarının yüzde 67'sine; izinlerinin geri kalan son 6 ayı içinde maaşlarının yüzde 50'sine kadar devlet desteği hakkı tanımıştır.

(iii) Babalık izni kullanım oranını artırmak: Japonya hükümeti babalık izni alan babaların sayıca oranlarını, 2012 yılında yüzde 2'den 2017 yılında yüzde 5 seviyesine yükseltmiştir. Bu oranın 2020 yılında yüzde 13 seviyesine çıkması hedeflenmektedir. Bu durum hükümetin 2020 yılına kadar yüzde 13 seviyelerinde olan ana hedefi için daha yol alınması gerekmektedir (Şekil 4). Bu hedeften hareketle 2018 yılında hükümet işbirliğinde bazı büyük Japon şirketler, kadınların kariyerlerine ivme kazandırmak, hem işte hem evde cinsiyet eşitliğini desteklemek için annelik ve babalık izinlerine yönelik politikalarını genişletmişlerdir.

Örneğin Japonya'nın en büyük inşaat şirketlerinden Taisei 2018 yılı boyunca tüm babalardan ebeveyn iznini kullanmalarını ve babaların izinleri boyunca yaşadıklarını paylaşabilecekleri aylık bir yayın başlatmalarını zorunlu hale getirmiştir. Başka bir Japon firması olan Daikin ise doğum izninin 6 ayını veya daha azını kullanan anneler için kreş ve bakım ünitelerini artırarak daha fazla çocuk bakım desteği vermeye başlamıştır. Uygulanan tüm bu politikalar, doğumdan sonra işe tekrar dönmeyi seçen kadınları desteklemeyi ve babalara çocuk bakımı konusunda daha fazla sorumluluk yüklemeyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

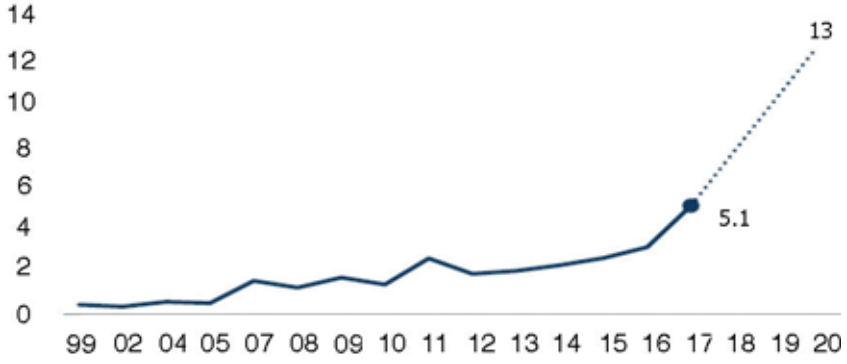
(iv) Yabancı yardımcı sayısını artırmak: Yapılan çalışmalar işgücü piyasalarında çalışan kadın nüfusunun azalmasını, Japon geleneksel aile kültüründe ev işleri, çocuk ve aile bakımı gibi temel sorumlulukların daha çok kadının görevi olması şeklindeki algıdan kaynaklı olduğunu belirtiyor. Japonya'da ev içi sorumluluk dağılımında erkeğin görev aldığı süre kadınların görev aldığı sürenin de çok çok altında seyretmektedir (Şekil 5).

Japonya'nın sıkı göç politikaları şu anda sadece yabancı diplomatlar için çalışan yabancı yardımcıların istihdam etmelerine izin vermektedir. Japon kadınlar babaların izin kullanmayı tercih etmemeleri ve bakım işlerinde yardımcılarının da olmamaları nedeniyle, doğumdan sonra çalışma hayatlarına dönmek yerine evde kalarak çocuklarıyla tek başlarına ilgilenmek durumunda kalmaktadır. 2013-2019 yılları arasında hükümet kadınların iş gücüne katılmalarının önünü açabilmek adına; "yabancı yardımcı çalışan" istihdam ettirmeye yönelik politikalar üretmiş; ancak bu yıllar arasında bu alana yönelik ilerleme kaydedememiştir.

Daha çok yabancı hizmetli çalışana izin verilecek

Hükümet 2020 yılı için öncelikli alan olarak Japonya'nın Tokyo ve Osaka'nın da bulunduğu özel ekonomik bölgelerinde daha fazla sayıda yabancı çalışan hizmetine izin vermeyi planlamaktadır. Bu kapsamda "specified skills" olarak adlandırılan belirli yetenekler için oluşturulan bir vize tasarlanarak, bu vize ile bakıcılık sektörü dahil 345 bin yabancı çalışanın Japon iş gücüne katılması hedeflenmektedir. Bu alanda henüz bir ivme kazanılamasa da hükümet açıklamalarında 2020 yılında hedeflenen rakama ulaşılacağı vurgulanmaktadır.

Şekil 4: Babaların Özel İzin Kullanım Oranı (1999-2020, %)

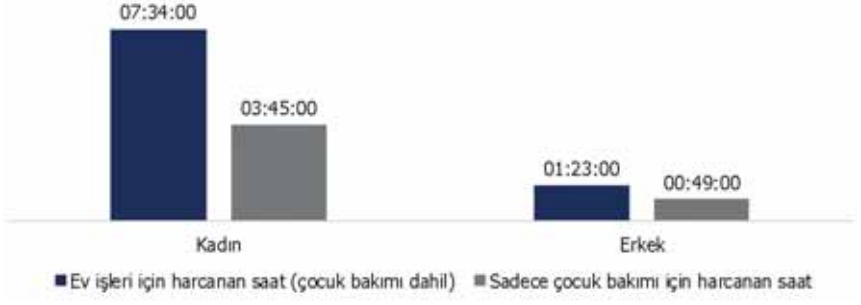


Kaynak: *Womenomics 5.0. Portfolio Strategy Research, Goldman Sachs raporundan alınmıştır.*

(v) Çalışma saatleri ve iş yapma şeklini iyileştirmek: Japonya'da iş çalışma saatleri dünyanın en fazla çalışılan iş saatleri arasında yer almaktadır (Şekil 6). Yapılan araştırmalar Japon şirketlerin yaklaşık dörtte birinde, işçiler ayda 80 saatten fazla çalıştıklarını; çalışanların yüzde 12'sininde çalışma saatlerinin ayda 100 saati aştığını göstermektedir. Japonya'da sadece kadının iş gücüne katılımını desteklemek için değil aynı zamanda çalışma tarzlarını iyileştirmek ve verimliliği artırmak için 2017 yılında bir girişim başlatılmıştır. Hükümet, çalışanlar ve şirketler için her ayın son Cuma gününü 'Ayrıcalıklı Gün' ilan etmiş ve şirketlere bu günler için çalışma saatlerini 09:00-15:00 aralığında tutmalarını, saat 15:00'ten sonra paydos vermelerini istemiştir. Hükümet aynı girişim kapsamında şirket çalışanlarına, 20 gün izin yapma hakkını mecburi tutmuştur. Ancak yapılan çalışmalar, şirketlerin bu kurallara uymadığı, izinler konusunda sorun yarattığı ve şirket çalışanlarının sadece yüzde 35'inin bu izinleri alabildiğini göstermiştir. Nisan 2019'da ise çalışma tarzı reformlarıyla ilgili olan yasa onaylanmıştır. Yapılan reform kapsamında çalışma saatleri bir işçi için yıllık ortalama en fazla 720 saat olarak belirlenmiş, aylık 80 saatin üzerinde çalışma için ise özel izin alınması şartı getirilmiştir. Hükümet şirketlerin çalışma saatleri ve iş yapma şeklini iyileştirmek konusunda atılan adımlara yönelik ilerlemeyi, 2023 yılında görmeyi hedeflediklerini belirtmiştir.

(vi) Cinsiyetler arası ücret açığını kapatmak: Japonya'da çalışma hayatında cinsiyetler arasında büyük bir ücret farkı bulunmaktadır. Womenomics politikaları kapsamında hükümet politikaları, özellikle özel şirketlere yönelik bu alandaki eğitim, bilinçlendirme, kamu spotu gibi farkındalık kampanyalarını artırarak; 2014 yılında cinsiyetler arası ücret açığı oranını yüzde 25,9 seviyesini, 2017 yılında yüzde 24,5'e seviyelerine düşürmeyi başarmıştır. Hükümetin temel hedefi 2023 yılında bu oranı OECD seviyesi olan yüzde 13,7'ye indirmektir (Şekil 7).

Şekil 5: 6 Yaşından Küçük Çocukları Olan Ebeveynlerin Ev İşi ve Çocuk Bakımı İçin Bir Günde Harcadığı Zaman (Saat, 2016)



Kaynak: *Women and men in Japan, Gender Equality Bureau, Cabbinet Office, Government of Japan, 2018 TEPAV görselleştirmesi*

İnşaat sektörü kadınlar için en çok zorluk yaratan sektör

İçinde bulunduğumuz 2019 yılında ise Japonya'da kadın çalışanların özellikle ücret açığı sorunları hala devam etmektedir. Ücret açığı bağlamında Japonya'da faal olan inşaat sektörü ise özellikle kadın işçiler için en çok zorluk yaratan sektördür. Bu sektörde çalışan erkek işçiler, kadın işçilere kıyasla, ortalama yüzde 25 daha fazla ücret almaktadırlar. Ülke genelinde cinsiyetler arası ücret açığını kapatmak adına başta inşaat sektörü olmak üzere tüm diğer sektörlerde farkındalık artırma kapsamında yapılan çalışmalar yaygınlaşmaya devam etmektedir.

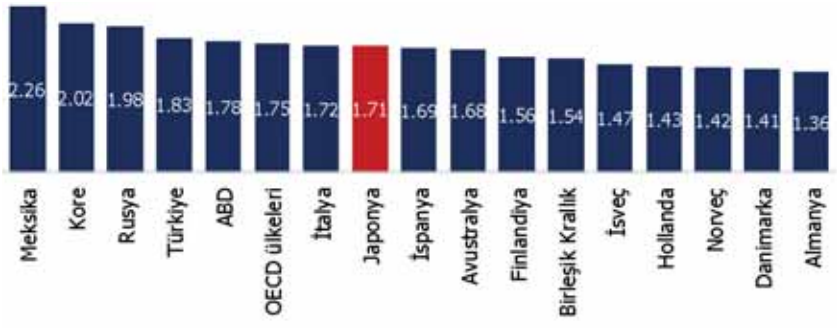
(vii) Özel sektörde cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik politikaları geliştirmek ve özel sektörü bu alanda yapılan gelişmelerin verilerini kamuoyu ile paylaşmaya teşvik etmek: Hükümet, Womenomics hedefleri kapsamında 2013-2019 yılları arasında Japonya'daki şirket liderlerini şirketlerinde en az bir kadın yönetici memur atanması konusunda teşvik etmiştir. Aynı yıl Hükümet, sübvansiyolar ve vergi önlemleri gibi teşviklerle kadınların hem kariyerlerine hem de aile sorumluluklarına devam edebilmeleri için özel sektörde faal olan şirketlere de destek olacağını belirtmiştir. Bu kapsamda Nisan 2016'da "İşyerinde Kadınların

Katılımı ve İlerlemesinin Teşvik Edilmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"yürürlüğe girmiştir. Kanun kapsamında 300'den fazla çalışanı olan herhangi bir kuruluş, cinsiyet çeşitliliği ile ilgili verileri kamuoyu ile paylaşmakla yükümlü tutulmuştur. Yasaya göre şirketlerin hazırlayacağı bu veriler, şirket içinde kadınların iş gücüne katılım oranları, şirketlerin kadın yönetici oranları gibi sayısal verileri içermelidir. Bu kapsamda Aralık 2017 itibariyle, 300'den fazla çalışanı olan özel sektör kuruluşlarının yüzde 99,7'si, yasada belirtilen temel verileri içeren eylem planlarını hükümete sunmuşlar ve kamuoyu ile paylaşmışlardır. Ayrıca Japonya'da Sağlık, Çalışma ve Refah Bakanlığı (MHLW) kadınların iş gücüne katılımını destekleyici faaliyetlerde bulunan şirketleri ön plana çıkarmak ve diğer şirketleri buna teşvik edebilmek için "ERUBOSHI" adlı bir sertifikasyon programı başlatılmış; 2018 yılında kadınların iş gücüne katılımını destekleyici faaliyetlerde bulunan 800'den fazla şirkete bu sertifikalar verilmiştir.

(viii) Liderlik pozisyonundaki kadın sayısını artırmak: Womenomics hedefleri kapsamında hükümet, kadınların üst düzey pozisyonlarda zayıf temsil edilmesi sorununu çözmek için 2020 yılında lider pozisyonunda bulunan kadınların oranını tüm sektörlerde yüzde 30'a çıkarmayı hedeflemiştir. Yapılan araştırmalar Japonya'nın bu alanda henüz bir ilerleme kaydetmediğini göstermektedir. CRS raporuna göre Japonya'nın Diet adıyla bilinen ulusal parlamentosunda kadınların oranı 2014 yılında yüzde 10,8'dir. Goldman Sachs raporunda bu oranın 2017'de yüzde 10,1 düzeyine gerilediği görülmektedir. Yine aynı raporda özel şirketlerdeki bölüm şefi seviyesine eşdeğer pozisyonlarda çalışanların oranı 2017 yılında yüzde 10,9'dur. 2020 yılında bu hedefin yüzde 15 seviyelerine ulaşılması beklenmektedir. Aynı raporda 2017 yılında departman yöneticisi seviyesine eşdeğer pozisyonlarda çalışan kadınların oranı yüzde 6,3 olup, 2020 yılında bu oranın yüzde 10 seviyesine çıkarılması hedeflenmektedir. OECD verilerine göre Japonya'da halka açık en büyük şirketlerin kurullarında kadınların koltuk payı 2017 yılı itibariyle yüzde 5,3 'tür. 2020 yılı için hükümet hedefi ise bu oranı yüzde 10 seviyesine taşımaktır. Liderlik pozisyonundaki kadın sayısını artırmak için hükümet, farkındalık artırma kampanyaları ile çalışmalarına devam etmektedir.

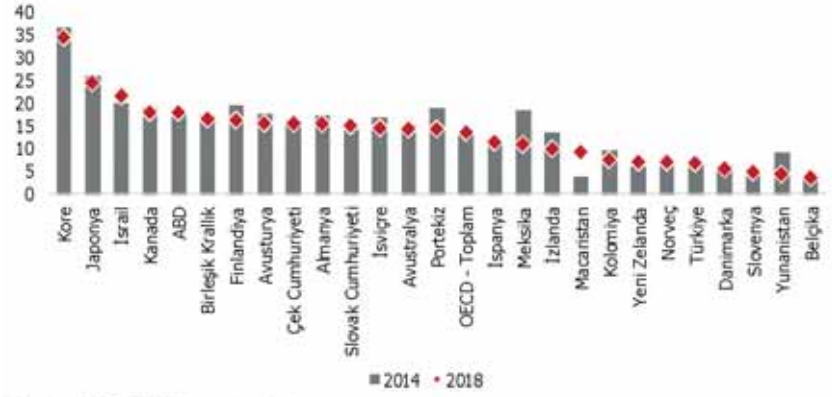
Womenomics politikalarının temel amaçları ve hedefleri doğrultusunda yapılan tüm bu düzenlemeler ve uygulamalar, Japonya'da kadın istihdamının artmasını desteklemiştir. Japonya hükümeti Womenomics politikaları kapsamında, 15-64 yaşları arasındaki çalışma çağındaki kadınların işgücüne katılım oranlarını, 2013 yılından 2019 yılına kadar yüzde 63'ten yüzde 71,3'e çıkarmıştır (Şekil 8). Hükümet, 25-44 yaş arasındaki doğum yapan kadınların işgücüne katılım oranını 2020 yılına kadar yüzde 77 seviyesine çıkararak M eğrisini normalleştirmeyi hedeflemektedir.

Şekil 6: İşçi Başına Ortalama Saat (Yıllık, 2017 - bin/saat)



Kaynak: *OECD, TEPAV görselleştirmesi*

Şekil 7: Cinsiyetler Arası Ücret Açığı (2014-2017, %)



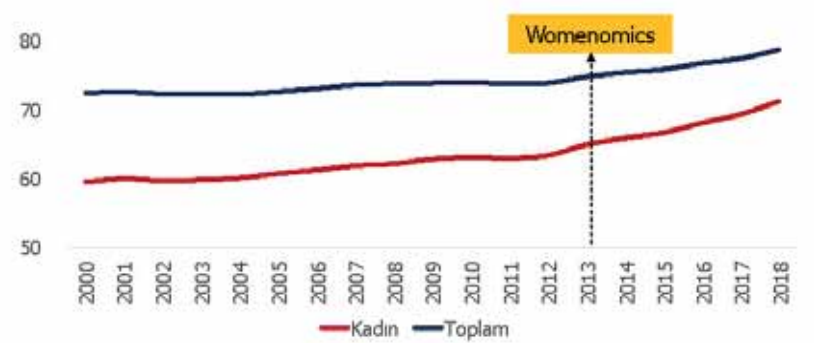
Kaynak: *OECD, TEPAV görselleştirmesi*

Kadınların ilk çocuktan sonra işe dönme oranı arttı

Womenomics hedeflerinden olan "kadınların ilk çocuktan sonra işe dönme" oranlarında da artış yaşandığı gözlemlenmiştir. 2010 yılında yüzde 38'lerde olan bu oran, 2018 yılı itibariyle yüzde 53 seviyesine ulaşmıştır. Hükümet 2020 yılında bu hedefi, yüzde 55 seviyesine çıkarmayı hedeflemektedir. 25-44 yaş arası kadınların iş gücüne katılımına ilişkin M eğrisinde de iyileşme gözlemlenmektedir. 25-44 yaş arası kadınların iş gücüne katılım oranı 2012 yılında yüzde 68 oranında iken; 2018 yılında bu oran yüzde 74 seviyesine ulaşmıştır. Hükümet bu oranın 2020 yılında yüzde 77; 2022 yılında ise yüzde 80 seviyeye çıkarmayı hedeflemiştir. 2013-2017 yılları arasında 25-44 yaş arası kadınların iş gücüne katılım oranının arttığı da M eğrisi kapsamında görülmektedir (Şekil 9).

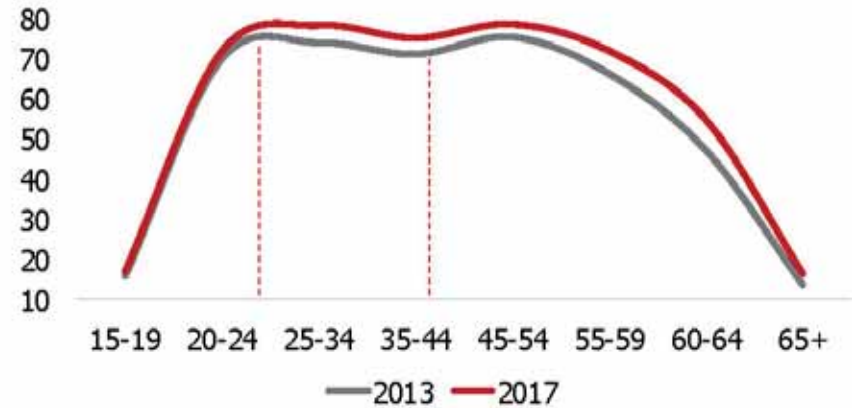
Womenomics hedefleri bağlamında Japonya kadın istihdamını, 2013 yılından 2019 yılına kadar 26.5 milyondan (kadın sayısı) 29.5 milyon (kadın sayısı) seviyelerine çıkararak tam 3 milyon artırmayı başardı. Ancak cin-

Şekil 8: İş Gücüne Katılım Oranları (15-64 yaş, %)



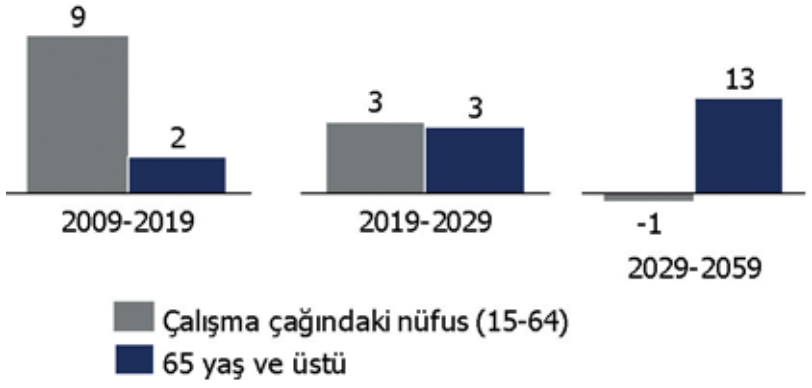
Kaynak: *OECD, TEPAV görselleştirmesi*

Şekil 9: M Eğrisi (%, 2013-2017)



Kaynak: *OECD iş gücü istatistikleri, TEPAV görselleştirmesi*

Şekil 10: Türkiye'de Nüfusun Değişimi (Milyon kişi)



Kaynak: *UN World Population Prospects, TEPAV hesaplamaları*

siyet eşitsizliğine vurgu yapan uluslararası raporlarda Japonya hala özellikle cinsiyet eşitliği açısından birçok ülkenin gerisinde kalmaya devam ediyor. İşgücüne katılım gibi çeşitli konularda cinsiyet eşitsizliklerini ölçen Dünya Ekonomik Forumu'nun Küresel Cinsiyet Açığı Raporu 2018'de, Japonya'nın 149 ülke arasında 110. sırada yer aldığı görülmektedir. Raporda Japonya'nın cinsiyet eşitsizliğini azaltmaya yönelik politikaları sonucunda, cinsiyet eşitsizliğini azalttığı ve kadın istihdamını arttırdığı vurgulansa da bu alana yönelik çalışmaların artırılarak, ivedilikle uzun vadeli demografik sorunların giderilmesine yardımcı olunması gerektiği belirtilmektedir.

Türkiye için çıkarımlar

Uzun yıllar genç nüfus oranıyla ön plana çıkan Türkiye, bu özelliğini hızla kaybeden ülkeler arasına giriyor. 2018 yılı Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre Türkiye'deki yaşlılık oranı yüzde 9 seviyelerine ulaştı. Türkiye'nin nüfus projeksiyonlarına göre 2023 yılında yüzde 10,2'lik bir oranla yaşlı nüfuslu ülkeler arasına gireceği tahmin ediliyor.

Yaşlanmanın yanında bütün ülkelerde çözülmesi gereken ve ortak bir sorun haline gelen çalışma hayatındaki cinsiyet eşitsizliği konusunda da Türkiye kadınların iş gücüne katılma oranı açısından önemli tedbirlerin alınması gereken ülkeler arasında yer alıyor (Şekil 12). 2018 yılı TÜİK verilerine göre çalışma çağındaki toplam kadın nüfusunun yalnızca yüzde 38,3'ü işgücüne katılmaktadır. Erkek nüfusunda iş gücüne katılım oranı ise yüzde 78,6 düzeyinde gerçekleşmektedir. Kadın istihdamındaki bu farklılığın nedeni kadınların işgücüne katılımındaki zorluklardır.

Ekonomiye katılım ve fırsat eşitliğinde131'inci sıradayız

World Economic Forum Global Gender Gap 2018 raporuna göre, 149 ülke arasında cinsiyet eşitliği açısından Türkiye 131. sırada yer almaktadır. Ekonomiye katılım ve fırsat eşitliği alanında 131'inci sırada gelen Türkiye, eğitim alanında 106'ncı, sağlık alanında 67'inci, siyasete katılım alanında ise 113'üncü sırada yer almaktadır. Bu durum neredeyse nüfusun yarısının etkili bir şekilde kullanılmadığına işaret etmektedir. TÜİK'in açıklamış olduğu "İş gücüne dahil

Şekil 11: Türkiye'de Çalışma Çağındaki (15-64) Nüfusun Değişimi (Cinsiyete göre, milyon kişi)



Kaynak: *UN World Population Prospects, TEPAV hesaplamaları*

olmama nedenleri" çalışmasında iş gücüne dahil olmayan nüfusun yüzde 71'ini kadınlar oluştururken, erkeklerde bu oran yüzde 28 seviyesinde kalmaktadır. Türkiye'de kadınların iş gücüne katılamama sebeplerini açıklayan çalışmalar, Japonya'dakine benzer bir tablo ortaya çıkarmaktadır. Türkiye'de de kadınların işgücüne katılamama nedenleri arasında ev işleriyle meşgul olmak ve çocuk ve aile bakımı sorumluluğunu üstlenme gibi nedenler gösterilmektedir.

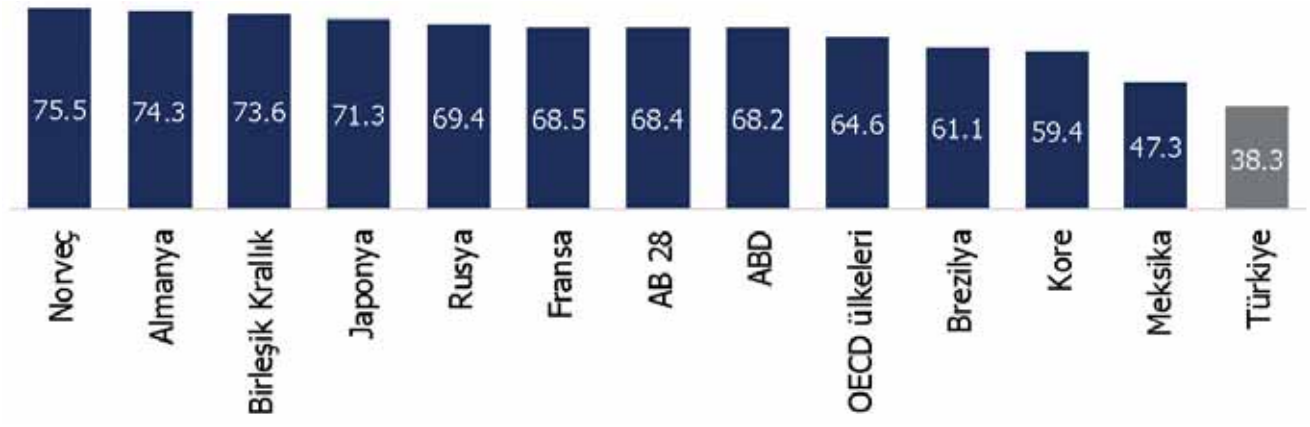
Türkiye'de kadınların işgücü piyasasına entegre edilmesi halinde reel büyüme oranında yıllık ortalama %1,53'lük ek bir artışı oranı sağlanması mümkündür. 1991-2017 yılları arasında sabit fiyatlarla hesaplanan gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH), gayrisafi sabit sermaye yatırımları (SSY), istihdam(İST) ve sabit fiyatlarla toplam faktör verimliliği (TFV) oluşturulan ekonometrik modelle büyüme muhasebesi yapılmış ve aşağıdaki model tahmin edilmiştir. Modele göre istihdamdaki her yüzde 1'lik artış reel GSYH'yi yüzde 2,66 oranında artırmaktadır. 2017 yılı itibarıyla kadınlarda yüzde 37,4 civarında olan işgücüne katılım oranının sabit kalması halinde Türkiye'deki toplam istihdamın 2023'te 30,8 milyona, 2040'ta 34,1 milyona ve 2060'ta ise 33,2 milyona çıkacağı öngörülmektedir.

Hesaplamalarımıza göre istihdam artışının GSYH'ye 2017-23 arasında yüzde 25,1; 2023-2040 arasında yüzde 28,3 oranında katkı sağlarken 2040-2060 arasında bu artışın yüzde 0,7 ile sınırlı kalacağı anlaşılmaktadır. Ancak kadınların işgücüne katılım oranının sırasıyla yüzde 45, 60 ve (erkeklerdeki katılım oranıyla eşitlenerek) 78,2'ye çıkması halinde istihdam artışının GSYH'ye etkileri sırasıyla yüzde 43,9; yüzde 63,6 ve yüzde 35'e çıkma potansiyeli söz konusudur. Bu durum, 2017-2060 yılları arasında, GSYH'de yıllık ortalama %1,53'lük (toplamda %91,8'lik) bir artışa karşılık gelmektedir.

Büyüme hedeflerine ulaşılabilmesi için kadınlar işgücüne katılmalı

Kadınların işgücü katılımında birçok ülkenin gerisinde kalan Türkiye'nin ekonomik büyüme hedeflerine ulaşabilmesi için kadınların işgücüne dahil edilmesi kapsamında yeni bir politika önerisi ve söylem geliştirmesi gerekmektedir. Bu bağlamda Japonya'nın başarısı ölçülen ve ilerleme kaydettiği görülen Womenomics modeli, Türkiye için örnek teşkil edebilir. Geçtiğimiz dönemlerde Türkiye'de başta kadınları iş hayatına dahil etmek için atılan adımlardan biri 2016 yılında çıkarılan "Analık İzni Veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik" kapsamında ele alındı. Yönetmelik, Türkiye'de kadınların doğum izni ve çocuğun mecburi ilköğretim çağına gelmesine kadar ebeveynlerin kısmi süreli çalışma haklarında düzenlemeler getirmeyi hedefledi. Bu düzenleme kapsamında doğum yapan anneye dört ay ücretli izin verilirken, anne isterse bu iznini ücretsiz olarak altı ay daha ekleme şansına

Şekil 12: Kadınların İş Gücüne Katılım Oranları (2018, %)



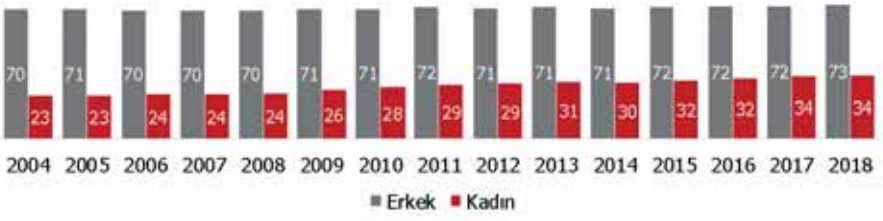
Kaynak: *OECD, TEPAV görselleştirmesi*

Şekil 13: Dönemlere Göre Türkiye'de İstihdam Artışının Reel GSYH Büyümesine Etkileri (%)



Kaynak: *Dünya Bankası, TÜİK, TEPAV hesaplamaları*

Şekil 14: Türkiye'de İşgücüne Katılma Oranları (2004-2018, %)



Kaynak: *TÜİK, TEPAV görselleştirmesi*

sahip oldu. Sonrasında ise çocuk bir yaşına gelene kadar anneye iş yerinden günde 1,5 saat erken çıkarak süt iznini kullanma hakkı tanındı. Yine düzenleme kapsamında işverenin izniyle ebeveynlere yarı zamanlı ve kısmi çalışma hakkı da doğdu. Düzenleme kapsamında çocuğun mecburi ilköğretim çağına gelmesine kadar ebeveynlerden birine sigorta primi tam zamanlı yatacak şekilde, günlük iş saatinin yarısı kadar çalışma ve maaşının yarısını işverenin, yarısını da devletin karşılaması imkânını getirdi. Başta TÜİK verileri olmak üzere yapılan araştırma ve çalışmalar, bu imkândan en çok üniversite mezunu kadınların yararlandığını gösterdi. Yine aynı araştırmalar, bu haklar nedeniyle işverenlerin de özellikle üniversite mezunu kadınları iş yerlerinde çalıştırmayı tercih etmediklerini gösterdi. TÜİK verilerine göre 2017 yılında işgücü piyasasına katılan 482 bin yükseköğretimli kesimin 222 bini erkeklerden 260 bini ise kadınlardan oluştu. Yükseköğretimli erkeklerin yüzde 96,4'ü iş bulurken kadınlarda bu oran sadece yüzde 45,0'de kaldı. Yani son bir yılda işgücü piyasasına katılan 260 bin yükseköğretimli kadının sadece 117 bini iş buldu (TÜİK, 2017). Türkiye'de sadece kadınların doğum öncesi ve sonrasında izin ve kısmi süreli çalışma haklarının düzenlemesine yönelik girişimler, kadınların istihdamının artırılmasında etkili bir model değildir. Kadınların istihdamını arttıracak önlemlerle ilgili daha bütüncül plan ve programlar oluşturması gerekir. Bu kapsamda Türkiye'de başta yasa yapıcılar olmak üzere kadınların işgücü katılımını arttırmayı hedefleyen politika önericileri, Womenomics programını detaylı olarak incelemeli ve Türkiye'ye özgü kapsamlı bir program önerisi getirilebilmelidir.

Womenomics programının detaylı incelenmesi ile oluşturulacak bu programda kadınların doğum izni, emzirme izni ve kısmi çalışma gibi bireysel düzenlemelerin yanında; (i) çocukların evde bakım hizmetlerini kolaylaştırmaya yönelik önlemler alma, (ii) çalışanlara yönelik kurum içi ya da kurum dışında devlet/özel kreş sayılarını artırma, (iii) kreş ve okul sonrası bakım kapasitesini geliştirme, (iv) cinsiyetler arası fırsat, mali ve sosyal haklardaki eşitliği gözeten politikaların benimsenme, (v) kadınların istihdamını artırmaya yönelik kamu-özel sektör işbirliğini güçlendirme, (vi) çalışma koşullarını iyileştirme ve kadın istihdamını artırmasını hızlandıran genel politikaların, somut, ölçülebilir ve izlenebilir hedeflerle ele alınması sağlanabilir.

