

AVRUPA BİRLİĞİ TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ POLİTİKALARI: BAŞLANGICINDAN GÜNÜMÜZE BAĞLAMSAK BİR İNCELEME

Pelin KILINÇARSLAN*

Araştırma Makalesi

Öz

Bu çalışma, Avrupa Birliği'nin (AB) 1957 Roma Antlaşması'ndan günümüze toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının tarih içindeki gelişimini dönemsel olarak incelemeyi amaçlamaktadır. AB'nin eşitlik politikaları uluslararası alanda belirleyici bir rol oynamaktadır; bu sebeple toplumsal cinsiyet politikalarının tarihsel oluşum sürecini anlamak son derece önemlidir. Bu çalışma, AB belgelerinin analizi yoluyla, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarında benimsenen eşitlik yaklaşımlarını, odaklanılan konuları ve kullanılan politika araçlarını incelemektedir. AB başlangıçta ekonomik bir iş birliği olarak kurulmuş olmasına rağmen zaman içinde farklı alanlara genişlemiştir ancak sosyal politikalar açısından hâlâ piyasa odaklı bir yaklaşımı sürdürmektedir. Toplumsal cinsiyet politikaları özellikle istihdam odaklıdır; bu da eşitsizlik meselesinin piyasa önceliklerine göre ele alındığına işaret etmektedir. Bu politikalar genellikle piyasa ile doğrudan ilgili oldukları durumlarda bağlayıcı önlemler içermektedir ancak diğer durumlarda daha zayıf düzenlemelere tabi tutuldukları veya gündeme alınması için AB içinde veya dışında uzun ve zorlu çabalar gerektiği gözlemlenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları, kadın-erkek eşitsizliği, toplumsal cinsiyet, emek piyasası

* Dr., Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi (MiReKoc), e-posta: pkilincarslan@ku.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2534-8444.
Gönderilme Tarihi: 24 Eylül 2023, Kabul Tarihi: 20 Ocak 2024

European Union Gender Equality Policies: A Contextual Analysis from Their Inception to Today

Abstract

This article investigates the key stages in the development of European Union (EU) gender equality policies since their inception with the Treaty of Rome in 1957. Given the substantial impact of EU equality policies on the international stage, it is essential to understand how these policies have been formulated within their historical context. Through the analysis of key EU policy documents, this study explores the approaches to equality, the focal areas, and the policy tools adopted within gender equality policies. While the EU, initially established as an economic organization, has expanded its focus to various policy domains over time, it continues to maintain a market-oriented approach to shaping social policies. EU gender equality policies are notably centered on the labor market, reflecting the influence of market priorities on addressing issues of inequality. Gender equality policies tend to include binding measures especially when they directly relate to market concerns. However, in other instances, these policies are either diluted into less stringent regulations or require protracted struggles, both within and outside the EU, to be included on the policy agenda.

Keywords: *European Union, gender equality policies, inequality between women and men, gender, labor market*

Giriş

Avrupa Birliği (AB) toplumsal cinsiyet eşitliği mevzuatının başlangıcı 1957’de Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu kuran Roma Antlaşması’na dayanır. Bu çalışma, bu tarihten günümüze AB toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının içerdiği eşitlik yaklaşımlarını, odaklandığı alanları ve bu alanlarda kullandığı politika araçlarını incelemektedir. AB, kadın-erkek eşitliği konusunda uluslararası etki yaratan kuruluşlardan biri kabul edilir.¹ Konstrüktivistlere göre norm girişimcisi, baskı mekanizması, norm sosyalleştirme aracı ve kural belirleyici olarak norm döngüsünün tüm

¹ Silke Roth, *Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion* (Berghahn Books, 2008), 2.

aşamalarında rol oynar.² Bu süreçte kadın hakları örgütleri ve Birleşmiş Milletler ile yakın iş birliği yapar, toplumsal cinsiyet projelerine finansal kaynak tahsis eder, eylem planları ve ülke raporları yayınlar ve bağlayıcı mekanizmalar oluşturur. Eşitlik politikalarına uluslararası düzeyde yön veren bir kuruluş olarak, AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği mevzuatını tarihsel bağlamında çözümlemek son derece önemlidir.

AB'nin örgütsel yapısı içerisinde toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları; politikaları oluşturan ve uygulayan, kurumsal eylemleri ve yasa taslaklarını inceleyen ve alınan kararlara uyumu denetleyen çeşitli birimler aracılığıyla kurumsallaşmıştır.³ AB'nin politika araçları ise yumuşak ve sert araçlar olmak üzere iki grupta kategorize edilebilir. Yumuşak politika araçları, “gelecek yaklaşımların belirgin habercileri” niteliğinde olup yasal zeminde bağlayıcılık taşımamakla beraber belirli bir politik etkiye sahiptir.⁴ Tavsiye, ilke kararı, bilgilendirme, görüş, tutum, eylem programı, yönlendirici ilke ve çerçeve strateji gibi belgeler AB'nin yumuşak politika araçları arasındadır. Sert politika araçları ise tüm üye devletlerde ilgili kararın derhal uygulanmasını veya ulusal mevzuatla uyumlaştırılmasını gerektirir.⁵ Antlaşma, tüzük, karar ve direktif gibi belgeler AB'nin sert politika araçlarına örnektir. Toplumsal cinsiyet eşitliğini doğrudan veya dolaylı ilgilendiren AB sert politika araçları arasında az sayıda direktif ile antlaşma maddeleri bulunurken eylem programı, tavsiye ve bilgilendirme gibi yumuşak araçlar daha yaygın kullanılmaktadır.⁶

Çalışma boyunca, AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımlarının ve politikalarının önemli göstergeleri olan çeşitli türdeki politika belgeleri

² Martha Finnemore ve Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change,” *International Organization* 52, no 4 (1998): 887-917.

³ AB'nin başlıca toplumsal cinsiyet eşitliği birimleri: Avrupa Parlamentosu Kadın Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komitesi, Kadın ve Erkek Fırsat Eşitliği Danışma Komitesi, Toplumsal Cinsiyet Ana Akımlaştırma Üst Düzey Grubu, Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü, Avrupa Kadın Lobisi

⁴ Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma, madde 288

⁵ European Commission “Types of EU law,” Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023 (2023a), https://commission.europa.eu/law/law-making-process/types-eu-law_en

⁶ Canan Aslan Akman, “Kadın ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği,” içinde *Yarım Asrın Ardından: Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, ed. Belgin Akçay ve Sinem Akgül Açıkmeşe (Ankara: Turhan Kitabevi, 2013), 452-53; Sevinç Eryılmaz, “Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadın,” içinde *Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz*, ed. Ayhan Kaya (Hiperlink Yayınları, 2013), 276.

birincil kaynak olarak ele alınacaktır. Bu belgelere EUR-Lex⁷ veri tabanından “legal acts” kategorisi içinde “gender equality” (ve “equal treatment/equal opportunities of women and men” gibi benzer ifadelerle kontrolü yapılarak) ulaşılmıştır ve makalenin atıfta bulunduğu tüm belgelerin listesi türlerine göre sınıflandırılarak Ek 1’de sunulmuştur. Bu belgelerin analizi ise AB’nin tarihsel süreçte farklılaşan eşitlik yaklaşımlarının tespiti ile yapılacaktır. Bu yaklaşımlar, Sylvia Walby’nin⁸ tanımladığı toplumsal cinsiyet rejimlerine dayanarak, AB belgelerinde öne çıkan örüntülere göre sınıflandırılacaktır. Buna göre, AB toplumsal cinsiyet politikalarının tarihsel seyrinde sırasıyla beş yaklaşım ön plana çıkmaktadır: (1) eşit ücret, (2) eşit muamele, (3) farklı konumlanma, (4) ana akımlaşma ve (5) kesişimsellik yaklaşımı. Bu yaklaşımlar kimi zaman birbiriyle kesişen veya ilgili şekillerde benimsenmiş olsa da söylem veya uygulama düzeyinde genellikle birinin diğerine baskın geldiği dönemsel bir örüntü tespit etmek mümkündür. AB’nin sosyal politikalarının genellikle rekabet koşulları, emek piyasasının esnekleştirilmesi ve iş gücü maliyetleri gibi piyasa önceliklerinin etkisi altında geliştirilmesi feministler tarafından eleştirilmiştir.⁹ Bu çalışma, AB’nin toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının başlangıcından günümüze kadar olan süreçteki eğilimlerini belirlemeyi, hangi alanlarda ve hangi araçlarla toplumsal cinsiyet meselelerine müdahale ettiğini tespit etmeyi ve bu müdahalelerin kurum içinden veya dışından gelen feminist eleştirileri ne ölçüde dikkate aldığını sorgulamayı amaçlamaktadır.

Çalışmanın ilerleyen kısmı, AB’nin toplumsal cinsiyet politikalarının başlangıcından bu yana geçirdiği dönemsel değişimleri eleştirel bir bakış açısıyla inceleyecektir. Eşit ücret ilkesiyle başlayan bu politikalar, zaman içinde eşit muamele, farklı konumlanma, ana akımlaşma ve kesişimsellik yaklaşımlarının öne çıktığı dönemlerden geçmiştir. Bu dönemler, eşitlik politikalarını da şekillendiren geniş çaplı ekonomik dönüşümlerin etkisi altında olmuştur. Başlangıçta sadece ekonomik bir iş birliği olarak kurulan

⁷ EUR-Lex AB mevzuatı veri tabanı için bakınız: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

⁸ Sylvia Walby, “The European Union and Gender Equality: Emergent Varieties of Gender Regime,” *Social Politics* 11, no 1 (2004): 4-29.

⁹ Zeynep Günder ve Gamze Aşçıoğlu Öz, “Avrupa Birliği Cinsiyet Eşitliği İlkesi Perspektifinden Türk Sosyal Güvenlik Sistemi,” *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi* 20, no 48 (2020): 601-642. Meryem Koray, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de ‘Cinsiyet’ Eşitliği Politikaları: Sol-Feminist Bir Eleştiri,” *Çalışma ve Toplum* 2, no 29 (2011): 13-54. Aysun Sayın, “Avrupa Birliği’nin Kadın-Erkek Eşitliği Politikalarına Feminist Perspektiften Bakış,” *Toplum ve Demokrasi* 2, no 4 (2008): 1-14.

AB, farklı alanlara doğru genişlemiş olsa da, sosyal politikalar açısından piyasa odaklı bir yaklaşım izlemeye devam etmiştir. Bu etkinin bir göstergesi olarak, eşitlik önlemlerinin piyasayı doğrudan ilgilendirdiği durumlarda bağlayıcı unsurlar içerdiği; diğer durumlarda ise daha zayıf düzenlemelere bırakıldığı ya da gündeme gelmesi için uzun ve zorlu çabalar gerektiği görülmektedir.

I. Başlangıç: Eşit Ücret İlkesi

AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği mevzuatının başlangıcı, 1957'de imzalanan Roma Antlaşması'nın 119. maddesindeki “eşit işe eşit ücret” ilkesine dayanır. Bu maddeye göre, Ortak Pazar'ın birinci evresinin sonuna kadar (31 Aralık 1962), “erkekler ve kadınlar eşit işe eşit ücret almalıdır” hükmünün üye devletlerce uygulanması gerekmektedir. İlginçtir ki Antlaşma'nın oluşum sürecinde toplumsal cinsiyet meselesi Avrupa liderlerinin gündeminde bile değildir. Zira bu hüküm ilk olarak gümrük birliği müzakereleri sırasında ortaya çıkmıştır ve Fransa heyetinin ısrarlı talebi üzerine Antlaşma'ya dâhil edilmiştir.¹⁰ Bu ısrar sebepsiz değildir. Üyesi olduğu Uluslararası Çalışma Örgütü'nün eşit değerde işlere eşit ücreti tanıyan sözleşmesine tabi olması ve kadınların Fransız direnişinde etkin rol oynaması gibi baskılar sonucu Fransa eşit ücret ilkesini mevzuatına eklemiştir.¹¹ Böylece ulusal mevzuatıyla AB'nin eşit ücret ilkesine uyan ve bu kuralı yasallaştıran tek ülke olduğundan, haksız rekabet riskine karşı diğer üye ülkelerin bu hükmü kabul etmesinde ısrarcı olmuştur.¹² Buna karşılık Almanya ve Hollanda'da eşit ücretin uygulanması, maliyetlerin yükselmesine ve kadın işçi ağırlıklı sektörlerin rekabet gücünün azalmasına neden olacaktır.¹³ Fransa'nın ısrarıyla ve Antlaşma sürecini hızlandırmak adına, Almanya ve Hollanda'nın isteksizliğine rağmen “eşit işe eşit ücret” maddesi kabul edilmiştir. Ancak, bu kural ulusal ekonomik endişeler sebebiyle tutarlı uygulanmamıştır. Kadınlar bireysel olarak Avrupa Adalet Divanına şikayette

¹⁰ Christine Booth ve Cinnamon Benneth, “Gender Mainstreaming in the European Union: Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?” *The European Journal of Women's Studies* 9, no 4 (2002): 436; Ek 1: European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, “EU Gender Equality Law,” (Luxembourg, 2008): 4.

¹¹ Anna van der Vleuten, *The Price of Gender Equality: Member States and Governance in the European Union* (Aldershot: Ashgate, 2007), 36.

¹² Rachel A. Cichowski, “Judicial Rulemaking and the Institutionalization of European Union Sex Equality Policy,” içinde *The Institutionalization of Europe*, ed. Alec Stone Sweet et al. (Oxford: Oxford University Press, 2001), 113-36.

¹³ van der Vleuten, *Gender Equality*, 40.

bulunmadığı sürece eşit ücret ilkesi 1970'lerin ortalarına kadar neredeyse uygulanmamıştır.¹⁴

Eşit ücret ilkesi, bir sonraki bölümdeki eşit muamele ilkesi gibi, “aynılık eşitliği” yaklaşımını temsil eder. Birinci dalga liberal feminist akımın desteklediği bu yaklaşım, kadın-erkek fırsat eşitliğine odaklanır ve özellikle kadınların yasal olarak erkeklerle eşit haklara sahip olmasını savunur. Bu yaklaşım, eşitlik kavramını erkeği referans olarak tanımlar, yani kadının erkek normlarına ve standartlarına erişmesi olarak görür; bu nedenle, erkek egemen yapıyı yeterince sorgulamadığı için eleştirilir.¹⁵

II. Eşit Ücretten Eşit Muameleye

Eşit ücret ilkesinin belirsiz uygulanmasının yanında, 1960'lar boyunca yeni politikalar oluşturulmamıştır. Ancak, dönemin sonunda artan toplumsal hareketlerin ve Avrupa entegrasyonuna halk desteği sağlama çabalarının etkisiyle sosyal politikalar önem kazanmıştır. Üye devletler, ekonomik ve parasal iş birliğine sosyal boyutu da eklemeyi kabul etmişlerdir. Böylece 1960'ların durgunluğunun aksine, toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları 1970'lerde Sosyal Eylem Programı'nın bir parçası olarak yeniden gündeme alınmıştır. Konsey İlke Kararı'nda, Program'ın “yaşam ve iş koşullarını uyumlu hâle getirmeyi ve dengeli bir sosyal ve ekonomik kalkınma sağlamayı hedeflediği” belirtilmiştir.¹⁶ Aynı zamanda, “önceliğin kadınların istihdamı, mesleki eğitime erişimi, kariyerlerinde yükselme ve ücretler gibi çalışma koşullarına verilmesi gerektiği” vurgulanmıştır.

Konseyin eşitlik konusunu öncelikli meseleler gündemine almasıyla AB, toplumsal cinsiyet politikalarına daha fazla odaklanmış ve 1975-1986 döneminde beş Direktif yayınlamıştır. Daha önce yüzeysel tanımlanan eşitlik ilkesi, hukuki bağlayıcılığı olan bu Direktifler'de detaylandırılmıştır: eşit ücret (1975), eşit muamele (1976), sosyal güvenlik (1979), mesleki sosyal güvenlik (1986) ve kendi hesabına çalışma (1986). Böylece, başlangıçta “eşit ücret ilkesi” olarak tanımlanan 119. madde, Direktifler'de “eşit muamele ilkesi” olarak kavramsallaştırılmıştır. Bu değişimin iki genel sebebi vardır: Birincisi, aynılık eşitliği yaklaşımının benimsendiği bir kadın-erkek fırsat

¹⁴ Jane Lewis, “Work/family Reconciliation, Equal Opportunities and Social Policies: The Interpretation of Policy Trajectories at the EU level and the Meaning of Gender Equality,” *Journal of European Public Policy* 13, no 3 (2006): 420-37.

¹⁵ Yıldız Ecevit, “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Temel Kavramları,” Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği. (Ankara: CEİD, 2021); Walby, “Gender Regime.”

¹⁶ Ek 1: Resolution OJ No C 13, 12. 2. 1974

eşitliği stratejisi belirleme; ikincisi, her ne kadar feminist taleplerin etkisi olmuşsa da, dönemin piyasa endişelerine karşı yeni tedbirler alma ihtiyacı. Eşit ücret ilkesini eşit muameleye doğru genişletmesi ve kadın iş gücünü ilgilendiren daha fazla konuyu içermesi sebebiyle Direktifler olumlu karşılanmıştır. Ancak, diğer taraftan, kadınlara yönelik ayrımcı uygulamaları etkili bir şekilde ele almak yerine ortak bir pazar oluşturmak ve emek piyasasını yeniden yapılandırmak kaygılarının baskın olması nedeniyle eleştirilmiştir.¹⁷ Aşağıda bahsedileceği üzere, düzenlemelerin detayları bu eleştirinin geçerliliğini ortaya koymaktadır.

Eşit Ücret Direktifi (1975),¹⁸ üye devletlerin yasalarını uyumlaştırmayı amaçlayan daha ayrıntılı hükümler sunarak Roma Antlaşması'nın 119. maddesinin ötesine geçmiştir. “Eşit değerde iş” kavramını tanıtarak ve kadınların ücret ayrımcılığı iddiasında bulunurken erkeklerle aynı işi yaptıklarını kanıtlama yükümlülüğünü ortadan kaldırarak önemli bir adım atmıştır. Ancak, Avrupa Adalet Divanı, işverenlere ayrımcı uygulamalarını meşru gösterme olanağı tanıyan bir “gerekçe” maddesi eklemiştir. Örneğin mali sıkıntılar ve piyasa baskıları gibi sebepler meşru gerekçeler olarak kabul edilecektir. İstihdam, terfi, mesleki eğitim, çalışma koşulları ve sosyal güvenlik gibi alanları kapsayan Eşit Muamele Direktifi (1976)¹⁹ yine aynı “gerekçe” maddesini içermiştir. Dahası, müzakerelerin son turunda, eşit muamele ilkesine aykırı olacağı endişesiyle olumlu eylem hükmü Direktif'ten çıkarılmış ve Konsey Tavsiyesi'ne²⁰ dönüştürülerek hukuki bağlayıcılığı olmayan bir yumuşak önlem hâline getirilmiştir.²¹

Sosyal güvenlikle ilgili diğer iki Direktif²² de benzer aşamalardan geçmiştir. Bu alandaki düzenlemelerin muhtemel maliyetleri müzakerelerin son derece hassas bir gündemini oluşturmuştur. Üye devletlerin mevcut sosyal güvenlik sistemleri erkek işçilerin istihdam durumuna göre düzenlenmekte ve kadınlar eşleri üzerinden dolaylı faydalar sağlamaktaydı. Bu karmaşıklık, AB

¹⁷ Mariagrazia Rossilli, “The European Union’s Gender Policies,” içinde *Gender Policies in the European Union*, ed. Mariagrazia Rossilli (New York: Peter Lang, 2000), 5; Brigitte Young, “Disciplinary Neoliberalism in the European Union and Gender Politics,” *New Political Economy* 5, no 1 (2000): 84.

¹⁸ Ek 1: Directive 75/117/EEC

¹⁹ Ek 1: Directive 76/207/EEC

²⁰ Ek 1: Recommendation 84/635/EEC

²¹ Maria Stratigaki, “Gender Mainstreaming vs. Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy,” *European Journal of Women’s Studies* 12, no 2 (2005): 170.

²² Ek 1: Directive 79/7/EEC, Directive 86/378/EEC

düzeyinde bir sosyal güvenlik çerçevesi oluşturmayı zorlaştırabilirdi. Bununla beraber, Fransa ve Almanya'nın mevzuatları sosyal güvenlik alanında eşit muamele ilkesini uygulamak için daha uygunken Hollanda ve İngiltere Direktifler'e uyum karşılığında emeklilik haklarını azaltma veya sosyal harcamaları kısma yoluna gidebileceklerini vurgulamışlardır.²³

Kendi Hesabına Çalışma Direktifi²⁴ ise hükümleri üzerinde yıllar süren müzakerelerin ardından 1986'da kabul edilmiştir. Direktif, tarımsal faaliyetler de dâhil, kendi hesabına çalışan kişilerin ve bu işlere düzenli ancak kayıt dışı olarak katılan eşlerinin iş statülerinin tanınmasını ve bu alanda doğum izni ve hamilelikle ilgili haklarını ele aldığı için diğerlerinden farklıdır. Ancak, tartışmalı maddelerin birçoğu kabul edilmemiştir. Örneğin vergilendirmede eşit muameleyle ilgili hükümler hafifletilmiş veya tamamen çıkarılmıştır. İş statüsünün tanınması ve doğum izni konularındaki müzakereler çıkmaza girdiğinde, “üye devletler inisiyatif almalıdır” ifadesi, “üye devletler hangi koşullarda hükümlerin kadınlara uygulanabileceğini inceleyecektir” şeklinde değiştirilmiştir ve devletin rolü zayıflatılmıştır.²⁵ Bu değişiklik, Direktif kapsamındaki hak sahiplerine anlamlı bir fayda sağlamamıştır çünkü devletlerin sorumluluğu kendi ulusal bağamlarında durum analizi yapmakla sınırlı tutulmuştur.

Sınırlı başarıya rağmen, AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliği gündemi 1970'lerin ortasından 1980'lerin ortasına kadar oldukça hareketli geçmiştir. Üye devletlerin istekli görüldüğü ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sosyal politikanın bir unsuru olarak kabul edildiği bu sürecin tesadüfi olmadığını belirtmek gerekir.²⁶ Birincisi, bu gelişmeler, kadınların 1960'ların toplumsal hareketlerine aktif katılımıyla bağlantılıdır. Kadınlar; sendikalarda ve hükümetlerde eşit temsil hakkı, eğitime ve emek piyasasına eşit erişim, çocuk bakımının düzenlenmesi, mesleki eğitimin iyileştirilmesi ve eşit ücret ilkesinin uygulanması gibi taleplerde bulunmuştur. Ayrıca sosyalist partilerin etkinliklerine aktif olarak katılmış ve oyları önemli bir siyasi konu hâline gelmiştir. Böylesi bir bağlamda kadınların talepleri iktidarı hedefleyen siyasi partiler tarafından göz ardı edilememiştir. Hükümetler kadınlara yönelik ulusal politikalar üretmek zorunda kalmıştır. İkincisi, kendi toplumsal dinamiklerinin bir sonucu olarak bazı ülkelerin yasaları, direktiflerin hükümleriyle zaten öncesinden uyumludur ve bu ülkeler, diğerlerinin de aynı

²³ Young, “Disciplinary Neoliberalism,” 86.

²⁴ Ek 1: Directive 86/613/EEC

²⁵ van der Vleuten, *Gender Equality*, 138.

²⁶ Ibid, 69-75; Young, “Disciplinary Neoliberalism,” 84; Booth ve Benneth, “Gender Mainstreaming,” 436.

prosedürleri izlemesini talep etmiştir. Üye devletler, tek taraflı ulusal politikaların maliyetli olacağı düşüncesiyle ortak karar alma konusunda ikna olmuşlardır. Aynı zamanda, Birleşmiş Milletler 1975 senesini Uluslararası Kadınlar Yılı olarak ilan etmiş ve tüm devletleri harekete geçmeye çağırmıştır. Üstelik Batı Avrupa, kadınların toplumda daha iyi bir konuma sahip olduğu komünist ülkelerin gerisinde kalmak istememiştir.

1980'lerin sonlarına doğru, eşitlik politikalarında bir gerileme dönemi yaşanmıştır. Bu durumun en önemli nedeni, Almanya, İngiltere ve Hollanda gibi merkez-sağ hükümetlerin iktidarda olmalarıdır. Önerilerin birçoğu ya reddedilmiştir ya da yumuşak önlemlere aktarılmış veya sert önlemlere dönüştürülürken etkileri azaltılmıştır. AB, özellikle emek piyasasıyla dolaylı ilişkilendirilen toplumsal yeniden üretim alanlarına dair politikaları kabul etmekte tereddüt etmiştir. Örneğin reddedilen Direktifler arasında dul aylığı (1989), aile yardımı (1989), emeklilik yaşı (1989), ispat yükünün tersine çevrilmesi (1989), çalışma süresinin düzenlenmesi (1991) ve atipik istihdam (1991) tasarımları bulunmaktadır.²⁷ Kadın işsizliği (1984), vergilendirmede eşit muamele (1991), aile politikaları (1991), çocuk bakımı (1991) ve iş yerinde cinsel taciz (1991) gibi taslak Direktifler ise Tavsiyelere veya Bilgilendirmelere dönüştürülmüştür.

İş yerinde cinsel taciz meselesi bu anlamda önemli bir örnektir. Bu mesele özellikle 1980'lerde Avrupa'daki kadın istihdamındaki artışla beraber tartışılmaya başlanmıştır.²⁸ O dönemde Parlamento, cinsel şiddetin kadınların sosyal ve ekonomik entegrasyonunu engellediğini kabul etmiştir.²⁹ 1984'te ise Konsey, "iş yerinde kadınların insanlık onurunun korunmasını" sağlamak amacıyla olumlu eylem tedbirlerini teşvik eden bir Tavsiye yayınlamıştır.³⁰ Bununla beraber, Kadın Hakları Komitesi kadına yönelik şiddetin tüm yönleri hakkında bir rapor sunarak 1986'da bu konuda bir İlke Kararı³¹ yayınlanmasını sağlamıştır. Karar; cinsel şiddet, ev içi şiddet, çocukların

²⁷ Young, "Disciplinary Neoliberalism," 84.

²⁸ Jeanne Gregory, "Sexual Harassment: The Impact of EU Law in the Member States," içinde *Gender Policies in the European Union*, ed. Mariagrazia Rossilli (New York: Peter Lang, 2000), 176.

²⁹ Kathrin Zippel, "Transnational Advocacy Networks and Policy Cycles in the European Union: The Case of Sexual Harassment," *Social Policies* 11, no 1 (2004): 70; Kathrin S. Zippel, "Gender Equality Politics in the Changing European Union: The European Union Anti-Discrimination Directive and Sexual Harassment," Center for European Studies, Working Paper Series no 134, 2006.

³⁰ Ek 1: Recommendation 84/635/EEC

³¹ Ek 1: Resolution, 1986, OJ C 176

cinsel istismarı, cinsel taciz, azınlık ve mülteci kadınlara yönelik şiddet, kadın ticareti, fuhuş ve pornografi dâhil olmak üzere çeşitli şiddet biçimlerini kapsamaktadır. Komite, o dönemde neredeyse hiçbir üye devletin cinsel tacize karşı yasal bir düzenlemesinin olmaması nedeniyle, özellikle cinsel tacizi ele alan yeni bir direktifin oluşturulmasını önermiştir. Ancak, Konsey direktif yerine 1990 yılında “iş yerinde kadınların ve erkeklerin insanlık onurunun korunması” İlke Kararı’nı³² yayınlamış ve ertesi yıl Komisyon da aynı konuda benzer bir Tavsiye³³ çıkarmıştır. Tekrar değinmek gerekirse, karar ve tavsiye, üye devletlere yasal olarak bağlayıcı olmayan önlemler arasındadır.

Dahası, sosyal demokrat hükümetlerin yerini alan muhafazakâr hükümetler, neoliberal yeniden yapılanma sürecinin neden olduğu işsizlik sorunu bağlamında, kadınların ev içi rollerini daha fazla vurgulayarak çift gelirli aile modelini eleştirmişlerdir. Bu durum, sosyal harcamalarda, aile desteklerinde, sağlık hizmetlerinde, çocuk bakımında ve mesleki eğitim programlarında kesintilere yol açmıştır.³⁴ İşverenlerin ve muhafazakâr kesimlerin desteğiyle hükümetler, kadın hareketinin bu duruma karşı çıkan taleplerini reddetmişlerdir. Buna karşılık, Komisyon ve Avrupa Parlamentosu Kadın Hakları Komitesinin baskıları 1990’da Avrupa Kadın Lobisinin kurulmasına ve ayrıca Konseyin bir eylem programı oluşturmasına yol açmıştır.³⁵ Böylelikle, ekonomik yeniden yapılanmanın sosyal maliyetlerinin artmasıyla birlikte toplumsal gerilimi hafifletmek amacıyla uzun süredir bekletilen bazı politika önerileri tekrar gündeme alınmıştır. Üstelik Sovyetler Birliği’nin dağılmasının ardından, ekonomik iş birliği ve sosyal kalkınma sürecinin birleştirilmesi gerektiği fikri AB’de güç kazanmıştır. Bu süreçte, işveren ve sendika temsilcilerine danışılmasına olanak sağlayan Sosyal Protokol prosedürü kabul edilmiş ve oy kullanma sistemi değiştirilmiştir.

III. Eşit Muameleden Farklı Konumlanmaya

1980’lerin durgunluğuna karşın, 1990’lar AB’de toplumsal cinsiyet politikalarının yeniden canlandığı bir dönem olmuştur. Bu dönem, toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışında “eşit muamele”den “kadınların ve erkeklerin farklı konumlanması”na doğru bir geçiş süreci olarak tanımlanabilir. Eşitlik yaklaşımı olarak “farklılık eşitliğine” dayanan bu anlayış, kadın ve erkeğin ayrışan deneyimlere sahip olduğuna ve dolayısıyla farklı konumlandıklarına

³² Ek 1: Resolution, 1990, 90/C 157/02

³³ Ek 1: Recommendation 92/131/EEC

³⁴ van der Vleuten, *Gender Equality*, 145.

³⁵ Rossilli, “Gender Policies,” 6-7.

işaret eder.³⁶ Böylece, aynılık yaklaşımının savunduğu fırsat eşitliği stratejisinin ötesine geçerek sonuç eşitliğine odaklanır ve bunun için, eşitsiz konumda olanın farklı muamele görmesi gerektiği fikrine dayanan olumlu eylem politikasını destekler.³⁷ AB'nin önceki dönemlerinde, toplumsal cinsiyet eşitliği iş yerinde erkekler ve kadınlar arasında eşit muamele olarak ifade edilmişti ve bu eşitlik yaklaşımı erkek deneyimlerini temel alan aynılık yaklaşımını yansıtıyordu. Yeni düzenlemelerle bu tanım, “doğrudan ayrımcılık”ın ötesine geçerek iş ve aile yaşamının uzlaştırılması stratejisini içerecek şekilde genişletilmiştir. Kadınların ve erkeklerin farklı konumlandığı fikrine dayanan bu düzenlemeler, “fırsat eşitliğinin sağlanmasının erkeklerin davranışlarında değişiklikler gerektirdiğini” kabul etmiştir.³⁸

Bu dönemde hamile çalışanların güvencesi (1992), çalışma saatleri (1993) ve ebeveyn izni (1996) gibi birçok konu direktiflere eklenmiştir. Ancak, Sosyal Protokol prosedürü, işverenlerin temel olarak iş gücü maliyetleriyle ilgilendiği ve sendikaların erkek egemen olduğu göz önüne alındığında, kadınların temsilini tam anlamıyla sağlamamış ve bu anlamda sınırlı kalmıştır. Ebeveyn İzni Direktifi³⁹ bu konuda önemli bir örnektir. Öneri önce reddedilmiş, ardından on yıl sonra işveren ve sendika temsilcileriyle Sosyal Protokol prosedürü altında yeniden sunulmuştur. Temsilciler anlaşmaya varmış ve 1996'da Ebeveyn İzni Direktifi için Konseyde bir uzlaşma sağlanmıştır. Direktif, ebeveynlere iş sözleşmesi türlerinden bağımsız olarak en az üç aylık bir izin hakkı tanımıştır. Kadın çalışanlara işe geri dönme hakkını garanti etmiş ve zorunlu izin hakkına ilişkin bağlayıcı hukuki kurallar oluşturmuştur. Ancak, ödeme ve izin sırasında sosyal güvenlik hakkı gibi tartışmalı konular üye devletler için isteğe bağlı kararlar olarak bırakılmıştır. Ulusal hükümetler, iznin ebeveynler arasında transfer edilip edilmeyeceği ve ne ölçüde ödeme yapılacağı konusunda karar vereceklerdir. Aslında mevcut ulusal standartlarla karşılaştırıldığında, Direktif birçok ülke için önemli değişiklikler getirmemiştir çünkü iznin asgari süresi zaten herhangi bir üye devlet tarafından verilen en düşük süreyi karşılamıştır. Dahası, Direktif, ailevi sorumlulukları cinsiyete dayalı olmaktan çıkarmaya yönelik bir potansiyele sahip değildir. Birincisi, erkeklerin izin hakkını eşlerine devretmelerini engellememiştir. İkincisi, minimum bir ödenek veya ücretle ilgili zorunlu bir hüküm içermemiştir. Sonuç olarak, Direktif, “yıllar süren durgunluğun ardından bir atılım değildir” çünkü “aile sorumluluklarının

³⁶ Walby, “Gender Regime.”

³⁷ Ecevit, “Toplumsal Cinsiyet.”

³⁸ Lewis, “Work/family Reconciliation,” 426.

³⁹ Ek 1: Directive 96/34/EC

eşit paylaşılmasını teşvik etme isteği taşımamıştır” ve genellikle, “toplumsal cinsiyet eşitliği yerine emek piyasasının artan esnekliği terimlerinin” kullanıldığı hükümler içermiştir.⁴⁰ Sonraki bölümde bahsedileceği üzere, Direktif, 2010 ve 2019 yıllarında yeniden düzenlenecektir.

Yarı zamanlı çalışma konusu da ebeveyn izniyle benzer süreçlerden geçmiştir. 1981’den beri onay bekleyen Yarı Zamanlı Çalışma Direktifi,⁴¹ özellikle kadınlar için büyük önem taşımaktadır. 1990’ların başında yaratılan yeni işlerin çoğu yarı zamanlı, geçici veya belirli süreli sözleşmelere dayalı güvencesiz pozisyonlardır. Bu tip işlerde çoğunlukla kadınlar ve gençler istihdam edilmektedir. Örneğin 1996’da yarı zamanlı çalışanların yüzde 83’ü kadınlardan oluşmaktadır.⁴² Rossilli, bu tür işlerin, kadın işçilerin ekonomik bağımlılığını artıran ve cinsiyete dayalı iş bölümünü pekiştiren “modern istihdam dışılaştırmanın bir versiyonu” olduğunu ifade eder.⁴³ Aslında yarı zamanlı çalışmayla ilgili düzenlemeler, kadın iş gücünü olumlu etkileyebilir ve ayrımcılığı azaltabilirdi. Örneğin yarı zamanlı çalışma standartları, tam zamanlı işlerin sunduğu sosyal güvenlik ve kariyer geliştirme olanaklarını içerseydi, kadın ve erkek çalışanları eşit şekilde çekebilir ve ailevi sorumlulukların adil paylaşılmasına katkı sağlayabilirdi. Sosyal Protokol prosedürü kapsamında yapılan görüşmelerin ardından işveren ve sendika temsilcileri 1997’de yarı zamanlı çalışma konusunda bir çerçeve anlaşmasına varmış ve Konsey bu anlaşmayı herhangi bir değişiklik yapmadan onaylamıştır. Direktif bir taraftan yarı zamanlı çalışanlara karşı ayrımcılığı yasaklamayı amaçlarken diğer taraftan işverenlere nesnel nedenlere dayalı ayrımcılığı meşru gösterme hakkı tanımıştır. Üstelik yarı zamanlı iş gücünün önemli oranda olduğu üye devletlerdeki ayrımcılık yasalarının üzerine çok da fazla çıkamamıştır. Aynı zamanda, ayrımcılığın yaygın olduğu birçok kritik alan, örneğin sosyal güvenlik gibi konular, ele alınmamış ve yarı zamanlı işler dışındaki diğer esnek çalışma biçimleri kapsam dışında bırakılmıştır.⁴⁴

Hamile çalışanlar hakkındaki Direktif⁴⁵ de ancak düzenlemenin maliyetleri düşürüldükten sonra onaylanabilmiştir. Direktif, on dört haftalık doğum izni ve hastalık yardımlarıyla eşit miktarda ödeme gibi asgari ölçütler getirmiştir. Ancak, kadınlara işe geri dönme hakkıyla ilgili ya da kısa vadeli veya geçici sözleşmelerle çalışan kadınlar için herhangi bir kural

⁴⁰ van der Vleuten, *Gender Equality*, 149-51.

⁴¹ Ek 1: Directive 97/81/EC

⁴² Rossilli, “Gender Policies,” 9.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ van der Vleuten, *Gender Equality*, 151-53.

⁴⁵ Ek 1: Directive 92/85/EEC

belirlemediği. Bir diğer benzer durum, ispat yükü konusunda yaşanmıştır. 1980’lerde birçok kez taslağı hazırlanan İspat Yükü Direktifi,⁴⁶ Konseyde muhalefetle karşılanarak engellenmiştir. Komisyon tarafından tekrar sunulan taslak, üye devletler arasında yorum farklılıklarını önlemek adına dolaylı ayrımcılığın ve ispat yükünün tanımlarını içermiştir. Direktif, özellikle sosyal güvenlik gibi maliyetli unsurlar çıkarıldıktan sonra, 1997’de onaylanmıştır.

Annelik izni, hamilelik ve yarı zamanlı çalışma gibi konulara odaklanan bu Direktifler, eşitlik anlayışı açısından, kadınların ve erkeklerin farklı konumlandığının kabulüne dayanmıştır. Bahsedildiği gibi, bu yeni anlayış, iş ve aile yaşamının uzlaştırılması olarak adlandırılan yeni bir söylemle birlikte gelmiştir. Komisyondaki kadınlar tarafından özellikle eylem programlarında desteklenen bu söylem, aile sorumluluklarının ve ev işlerinin kadın ve erkek arasında “paylaşılmasını” teşvik etmek amacıyla ortaya çıkmıştır. Ancak, bu hususlar bağlayıcı tedbirlere aktarılırken Konsey tarafından değiştirildikçe, feminist taleplerden uzaklaşmış ve “paylaşma,” “uzlaştırma” olarak yeniden adlandırılmıştır. Stratigaki’nin belirttiği gibi, “paylaşma” kavramı ev ve iş yerinde cinsiyete dayalı iş bölümüne karşı çıkarken, “uzlaştırma” kavramı, kadınların eş zamanlı olarak emek piyasasının taleplerini ve annelik rollerini sürdürmelerinin vurgusunu taşır.⁴⁷ Direktifler onaylanırken ya piyasa endişeleri kadın sorunlarının önüne geçmiş ya da feminist kavramlar piyasa odaklı gündeme hizmet etmek üzere çarpıtılarak yorumlanmıştır.

Bağlayıcı tedbirler alınmamasına rağmen, 1990’larda gündeme gelen bir diğer konu, kadınların siyasi karar alma süreçlerine katılımı olmuştur. Örneğin 1996’da yayınlanan Konsey Tavsiyesi,⁴⁸ kadınların siyasetteki katılımını “demokrasinin temel bir gerekliliği ve toplum için olumlu bir adım” olarak tanımlamıştır. Aslında bu konu ilk kez Avrupa Parlamentosu Kadın Hakları Komitesinin 1988’de hazırladığı raporda gündeme gelmiştir. Ancak, o tarihten bu yana bir dizi yumuşak politika belgesi yayınlanmasına rağmen,⁴⁹ henüz bu konuda bağlayıcı bir düzenleme oluşturulmamıştır.

⁴⁶ Ek 1: Directive 97/80/EC

⁴⁷ Stratigaki, “Gender Equality Policy,” 165-86.

⁴⁸ Ek 1: Recommendation 96/694/EC

⁴⁹ Ek 1: Resolution, 1988, OJ C 262, Resolution, 1991, OJ C 142, Resolution, 1994, OJ C 61, Resolution, 1995, OJ C 168, Resolution, 2000, OJ C 346, Resolution 1079(1996), Resolution 1348(2003), Resolution 303(2010), Recommendation 1413(1999), Recommendation Rec(2003)3, Recommendation 1899(2010), Recommendation 390(2016), Decision 2000/407/EC

IV. Farklı Konumlanmadan Ana Akımlaşmaya

Toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma anlayışı “dönüştürücü eşitlik” yaklaşımına dayanır ve “eşitlik mi, farklılık mı ikileminin” ötesine geçer.⁵⁰ Bu anlayış, toplumsal cinsiyet perspektifinin sadece kadınların özel olarak hedeflendiği durumda değil, tüm politika alanlarına uygulanması anlamına gelir.⁵¹ Toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma fikri ilk kez 1985’te düzenlenen Birleşmiş Milletler Üçüncü Dünya Kadın Konferansı ile toplumsal cinsiyet perspektifini kalkınma çalışmalarına entegre etme stratejisi olarak ortaya çıkmıştır.⁵² Bu kavram AB belgelerine 1990’da girmiş ve Kadın ve Erkek Fırsat Eşitliği Üçüncü Eylem Programı’nın (1991-1995) “yenilikçi özelliklerinden” biri olarak sunulmuştur.⁵³ Program, “üye devletlerde yasal düzenleme ve günlük uygulama arasındaki süregelen farkı” ve gerçekte “yapılması gereken çok şeyin olduğunu” vurgulamıştır.⁵⁴ Önceki “kadınlar için fırsat eşitliği” eylem programlarından farklı olarak, Program başlığına bu kez “erkekler” dâhil edilmiştir. Program, toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırmaya yönelik iki tanım içermektedir: (1) “Topluluk ve üye devlet düzeylerinde tüm politika ve eylem programlarının oluşturulması ve uygulanmasında yer alması gereken fırsat eşitliği” ve (2) “eşitliğin genel ana akım politikaya entegrasyonu politikası.”⁵⁵ Ancak, “tüm politikalar” vurgusuna rağmen, Program’da ana akımlaştırma için emek piyasası ve mesleki eğitime “özel önem” atfedilmiştir.⁵⁶ Bununla beraber, ana akımlaştırma stratejisi 1991-1996 dönemini kapsayan Üçüncü Program süresince zaten uygulanmamış ve toplumsal cinsiyet perspektifini tüm politikalara genişletecek bir bürokratik yapı oluşturma girişiminde bulunulmamıştır.⁵⁷

Uygulamadaki sorunlarına rağmen ana akımlaştırma stratejisi, Parlamento ve Avrupa Kadın Lobisinde güçlü bir kadın ittifakının desteğini kazanmıştır. Bu destek, toplumsal cinsiyetin Program’ın ve Fırsat Eşitliği Biriminin içinde ana akımlaşması için elverişli bir ortam yaratmıştır. Toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırmanın benimsendiği kritik yıl 1995’tir.

⁵⁰ Ecevit, “Toplumsal Cinsiyet,” 31.

⁵¹ Walby, “Gender Regime.”

⁵² Booth ve Benneth, “Gender Mainstreaming,” 438.

⁵³ Ek 1: COM (90) 449, s. 3

⁵⁴ Ek 1: COM (90) 449, s. 7

⁵⁵ Ek 1: COM (90) 449, s. 3, 19

⁵⁶ Ek 1: COM (90) 449, s. 19

⁵⁷ Mark A. Pollack ve Emilie Hafner-Burton, “Mainstreaming Gender in the European Union,” *Journal of European Public Policy* 7, no 3 (2000): 435.

İsveç, Avusturya ve Finlandiya'nın Birlik'e katılması bu noktada etkili olmuştur. Bu ülkeler, toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına nispeten aşınaydılar ve eşitliği kamu politikalarına entegre etme konusunda deneyimliydiler. Komisyonun bileşimi de bu etkiyi yansıtacak şekilde değişmişti.⁵⁸ Bunun bir göstergesi, Fırsat Eşitliği Üst Düzey Komiserler Grubunun oluşturulmasıdır.⁵⁹ Grup, "kadın-erkek fırsat eşitliği konusundaki endişenin Topluluk faaliyetlerinin tamamına tutarlı ve sistemli bir şekilde entegre edilmesini sağlamak ve tartışmayı teşvik etmek" amacıyla kurulmuştur.⁶⁰ Bu süreçte, "eşitliği ana akımlaştırmayı" öncelikli hedef olarak belirten Dördüncü Fırsat Eşitliği Eylem Programı (1996-2000) kabul edilmiştir. Ancak, Program, stratejisini açıklayamadığı için yüzeysel olmakla eleştirilmiştir. Bunun üzerine, Kadın Hakları Komitesi ve Avrupa Kadın Lobisinden gelen tepkilerle bir ilke kararı çıkarılmış ve ayrıca Lobinin tutum raporu kabul edilmiştir.⁶¹ Komisyon, "Kadın-Erkek Fırsat Eşitliğinin Tüm Topluluk Politikaları ve Faaliyetlerine Entegre Edilmesi" başlıklı Bilgilendirme ile resmi olarak toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma politikalarını taahhüt etmiştir.⁶² Aynı zamanda, önemli adımlar atılmasına rağmen "engellerin ve eksikliklerin de bir o kadar açık olduğunu" belirtmiştir. Karar verme mekanizmalarında toplumsal cinsiyet farkındalığının azlığı, bu görevlere yeterli insan ve bütçe kaynaklarının tahsis edilmemesi ve toplumsal cinsiyet konusundaki uzman yetersizliği eksiklikler arasında sayılmıştır.

Feminist yazın, ana akımlaştırma stratejisi konusunda mutabık değildir. Kimi yazarlara göre, ana akımlaştırma tüm politika alanlarını içerdiği için kadın meselelerinin sığ tanımlarını aşabilir.⁶³ Böylece, eşitlik savunusundan daha fazlası yapılabilir ve kadınlarla erkeklerin davranışlarında kalıcı değişiklikler sağlanabilir. Üstelik eşitlik kapsamının genişletilmesi, toplumsal cinsiyet meselelerinin her tür politika gündemine alınmasını kolaylaştırabilir. Ancak, diğer taraftan, ana akımlaştırma bir "strateji"dir yani

⁵⁸ Lewis, "Work/family Reconciliation," 426.

⁵⁹ Pollack ve Hafner-Burton, "Mainstreaming Gender," 436.

⁶⁰ Ek 1: COM (96) 650, s. 12

⁶¹ Ek 1: EWL, Position on the Communication from the Commission: Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities (Brussels, 1996).

⁶² Ek 1: COM (1998) 122

⁶³ Lewis, "Work/family Reconciliation," 426; Alison E. Woodward, "Too Late for Mainstreaming? Taking Stock in Brussels," *Journal of European Social Policy* 18, no 3 (2008): 289; Emanuela Lombardo ve Petra Meier, "Gender Mainstreaming in the EU: Incorporating a Feminist Reading?" *European Journal of Women's Studies* 13, no 2 (2006): 154.

bağlayıcı bir enstrüman değildir; yumuşak politika önlemlerine dayandığı için sorumluluğun büyük bir kısmını üye devletlerin siyasi iradesine ve elverişli politika ortamına bırakır.⁶⁴ Walby, Birlik içinde dahi uygulamanın “eşitsiz” olduğunu belirtir.⁶⁵ Stratigaki ise ana akımlaştırmanın “boş retorik” olduğunu ve somut eylemlere geçilmesinin önünde bir diğer potansiyel engel olabileceğini iddia eder.⁶⁶

Kavramsal belirsizliğine rağmen, ana akımlaştırma stratejisi 1997 Amsterdam Antlaşması’nda yerini almıştır. Antlaşma, toplumsal cinsiyet eşitliğinin Birlik’in temel görevlerinden biri olduğunu belirtir. Bu taahhüdü, “Topluluk, tüm faaliyetlerinde eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı ve erkeklerle kadınlar arasındaki eşitliği korumayı amaçlar” hükmüyle ortaya koyar.⁶⁷ Roma Antlaşması’ndaki eşit ücret maddesini daha kapsamlı bir maddeyle değiştirerek “eşit iş veya eşit değerde iş için erkek ve kadın işçilere eşit ücret ilkesini” getirir.⁶⁸ Ayrıca, “mesleki kariyerdeki dezavantajları önlemek veya telafi etmek amacıyla, eşitsiz temsil edilen cinsiyetin mesleki bir faaliyeti sürdürmesini veya kolaylaştırmasını sağlamak için özel avantajlar sağlayan tedbirler alınabilir” hükmünü de ekler. Ancak, bu noktada Rossilli’nin iddiası önemlidir. İngiltere, Finlandiya ve İsveç gibi ülkelerde, esnekleşen emek piyasasının kadın-erkek rekabetini artırdığını ve 1996’da erkek işsizliğinin kadın işsizliğini aştığı bir noktaya geldiğini belirtir.⁶⁹ Bu nedenle, Antlaşma’da geçen “az temsil edilen cinsiyet” ifadesi, aslında sadece kadınları değil, erkekleri de kapsayacak şekilde tasarlanmıştır. Aynı şekilde, Antlaşma’nın olumlu eylemi tanınması da tesadüfi değildir çünkü “bu hükmün amaçlarından biri, yarı zamanlı çalışma ve diğer türdeki atipik işlerde, kadınların çoğunlukta olduğu sektörlerde erkek istihdamını teşvik etmektir.”⁷⁰

Öte yandan, bu dönemde, toplumsal cinsiyet politika gündemini genişletme adına önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. 2004’te AB tarihinde ilk kez iş yeri dışındaki toplumsal cinsiyet eşitliğine odaklanan bir direktif kabul edilmiştir. Kadın ve Erkek Fırsat Eşitliği Komitesi ve Avrupa Kadın Lobisi, iş yeri dışında ırka dayalı ayrımcılığı ele alan bir Direktif’in⁷¹ ardından toplumsal cinsiyet için benzer bir öneride bulunmuş ve eğitim, medya,

⁶⁴ van der Vleuten, *Gender Equality*, 169.

⁶⁵ Walby, “Gender Regime,” 18.

⁶⁶ Stratigaki, “Gender Equality Policy,” 166.

⁶⁷ Amsterdam Antlaşması, madde 3.2

⁶⁸ Amsterdam Antlaşması, madde 141.4

⁶⁹ Rossilli, “Gender Policies,” 9.

⁷⁰ Ibid, 10.

⁷¹ Ek 1: Directive 2000/43/EC

reklamcılık ve vergilendirme alanlarını içeren geniş kapsamlı bir taslak hazırlamıştır. Ancak, anlaşmazlıklar nedeniyle Komisyon bu konuları öneriden çıkarmış ve direktifin kapsamını mal ve hizmetlere erişim ve hizmet sunumundaki toplumsal cinsiyet ayrımcılığıyla sınırlamıştır. Avrupa Kadın Lobisi ve tüketici gruplarının eleştirilerine rağmen Konsey, Mal ve Hizmetlere Erişimde Eşit Muamele Direktifi'ni 2004'te bu şekliyle onaylamıştır.⁷² AB'nin bu "seçici" tutumu, Masselot'nun belirttiği gibi, "cinsiyet ayrımcılığının ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin yalnızca bazı biçimlerinin dikkate değer olduğu" izlenimini taşımaktadır.⁷³

Ana akımlaştırma stratejisi, bahsedildiği üzere, bir insan hakları söylemi içinde gelişmiştir. Örneğin 2000'de açıklanan Temel Haklar Şartı, toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan hakları arasındaki bağlantıyı vurgulayarak toplumsal cinsiyet eşitliğini temel bir hak olarak tanımlar (madde 21, madde 23); cinsiyet dâhil herhangi bir sebep temelinde ayrımcılığı yasaklar (madde 21); toplumsal cinsiyet eşitliği hakkını her alanda tanır ve olumlu eylemi destekler (madde 23); ve ücretli doğum izni ve ebeveyn izni hakkını güvence altına alır (madde 33). Üstelik 2009'da Lizbon Antlaşması ile Şart'ın statüsü antlaşmalarla eşit hukuki statüye yükseltilmiştir.⁷⁴ İlginçtir ki, "erkekler ve kadınlar arasındaki eşitliğin iş, çalışma ve ücret dâhil tüm alanlarda sağlanması" (madde 23) ifadesinden anlaşılabileceği üzere, eşitlik kapsamının genişletilmesinin önemi yine emek piyasasına odaklanarak yapılmıştır.⁷⁵

2000'lerin başında yaşanan bir diğer önemli gelişme, yine emek piyasasıyla ilişkili olmakla birlikte, iş yerinde cinsel taciz konusunda atılan adımlardır. Önceki bölümde bahsedildiği gibi, iş yerinde cinsel taciz düzenlemesi, 1980'lerde reddedilen tartışmalı direktif taslaklarından biridir. Ancak AB'nin genişlemesinden kaynaklanan artan endişelerle birlikte Komisyonun bu konuya odaklanması kaçınılmaz olmuştur. Üye devletlerin çoğu bu konuda yasal bir önlem oluşturma fikrine uzun süre direnmiş olsa da, AB nihayet 2002'de bağlayıcı bir tedbir yayınlamıştır. Amsterdam Antlaşması'na dayanarak Komisyon, 1976 Eşit Muamele Direktifi'ni yeniden düzenlemeyi önermiştir.⁷⁶ Önerinin tartışmalı unsurları arasında cinsel tacizin

⁷² Ek 1: Directive 2004/113/EC

⁷³ Annick Masselot, "The State of Gender Equality Law in the European Union," *European Law Journal* 13, no 2 (2007): 154.

⁷⁴ Ek 1: European Commission, European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, European Gender Equality Law Review No. 1/2010, (2010a).

⁷⁵ Emanuela Lombardo, "Integrating or Setting the Agenda? Gender Mainstreaming in the European Constitution-Making Process," *Social Politics* 12 (2005): 418.

⁷⁶ Ek 1: COM (2000) 334

tanımı, işverenlere önleyici tedbirler alma yükümlülüğü ve hamilelik ve doğum izni durumlarında kadınların korunması bulunmaktadır. En yoğun tartışmalar, cinsel tacizin cinsiyet ayrımcılığının bir biçimi olarak hukuki zeminde tanınıp tanınmaması etrafında gelişmiştir.⁷⁷ Parlamento ve Konsey, yirmi beş yıllık anlaşmazlığın ardından 2002’de Direktif’i⁷⁸ yayınlamıştır. Güncellenen Direktif, ayrımcılık türlerinin tanımlarını yaparak ilk kez taciz ve cinsel tacizi iş yerinde cinsiyet ayrımcılığı biçimi olarak açıkça tanımıştır.⁷⁹

AB’nin iş yerinde cinsel taciz, cinsel şiddet suçları ve insan kaçakçılığı gibi çeşitli yönlerden kadına yönelik şiddet meselesine değinen bağlayıcı tedbirleri⁸⁰ bulunsa da bu konuda özel bir yasal mevzuatı mevcut değildir.⁸¹ Bu alandaki politikalar genellikle hukuki bağlayıcılığı olmayan araçlarla geliştirilmiştir: Sıfır Tolerans Kampanyası İlke Kararı⁸² ve Daphne Programları (Daphne I, 2000-2003; Daphne II, 2004-2008; Daphne III, 2007-2013)⁸³ gibi. Bu programlar da kadına yönelik şiddeti insan hakları sorunu yerine sağlık sorunu olarak gördüğü ve şiddetin çok yönlü sebeplerini göz ardı ettiği için eleştirilmiştir.⁸⁴ Kadına yönelik şiddete özel bir yasal mevzuat oluşturma konusunda atılan tek adım, 8 Mart 2022 tarihinde yayınlanan Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetle Mücadele Direktif Taslağı’dır.⁸⁵ Ancak, bir diğer önemli gelişme, AB’nin 2017’de imzalayıp Ekim 2023’te yürürlüğe koyduğu Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi’dir.⁸⁶ Bilinen adıyla İstanbul Sözleşmesi, bu konuda Avrupa düzeyinde ilk bağlayıcı belge olma niteliğini taşır ve kadına yönelik şiddetin “yapısal özelliğinin toplumsal cinsiyete dayandığını,” “tarihsel olarak eşit olmayan güç ilişkisinin bir

⁷⁷ Zippel, “Sexual Harassment,” 61.

⁷⁸ Ek 1: Directive 2002/73/EC

⁷⁹ Ek 1: Directive 2002/73/EC, madde 2.3; van der Vleuten, *Gender Equality*, 161.

⁸⁰ Ek 1: Directive 2004/80/EC, Directive 2004/113/EC, Directive 2006/54/EC, Directive 2010/41/EU, Directive 2011/36/EU, Directive 2011/93/EU, Directive 2011/99/EU, Directive 2012/29/EU, Regulation (EU) No 606/2013

⁸¹ Ek 1: COM/2022/105, European Commission, “Violence against Women and the Role of Gender Equality, Social Inclusion and Health Strategies,” (Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Synthesis Report, Belgium, 2010b): 100-102.

⁸² Ek 1: Resolution A4-0250/1997

⁸³ Ek 1: European Parliament, “Women’s Rights and Gender Equality: Basic information,” (Notice to Members by Committee on Women’s Rights and Gender Equality, 2009): 11.

⁸⁴ Krizsán et al., “Domestic Violence,” 18; van der Vleuten, *Gender Equality*, 166.

⁸⁵ Ek 1: COM/2022/105

⁸⁶ Ek 1: EU accession to the Istanbul Convention

tezahürü olduğunu,” çoklu ayrımcılık biçimlerinden etkilendiğini ve tüm politika alanlarında iş birliği gerektirdiğini vurgular. Sözleşme, ulusal mevzuatlara henüz tam olarak uyarlanmamış olsa da,⁸⁷ bahsi geçen niteliklerle önemli bir belge konumundadır.

AB’nin yakın dönemdeki direktiflerinde, eşitlik kavramının hâlâ genellikle emek piyasasına odaklandığı ve üstelik bu düzenlemelerin de emek piyasasının cinsiyetçi yapısını yeterince dikkate almadığı gözlemlenmektedir. Bunun bir örneği 2019’da onaylanan Ebeveyn İzni Direktifi’dir.⁸⁸ Direktif, 1996’da tartışmalı bir şekilde kabul edildikten neredeyse on beş yıl sonra, 2010’da yeniden düzenlenmiş ve ebeveyn izni dört aya çıkarılarak eşler arasında devredilemeyen süre sınırı bir ay olarak belirlenmiştir.⁸⁹ 2019’daki en son düzenlemede ise Avrupa Sosyal Haklar Sütunu’nun (2017)⁹⁰ etkisi olmuştur. Bu belgede, eğitim, toplumsal cinsiyet eşitliği, eşit fırsatlar, ücretler, iş-yaşam dengesi, işsizlik ve sosyal koruma gibi emek piyasalarının ve refah sistemlerinin daha iyi işlemesini teşvik eden ilkeler yer almaktadır. Hemen ardından, Komisyon, Çalışan Ebeveynler ve Bakıcılar için İş Yaşam Dengesi İnisiyatifi⁹¹ yayınlamıştır. Bu belgede ise AB’nin yaşlanan nüfusu, üye ülkelerin finansal istikrarı ve atıl kadın iş gücünün ekonomik değeri gibi gerekçelerle kadın istihdamının önemi vurgulanmıştır. Benzer düşüncelerle 2019’da tekrar hazırlanan Ebeveyn İzni Direktifi, taslakta dört ay olarak sunulmasına rağmen, eşler arasında devredilemeyen süre sınırını bir aydan iki aya çıkarmıştır. AB’nin iş-yaşam dengesi düzenlemelerinin sorunları bunlarla sınırlı değildir. Öne çıkan eleştiriler arasında çekirdek aile yapısına odaklanarak diğer aile yapılarını göz ardı etmesi, kadınların yoğun olduğu atipik istihdam biçimlerini kapsam dışı bırakması ve cinsiyetle kesişen eşitsizlikleri işaret etmemesi bulunmaktadır.⁹²

Emek piyasasına odaklanan bir diğer güncel örnek ise 2023’te kabul edilen ve kadın-erkek arasında eşit işe veya eşit değerde işe eşit ücret ilkesinin

⁸⁷ Ek 1: Council of Europe, “1st General Report on GREVIO’S Activities,” (Council of Europe, 2020).

⁸⁸ Ek 1: Directive (EU) 2019/1158

⁸⁹ Ek 1: Directive 2010/18/EU

⁹⁰ European Commission, “European Pillar of Social Rights,” Erişim Tarihi: Ocak 1, 2024, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en>

⁹¹ Ek 1: COM/2017/0252

⁹² Elisa Chieragato, “A Work-Life Balance For All? Assessing the Inclusiveness of EU Directive 2019/1158,” *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* no 36, 1 (2020): 59-80.

uygulanmasını amaçlayan Ücret Şeffaflığı Direktifi'dir.⁹³ Direktif'e göre, işverenler, kuruluşlarındaki kadın ve erkek çalışanlar arasındaki ücret farkını belirli aralıklarla bildirmek zorundadır. Yüzde 5'in üzerinde bir ücret farkı ortaya çıkarsa ve işveren bu farkı nesnel faktörlere dayandıramazsa, işverenler işçi temsilcileriyle beraber ücret değerlendirmesi yapmak zorunda kalacaklardır. Ancak, ücretleri bildirme sıklığı işletme büyüklüğüne göre farklılık göstermektedir. Örneğin küçük işletmeler için bu kuralın 2031 yılı itibarıyla ve üç yılda bir yayınlanması şeklinde uygulanması kararlaştırılmıştır. Direktif'in etkisi, özellikle kadınların çoğunlukta olduğu düşük ücretli sektörlerde ve küçük ve orta ölçekli işletmelerde oldukça sınırlı kalacaktır. Ayrıca, "nesnel, cinsiyet-nötr faktörler" kriteri işverenler için ücret farkını meşrulaştırmaya yönelik bir kapı daha açmaktadır.

Son senelerde onaylanan ve yine istihdam alanına yönelik bir diğer bağlayıcı tedbir, 2012'den beri bekleyen ve cam tavan ayrımcılığını ilgilendiren bir direktiftir. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi (2020-2025), önceki AB belgelerinde olduğu gibi, siyasette ve diğer yönetim alanlarında kadınların hâlâ çok düşük oranlarda temsil edildiğini ve bu konuda gerekli tedbirlerin alınması gerektiğini yinelemiştir. Strateji, "cam tavan" ayrımcılığına karşı 2012'de taslağı sunulan ve yönetim kurullarında temsil edilmeyen cinsiyet için kota uygulaması hedefleyen önerinin Komisyon tarafından tekrar gündeme alınacağını da belirtmiştir.⁹⁴ Uzlaşılamayan on yılın ardından, Direktif önerisi 2020'de kabul edilmiştir. "Kotasyonlu şirketlerin yönetim kurullarında cinsiyet dengesini iyileştirmek" konulu Direktif,⁹⁵ yalnızca üye devletlerde kayıtlı olan ve AB piyasasında hisseleri bulunan şirketleri kapsamıştır ve yönetim kurullarında temsil edilmeyen cinsiyet için üçte bir kotası getirmiştir. Ancak, Direktif 250 kişiden az çalışanı bulunan şirketleri yani küçük ve orta ölçekli işletmeleri kapsam dışında tutarak kadınların ağırlıkta olduğu büyük bir istihdam alanını göz ardı etmiştir.

V. Kesişimsellik Yaklaşımına Doğru

AB'nin son yıllarda toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma stratejisini kesişimsellik yaklaşımıyla bütünleştirmeye çalıştığı gözlemlenmektedir. Bu durum, her ne kadar yeterince somut mekanizmalarla ortaya konmamış olsa da, AB'nin eşitlik yaklaşımında belirgin bir gelişmenin işaretlerini vermektedir. Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsüne göre

⁹³ Ek 1: Directive (EU) 2023/970

⁹⁴ Ek 1: COM/2020/152, s. 13

⁹⁵ Ek 1: Directive (EU) 2022/2381

kesişimsellik, “cinsiyetin ve toplumsal cinsiyetin diğer kişisel özelliklerle/kimliklerle nasıl kesiştiğini, bu kesişimlerin ayrımcılığın katmanlı deneyimlerine nasıl eklemlendiğini incelemek, anlamak ve bu konuda yanıt vermek için kullanılan bir analitik araçtır.”⁹⁶ AB’nin Irkçılıkla Mücadele Eylem Planı (2020-2025) da kesişimsellik olgusunu vurgulayarak, “ırkçılığın din ve inanç yanı sıra cinsiyet, cinsel yönelim, yaş, engellilik ve göçmenlere karşı ayrımcılık ve nefretle birleşebileceğini” ifade etmiştir.⁹⁷ Parlamentonun 2022’de yayınladığı Bilgilendirme ise kesişimsel ayrımcılık politikasının, “tüm türlerdeki ayrımcılıkların, özellikle kesişen ayrımcılıkların, politikaların görüşülmesinde ve uygulanmasında dikkate alınmasını sağlamak üzere, sistematik toplumsal cinsiyet ve eşitlik etki değerlendirmelerini de içeren, AB ve ulusal eşitlik politikalarının iş birliği ve koordinasyonunu sağlayan bir ana akımlaştırma mekanizması” gerektirdiğini belirtmiştir.⁹⁸

Ancak, eşitsizliğin farklı yönlerine işaret edilmesine rağmen, kesişimsel ayrımcılığı özel olarak hedefleyen direktif gibi daha katı politika önlemleri henüz oluşturulmamıştır. Aslında bu durum eşitlik konusunu içeren direktiflerin tümü için geçerlidir: İş, meslek ve mesleki eğitim açısından din, inanç, engellilik, yaş veya cinsel yönelim temelinde ayrımcılığı yasaklayan İş yerinde Eşit Muamele Direktifi⁹⁹ ve Irk Ayrımcılığı Direktifi¹⁰⁰ gibi. Irk Ayrımcılığı Direktifi, üye devletlere somut yükümlülükler getirmemekle beraber, AB Antlaşması’nın 3. maddesine referansla “kadınların çoklu ayrımcılığın özellikle mağduru olduğunu” vurgulamıştır. Bahsi geçen 3. madde, “toplumsal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadeleyi, toplumsal adaleti ve kadın-erkek eşitliğini korumayı” Birlik’in temel amaçları arasında sayar.

AB’nin güncel dönemdeki Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi (2020-2025), Komisyonun “AB politika alanlarının tüm aşamalarında, toplumsal cinsiyet perspektifini sistemli bir şekilde dâhil ederek toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasına güç vereceğini” ve bu stratejinin “kesişimsellik kullanılarak uygulanacağını” belirtmiştir.¹⁰¹ Strateji, aynı zamanda, ana akımlaştırmanın AB içindeki işleyişi için Komisyon temsilcilerinden oluşan bir Eşitlik Görev Gücü oluşturulacağını bildirmiştir.¹⁰²

⁹⁶ EIGE, “Intersectionality,” Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023, <https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1050>

⁹⁷ Ek 1: COM/2020/565, s. 2

⁹⁸ Ek 1: Resolution OJ C 47, 7.2.2023

⁹⁹ Ek 1: Directive 2000/78/EC

¹⁰⁰ Ek 1: Directive 2000/43/EC

¹⁰¹ Ek 1: COM/2020/152, s. 2

¹⁰² Ek 1: COM/2020/152, s. 15

2019’da kurulan bu birimin amacı “AB politikalarında ve eylemlerinde eşitlik konusuna ve eşitliğin ana akımlaştırılmasına dair farkındalık yaratmak ve kapasiteyi artırmak” olarak ifade edilmiştir.¹⁰³ Görev Gücü, “eşitliği ana akımlaştırırken, insanların kişisel özelliklerinin/kimliklerinin farklı yönlerinin dikkate alındığından emin olmak için kesişimsellik yaklaşımını” izleyeceğini vurgulamıştır.¹⁰⁴

Ancak, kesişimsellik yaklaşımının önündeki engellerin önemli bir kısmı AB’nin kendi mevzuatından kaynaklanmaktadır. Toplumsal Cinsiyet ve Ayrımcılık Avrupa Hukukçular Ağının hazırladığı Komisyon raporu,¹⁰⁵ kesişimsel ayrımcılık temelinde hak arayanlar için, AB ayrımcılıkla mücadele hukukunun yapısal engellerinin olduğunu tespit etmiştir.¹⁰⁶ Engellerden biri, farklı türlerdeki ayrımcılığı kapsayan bütüncül bir direktifin olmamasıdır. Örneğin ayrımcılık direktiflerinden biri ırk ve etnik kökene, diğeri din ve inanca, bir diğeri de toplumsal cinsiyete odaklanmaktadır. Bir diğere engel ise direktiflerin farklı kapsamlara yönelik olmasıdır. Örneğin bir kişi eğitim veya barınmayla ilgili ayrımcılık yaşadığında bunun etnik köken nedeniyle olduğunu kanıtlayabilirse AB hukuku uyarınca iddia sahibi olabilir, ancak bu ayrımcılığın dini inancından kaynaklanması aynı direktifin kapsamına girmeyebilir.

Lombardo ve Rolandsen Agustín’in AB’nin kadına yönelik şiddet konusundaki kesişimsellik yaklaşımını incelediği çalışmasında da benzer bir çelişki ortaya çıkmış ve kesişimsel ayrımcılığın ele alındığı AB belgelerinin, kadına yönelik şiddete odaklanan belgelerle genellikle ayrı kollarda ilerlediği gözlemlenmiştir.¹⁰⁷ Bu örnekler, AB’nin toplumsal cinsiyet eşitlik politikalarına kesişimsellik yaklaşımını tutarlı bir şekilde uygulamadığını

¹⁰³ European Commission, “The Task Force on Equality of the European Commission,” Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023 (2023b), https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/task-force-equality-european-commission_en#the-task-force-on-equality-of-the-european-commission

¹⁰⁴ European Commission, “Union of Equality: The First Year of Actions and Achievements,” Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023 (2023c), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_7941

¹⁰⁵ Sandra Fredman, Intersectional Discrimination in EU Gender Equality and Non-Discrimination Law, Directorate-General for Justice and Consumers (European Commission, 2016).

¹⁰⁶ Ibid, 62-65.

¹⁰⁷ Emanuela Lombardo ve Lise Rolandsen Agustín, “Intersectionality in European Union Policymaking: The Case of Gender-Based Violence,” *Politics* 36, no 4 (2016): 364-73.

göstermektedir. Bununla beraber, AB'nin henüz yürürlüğe koyduğu İstanbul Sözleşmesi, ana akımlaştırma ve kesişimsellik yaklaşımlarının bütünleştirildiği başarılı bir örnektir. Toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti önlemek için göç dâhil tüm politika alanlarına odaklanılmasını, hükümetler, sivil toplum kuruluşları gibi çeşitli paydaşlarla iş birliği kurulmasını ve ırk, inanç, köken gibi ayrımcılık biçimlerinin dikkate alınmasını vurgular.

Sonuç Yerine

1957'de Roma Antlaşması'nın eşit ücret maddesiyle başlayan AB toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları tarihsel süreç içinde farklı eşitlik yaklaşımlarını sergilemiştir. Eşit muamele stratejisiyle başlayan eşitlik yaklaşımı günümüzde kesişimselci bir bakış açısını da içeren bir ana akımlaştırma anlayışına doğru olumlu yönde genişletilmiştir. Ancak, bu anlayışın ne kadarının sadece söylem düzeyinde kaldığı veya ne kadarının somut ve bağlayıcı politika araçlarına dönüştürüldüğü tartışmalıdır. Bu tartışmaya ilişkin üç temel çıkarım yapmak mümkündür.

Birincisi, antlaşma, tüzük, karar ve direktif gibi sert politika araçları çoğunlukla emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitliği konularıyla sınırlı bir biçimde kullanılmıştır. Emek piyasasıyla ilgili olmayan durumlarda, toplumsal cinsiyet politikaları nadiren somut önlemlere tabi tutulmaktadır. Ancak, kadınların eşitsizlik ve ayrımcılıkla yalnızca istihdamda değil, aynı zamanda patriarkal üretim biçimi, aile, siyaset, cinsellik, kültür ve şiddet gibi alanlarda da karşılaştığını ve mücadele ettiğini kabul etmek son derece önemlidir.¹⁰⁸

İkincisi, emek piyasasındaki toplumsal cinsiyet meselelerine yönelik sert politika araçları, en azından bu alandaki eşitsizliklerde olumlu gelişmelere yol açmış olsa da, bütüncül bir toplumsal cinsiyet perspektifine göre çoğu zaman yetersiz kalmıştır. Emek piyasasının cinsiyetçi yapısı sorgulanmadan ve genellikle mevcut piyasa dinamiklerine sınırlı bir şekilde dokunularak ilerlenmiştir. Taslak metinlerde yer alan birçok hüküm, üye devletler tarafından ya onaylanmamış, ya uzlaşma sağlanamadığı için ertelenmiş ya da etkisi hafifletilerek mevzuata eklenmiştir. Üstelik AB'nin emek piyasasında cinsiyet ayrımcılığı dikkate değer bir düzeyde devam etmektedir.¹⁰⁹ Vurgulanması gereken önemli bir nokta, kadınların iş gücüne katılımı ile

¹⁰⁸ Sylvia Walby, *Theorizing Patriarchy* (Oxford: Blackwell, 1990), 20.

¹⁰⁹ Taner Akpınar, "AB İşgücü Piyasasında Cinsiyet Ayrımcılığının Boyutları ve Ortadan Kaldırmaya Yönelik Çabalar," *SBF Dergisi* no 60, 4 (2015): 1-22.

yaşamlarının diğer alanlarında ilerleme sağlamaları arasında doğrudan bir ilişki kurulamayacağıdır. Sadece kadın istihdamına odaklanmak dahi çok yönlü soruları dikkate almayı gerektirir: Ücretli işleri ev içinde mi yoksa dışında mı gerçekleştiriyorlar, ev içi sorumlulukları nasıl paylaşıyorlar, formel veya kayıt dışı hangi iş kollarında çalışıyorlar, ne tür bir sosyal güvenlik sistemi uygulanıyor, gelirlerini kim kontrol ediyor, küresel üretim ağlarının hangi noktasında yer alıyorlar veya toplumsal cinsiyet, ırk, etnisite, yaş temelinde kesişen ayrımcılıklar bu süreçleri nasıl etkiliyor?

Üçüncü olarak, emek piyasasını doğrudan ilgilendirmeyen toplumsal cinsiyet meselelerinde ise genellikle eylem programları, tavsiyeler ve bilgilendirme gibi daha yumuşak araçlar kullanılmaktadır. Bunun önemli iki örneği kadına yönelik şiddet ve kadınların karar mekanizmalarına katılımı konularıdır. Bu konularda üretilen güçlü söylemler genellikle somut, bağlayıcı ve kapsamlı önlemlere dönüşmemektedir. Örneğin kadınların karar alma süreçlerine katılımına dair sorun tespiti, kadınların katılımının düşük olduğu sonucuna varmakla sınırlı kalmakta ve çözüm önerileri kadınların erkeklerin sahip olduğu pozisyonlara ulaşması üzerine odaklanmaktadır, yani erkekleri kadınların ulaşması gereken norm olarak kabul etmektedir.¹¹⁰ Bununla beraber, Komisyon raporu, “kadınların karar alma pozisyonlarında eşitsiz temsiline yapısal ve çok yönlü bir sorun olduğunu” kabul etmektedir.¹¹¹ Ancak, bu “yapısal ve çok yönlü” sorunların çözümü için bağlayıcı somut adımlar atılmamıştır. Kadına yönelik şiddet konusunda da benzer bir durum söz konusudur. Bu konudaki çabalar genellikle ya dağınık bir şekilde farklı alanlardaki direktiflere eklenmiş ya da bağlayıcılığı katı olmayan politika araçlarıyla sınırlı kalmıştır. İlginçtir ki şiddet ve karar mekanizmalarına katılım konularını dolaylı ilgilendiren bağlayıcı tedbirler (iş yerinde cinsel taciz ve şirketlerin yönetim kurullarındaki temsil direktifleri) yine istihdam odaklı bağlayıcı tedbirler arasında yer alır ve bunlar da yıllar süren tartışmaların ardından yayınlanabilmiştir.

Amsterdam Antlaşması ve Temel Haklar Şartı’nın ardından, ana akımlaştırma stratejisinin güçlendirilmesi ve istihdam konularının ötesine geçilmesi gerektiğine dair vurgular artmış olmasına rağmen, bu konudaki söylem ve uygulama genellikle örtüşmemektedir. Aynı durum, AB’nin toplumsal cinsiyetin diğer eşitsizlik biçimleriyle kesiştiği noktaları dikkate almayı öneren kesişimsellik yaklaşımı için de geçerlidir. AB, sadece üye

¹¹⁰ Petra Meier, Emanuela Lombardo, Maria Bustelo ve Maro Pantelidou Maloutas, “Gender Mainstreaming and the Bench Marking Fallacy of Women in Political Decision-Making,” *The Greek Review of Social Research* 117 (2005): 35-61.

¹¹¹ Ek 1: COM (2000) 120, s. 21

devletlere yön vermekle kalmayıp aynı zamanda kendi örgütsel yapısını şekillendirerek ve uluslararası düzeyde etki yaratarak toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının önemli belirleyicilerinden biri olmuştur. Ancak, bu kurumsal gücünü eşitlik politikalarını belirleme konusunda gerçekçi, kapsayıcı ve somut mekanizmalar üreterek kullanmadığı sürece, ilerlemenin beklenenden daha yavaş olacağı bir gerçektir.

Kaynakça

- Akpınar, Taner. “AB İşgücü Piyasasında Cinsiyet Ayrımcılığının Boyutları ve Ortadan Kaldırmaya Yönelik Çabalar.” SBF Dergisi no 60, 4 (2015):1-22.
- Aslan Akman, Canan. “Kadın ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği.” İçinde Yarım Asrın Ardından: Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, editörler Belgin Akçay ve Sinem Akgül Açıkmeşe, 449-468. Ankara: Turhan Kitabevi, 2013.
- Booth, Christine ve Cinnamon Benneth. “Gender Mainstreaming in the European Union: Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?” The European Journal of Women’s Studies 9, no 4 (2002): 430-46.
- Chieragato, Elisa. “A Work-Life Balance For All? Assessing the Inclusiveness of EU Directive 2019/1158.” International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations no 36, 1 (2020): 59-80.
- Cichowski, Rachel A. “Judicial Rulemaking and the Institutionalization of European Union Sex Equality Policy.” İçinde The Institutionalization of Europe, editörler Alec Stone Sweet, Wayne Sandholtz ve Neil Fligstein, 113-136. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Ecevit, Yıldız. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Temel Kavramları. Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği. Ankara: CEİD, 2021.
- Eryılmaz, Sevinç. “Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Kadın.” İçinde Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz, editör Ayhan Kaya, 275-288. Hiperlink Yayınları, 2013.
- European Commission. “Types of EU law.” Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023 (2023a). https://commission.europa.eu/law/law-making-process/types-eu-law_en.
- European Commission. “The Task Force on Equality of the European Commission.” Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023 (2023b). <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/task-force->

equality-european-commission_en#the-task-force-on-equality-of-the-european-commission.

European Commission. "Union of equality: The First Year of Actions and Achievements." Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023 (2023c). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_7941.

EIGE. "Intersectionality." Erişim Tarihi: Eylül 20, 2023. <https://eige.europa.eu/publications-resources/thesaurus/terms/1050>.

Finnemore, Martha ve Kathryn Sikkink. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization* 52, no 4 (1998): 887-917.

Fredman, Sandra. *Intersectional Discrimination in EU Gender Equality and Non-Discrimination Law*. Directorate-General for Justice and Consumers, European Commission, 2016.

Gregory, Jeanne. "Sexual Harassment: The Impact of EU Law in the Member States." *İçinde Gender Policies in the European Union*, editör Mariagrazia Rossilli. New York: Peter Lang, 2000.

Günder, Zeynep ve Gamze Aşçıoğlu Öz, "Avrupa Birliği Cinsiyet Eşitliği İlkesi Perspektifinden Türk Sosyal Güvenlik Sistemi." *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi* no 20, 48 (2020): 601-642.

Koray, Meryem. "Avrupa Birliği ve Türkiye’de ‘Cinsiyet’ Eşitliği Politikaları: Sol-Feminist Bir Eleştiri." *Çalışma ve Toplum* no 2, 29 (2011): 13-54.

Krizsán, A., M. Paantjens ve I. van Lamoen. "Domestic Violence: Women’s Problem?" ECPR Standing Group on the European Union, Second Pan-European Conference on EU Politics, Bologna, June 24-26, 2004.

Lewis, Jane. "Work/family Reconciliation, Equal Opportunities and Social Policies: the Interpretation of Policy Trajectories at the EU level and the Meaning of Gender Equality." *Journal of European Public Policy* 13, no 3 (2006): 420-37.

Lombardo, Emanuela. "Integrating or Setting the Agenda? Gender Mainstreaming in the European Constitution-Making Process." *Social Politics* 12 (2005): 412-32.

Lombardo, Emanuela ve Petra Meier. "Gender Mainstreaming in the EU: Incorporating a Feminist Reading?" *European Journal of Women’s Studies* 13, no 2 (2006): 151-66.

Lombardo, Emanuela ve Petra Meier. "European Union Gender Policy Since Beijing: Shifting Concepts and Agendas." *İçinde Multiple Meanings of Gender Equality A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*, editör Mieke Verloo, 51-75. Budapest: CEU Press, 2007.

- Lombardo, Emanuela ve Lise Rolandsen Agustín. "Intersectionality in European Union Policymaking: The Case of Gender-Based Violence." *Politics* 36, no 4 (2016): 364-73.
- Masselot, Annick. "The State of Gender Equality Law in the European Union." *European Law Journal* 13, no 2 (2007): 152-68.
- Meier, Petra, Emanuela Lombardo, Maria Bustelo ve Maro Pantelidou Maloutas. "Gender Mainstreaming and the Bench Marking Fallacy of Women in Political Decision-Making." *The Greek Review of Social Research* 117 (2005): 35-61.
- Pollack, Mark A. ve Emilie Hafner-Burton. "Mainstreaming Gender in the European Union." *Journal of European Public Policy* no 7, 3 (2000): 432-56.
- Rossilli, Mariagrazia. "The European Union's Gender Policies." *İçinde Gender Policies in the European Union*, editör Mariagrazia Rossilli. New York: Peter Lang, 2000.
- Roth, Silke. *Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion*. Berghahn Books, 2008.
- Sayın, Aysun. "Avrupa Birliği'nin Kadın-Erkek Eşitliği Politikalarına Feminist Perspektiften Bakış." *Toplum ve Demokrasi* no 2, 4 (2008): 1-14.
- Stratigaki, Maria. "The Cooptation of Gender Concepts in EU Policies: The Case of Reconciliation of Work and Family." *Social Politics* no 11, 1 (2004): 30-56.
- Stratigaki, Maria. "Gender Mainstreaming vs. Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy." *European Journal of Women's Studies* no 12, 2 (2005): 165-86.
- Walby, Sylvia. *Theorizing Patriarchy*. Oxford: Blackwell, 1990.
- Walby, Sylvia. "The European Union and Gender Equality: Emergent Varieties of Gender Regime." *Social Politics* no 11, 1 (2004): 4-29.
- Woodward, Alison E. "Too Late for Mainstreaming? Taking Stock in Brussels." *Journal of European Social Policy* no 18, 3 (2008): 289-302.
- van der Vleuten, Anna. *The Price of Gender Equality: Member States and Governance in the European Union*. Aldershot: Ashgate, 2007.
- Young, Brigitte. "Disciplinary Neoliberalism in the European Union and Gender Politics." *New Political Economy* no 5, 1 (2000): 77-98.
- Zippel, Kathrin. "Transnational Advocacy Networks and Policy Cycles in the European Union: The Case of Sexual Harassment." *Social Politics* no 11, 1 (2004): 57-85.

Zippel, Kathrin S. "Gender Equality Politics in the Changing European Union: The European Union Anti-Discrimination Directive and Sexual Harassment." Center for European Studies Working Paper Series no 134, 2006.

Ek 1: Makalede Kullanılan AB Belgeleri

Direktifler

- Directive 75/117/EEC "The approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women," OJ L 45, 19.2.1975.
- Directive 76/207/EEC "Implementing the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions," OJ L 39, 14.2.1976.
- Directive 79/7/EEC "The progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security," OJ L 6, 10.1.1979.
- Directive 86/378/EEC "Implementing of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes," OJ L 225, 12.8.1986.
- Directive 86/613/EEC "The application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of self-employed women during pregnancy and motherhood," OJ L 359, 19.12.1986.
- Directive 92/85/EEC "The Introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding (tenth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC)," OJ L 348, 28.11.1992.
- Directive 96/34/EC "The Framework Agreement on Parental Leave concluded by UNICE, CEEP, and the ETUC," OJ L 145, 19/06/96.
- Directive 97/80/EC "The burden of proof in cases of discrimination based on sex," OJ L 14, 20.1.1998.
- Directive 97/81/EC "Concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC," OJ L 14, 20.1.1998.
- Directive 2000/43/EC "Implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin," OJ L 180/22.
- Directive 2000/78/EC "Establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation," OJ L 303/16.

- Directive 2002/73/EC “Amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions,” OJ L 269, 5.10.2002.
- Directive 2004/80/EC “Relating to compensation to crime victims,” OJ L 261, 6.8.2004.
- Directive 2004/113/EC “Implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services,” OJ L 373, 21.12.2004.
- Directive 2006/54/EC “The implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast)” OJ L 204, 26.7.2006.
- Directive 2010/18/EU “Implementing the revised Framework Agreement on parental leave concluded by BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP and ETUC and repealing Directive 96/34/EC,” OJ L 68, 18.3.2010.
- Directive 2010/41/EU “The application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity and repealing Council Directive 86/613/EEC,” OJ L 180, 15.7.2010.
- Directive 2011/36/EU “Preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA,” OJ L 101, 15.4.2011.
- Directive 2011/93/EU “Combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography, and replacing Council Framework Decision 2004/68/JHA,” OJ L 335, 17.12.2011.
- Directive 2011/99/EU “The European protection order,” OJ L 338, 21.12.2011.
- Directive 2012/29/EU “Establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA,” J L 315, 14.11.2012.
- Directive (EU) 2019/1158 “Work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU,” OJ L 188, 12.7.2019.
- Directive (EU) 2022/2381 “Improving the gender balance among directors of listed companies and related measures,” PE/59/2022/INIT.
- Directive (EU) 2023/970 “To strengthen the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms,” OJ L 132, 17.5.2023.

İlke Kararları

- Council Resolution “concerning a social action programme,” OJ C 13, 12.2.1974.
- European Parliament Resolution on “violence against women,” OJ C 176, 14.7.1986.
- European Parliament Resolution on “women in decision-making centers,” OJ C 262, 10.10.1988.
- Council Resolution on the “protection of the dignity of women and men at work,” 90/C 157/02, 29.05.1990.
- Council Resolution on the “third medium- term Community action programme on equal opportunities for women and men (1991 to 1995),” OJ C 142, 31.5.1991.
- Council Resolution on “women in decision-making bodies,” OJ C 61, 28.2.1994.
- Council Resolution on the “balanced participation of men and women in decision-making,” OJ C 168, 4.7.1995.
- European Parliament Resolution on the “need to establish a European wide campaign for zero tolerance of violence against women,” A4-0250/1997.
- European Parliament Resolution on “women in decision-making,” OJ C 346, 4.12.2000.
- European Parliament Resolution on “intersectional discrimination in the European Union: the socio-economic situation of women of African, Middle-Eastern, Latin-American and Asian descent (2021/2243(INI)),” OJ C 47, 7.2.2023.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe Resolution 1079(1996) on the “increased representation of women in the Council of Europe’s Parliamentary Assembly,” 20.03.1996.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe Resolution 1348(2003) on “gender-balanced representation in the Parliamentary Assembly,” 30.09.2003.
- Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe Resolution 303(2010) on “achieving sustainable gender equality in local and regional political life,” 19.03.2010.

Tavsiyeler

- Council Recommendation 84/635/EEC on the “promotion of positive action for women,” OJ L 331, 19.12.1984.
- Council Recommendation 96/694/EC on the “balanced participation of women and men in the decision-making process,” OJ L 319, 10.12.1996.
- Commission Recommendation 92/131/EEC on the “protection of the dignity of women and men at work,” OJ L 049, 24.02.1992.
- Parliamentary Assembly Recommendation 1413(1999) on “equal representation in political life,” 10.01.2000.

Council Recommendation Rec(2003)3 on “balanced participation of women and men in political and public decision-making,” 12.03.2003.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe Recommendation 1899(2010) on “increasing women’s representation in politics through the electoral system,” 27.01.2010.

Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe Recommendation 390(2016) on “women’s political participation and representation at local and regional levels,” 20.10.2016.

Bilgilendirmeler, Raporlar ve Diğerleri

Council of Europe. “1st General Report on GREVIO’S Activities.” Council of Europe, 2020.

COM (90) 449 “Equal Opportunities for Women and Men: The Third Medium-Term Community Action Programme 1991-1995,” 6.11.1990.

COM (96) 650 “Annual Report from the Commission: Equal Opportunities for Women and Men in the European Union.” Brussels: European Commission, 1997.

COM (98) 122 “Progress Report from the Commission on the Follow up of the Communication: Incorporating Equal Opportunities for Women and Men in All Commission Activities and Policies.” Brussels: European Commission, 04.03.1998.

COM (2000) 120 “Report from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee on the Implementation of Council Recommendation 96/694 of 2nd December 1996 on the Balanced Participation of Women and Men in the Decision-Making Process.”

COM (2000) 334 “Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions.” OJ C 337E , 28.11.2000.

COM/2017/0252 “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions an Initiative to Support Work-Life Balance for Working Parents and Carers.” 26.04.2017.

COM/2020/565 “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Union of equality: EU anti-racism action plan 2020-2025.” 18.09.2020.

COM/2020/152 “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025.” 05.03.2020.

COM/2022/105 “Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence.” 08.03.2022.

Decision 2000/407/EC “Relating to gender balance within the committees and expert groups established by it.” OJ L 154, 27.6.2000.

EU accession to the Istanbul Convention, 12 Ekim 2023, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/eu-accession-to-the-istanbul-convention.html>

European Commission. EU Gender Equality Law. A Report by Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Luxembourg, 2008.

European Commission. European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, European Gender Equality Law Review No. 1/2010, 2010a.

European Commission. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Synthesis Report on Violence against women and the role of gender equality, social inclusion and health strategies. Belgium, 2010b.

European Parliament. Violence against Women. Note by Directorate-General Internal Policies Policy Department C Citizens’ Rights and Constitutional Affairs. Brussels, European Parliament, 2005.

European Parliament. Women’s Rights and Gender Equality: Basic information. Notice to Members by Committee on Women’s Rights and Gender Equality, 2009.

EWL. Position on the Communication from the Commission: Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities. Brussels, 1996.

Regulation (EU) No 606/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on “mutual recognition of protection measures in civil matters.” OJ L 181, 29.6.2013.