

TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ POLİTİKALARI VE OLUMLU AYRIMCILIK

Ece Üztan

Yıldız Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Araştırma Görevlisi



Özet

Bu yazıda toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik olumlu ayrımcılık politikalarının gelişimi ve kurumsallaşması süreci ile, özgül olarak siyasal temsil boyutundaki görünümüne değinilmiştir. Öncelikle olumlu ayrımcılık kurumu, eşitlik ve farklılık temelindeki gerilimi aşmaya yönelik bir teorik zeminden tanımlanmaya çalışılmıştır. Ardından toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamada etkili bir araç olarak kabul edilen olumlu ayrımcılık kurumunun gelişim sürecine değinilmiştir. Bu çerçevede ilk olarak, çeşitli ülkelerde toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik mekanizmalar ile olumlu ayrımcılık düzenlemeleri incelenmiştir. İkinci bölümde de cinslerarası temsil adaletini gerçekleştirmeye yönelik kota ve diğer olumlu ayrımcılık politikalarının çeşitli hukuk sistemlerinde anayasal eşitlik açısından yarattığı tartışmalar ile anayasal ve yasal düzeyde çözümlere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Toplumsal cinsiyet, siyasal temsil, fırsat eşitliği, olumlu ayrımcılık, cinsiyet kotaları.

Gender Equality Policies and Positive Discrimination

Abstract

The following article attempts to deal with the evaluation of gender equality policies with special reference to positive discrimination approaches as well as the implementation of these policies in regard to the political representation of women. "Positive discrimination" in this study is defined by a theoretical perspective that attempts to minimise the existing tension between "equality" and "difference". The study then argues that positive discrimination has been regarded as an important measure in promoting equality between women and men in a large number of countries across the world. In this respect the first part of the study is devoted to an in-depth analysis of national gender equality mechanisms in different countries and of constitutional regulations related to positive discrimination. After having contextualised positive discrimination both as a concept and as a policy on the basis of gender equality practices carried out in those countries, the second part of the study examines some positive measures such as gender quotas, which were designed to increase opportunities for the representation of women in the public sphere, particularly in the political arena. This part also includes a discussion of the legal problems raised by these affirmative measures.

Key Words: Gender, political representation, equal opportunity, positive discrimination, gender quotas.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Olumlu Ayrımcılık*

1. EŞİTLİK, FARKLILIK VE OLUMLU AYRIMCILIK

Olumlu ayrımcılık, tarihsel olarak dışlanmış grupların, başta eğitim, istihdam ve siyaset gibi alanlara katılımlarını sağlayarak bu gruplara temsil imkanı yaratmaya çalışan bir dizi kurumsal politika ve uygulamayı ifade etmektedir. Olumlu ayrımcılık politikaları farklılıklar temelinde bir politika anlayışı ile yakından ilgilidir. Bir anlamda etnik aidiyet, cinsiyet, ırk gibi farklılıklar temelinde şekillenen fiili ayrımcılığın önüne geçilmesi amacıyla bu farklılıklar lehine, telafi edici bir “ayrımcılığı” savunur. Bu, liberal eşitlik ve vatandaşlık teorilerinin radikal bir eleştirisidir aynı zamanda. Olumlu ayrımcılık, fiili eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik bir eşitlik politikasıdır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamında olumlu ayrımcılık politikalarının savunusu da, kadınlar ve erkekler arasındaki “fark”lardan hareket eder. Bu farklar, temelde kadınların kamusal yaşamdan dışlanmış olmalarına neden olan farklılıklardır. Bu anlamda, eşitlik projesinin verili standartlarını aşan, ayrımcılığı engelleyecek özerk standartların geliştirilmesi gereği vurgulanır. Kuşkusuz bu kavrayışın geliştirilmesinde en büyük katkı, kadın hareketinin farklı strateji ve eleştirileri temelinde dillendirdiği talepler olmuştur. Özellikle İkinci Dalga Kadın Hareketinin, bir kuşak öncesi hemcinslerinin oy hakkı, eğitim ve çalışma hakkı gibi toplumsal yaşam alanlarının her düzeyinde erkeklerle eşit haklar talep eden yaklaşımlarının ötesinde, eşit hakların tesis edildiği kurum ve kültüre yönelik eleştirileri, cinsiyet eşitsizliklerinin daha radikal bir şekilde kavranmasına yol açmıştır.¹ Kadın hareketindeki bu kırılmayı yaratan, eşitlikçi

* Bu makale ile ilgili değerlendirme ve önerilerden dolayı Prof. Dr. Fazıl Sağlam, Prof. Dr. Füsün Üstel ve Nazan Çiçek’e teşekkür ederim. Bununla birlikte makaledeki eksiklikler ve hatalar tarafıma aittir.

1 İkinci Dalga Kadın Hareketi kendi içinde, gerek kuramsal yaklaşımları gerekse cylemsel stratejileri açısından farklılıklar içermektedir. Bununla birlikte, soyut eşitlik anlayışı ve modern

kadın hareketinin somut kazanımlarının yarattığı heyecan ile beklentilerin gerçekleştirilmesi arasındaki orantısızlık olmuştur. Kısaca eşitlik idealinin yarattığı heyecanın, bir düş kırıklığına dönüşmesi, kuram ve politika/eylem düzeyinde yeni yaklaşımların gelişmesine zemin hazırlamıştır. İşgücü piyasaları, karar alma süreçleri, sendika ve siyasal partiler, parlamentolar ve kamu yönetimi gibi alanlarda karşılaşılan sonuçlar, bu düş kırıklığının temeli olmuştur. Kadınlar, mücadele konusu ettikleri yasal hakları elde etmelerine rağmen, politikadan ekonomiye, eğitime kadar kamusal dünyanın pek çok alanının hala ezici bir biçimde erkeklerin olması sorunu üzerinde durmaya başlayınca da, mücadele verdikleri zeminlerin kendisi tartışma konusu yapılmıştır. Siyaset, ekonomi, kültür, eğitim gibi alanların inşasına yönelik kuramsal eleştirileri, eylem düzeyinde de farkı ön plana çıkaran yaklaşımlar izlemiştir. Bu çerçevede kadınları “eşit yurttaşlar” olarak kamusal alana davet eden eşitlikçi paradigmanın sorgulanması, modern toplumlardaki kadın ve erkek arasındaki bölünmeye denk düşen kamusal-özel ayrımının da sorunsallaştırılmasına ve “özel olan politiktir” sloganı ile cinsiyetler arası ilişkinin kamusal yaşamdaki eşitsizlikleri aşan temelleri olduğu düşüncesine yol açmıştır.

Soyut eşitlik anlayışının karşısına en radikal biçimiyle farklılık anlayışının çıkarılması, kadınları onları tanımlayan bu farklılıkların içine tümüyle hapsedmek gibi bir özcülük tehlikesini de bağrında taşımaktadır. Olumlu ayrımcılık politikalarının ardında yaşanan teorik tartışmalar, “eşitlik” ve “farklılık” arasındaki bu kutuplaşmanın karşılıklı argümanlarıyla şekillenmiştir. Ancak, farklılık temelinde bir politika olarak olumlu ayrımcılığı, eşitlik anlayışı ile katı bir kutuplaşmaya meydan vermeden savunmaya çalışın pek çok ara yol önerilebilir. Bu anlamda da, sürekli farklılıkları temel alan bir politika yerine, farklılıkların ayrımcı konumlanışını yıkmayı ve dolayısıyla farklılıkları aşan bir politikaya ulaşmak için farklılık vurgusunun kullanılmasını savunan yaklaşımlar gündeme gelmiştir. Bu ara yaklaşımlar, soyut evrenselcilik ile özcü farklılıkçılığın arasındaki gerilimi aşmayı hedeflemektedir. Kadın-erkek arasında tanımlanan farklılıkların bu nedenle biyolojik/kültürel indirgemecilik ve özcülük tuzağına düşülmeden, kurumlara ve tarihsel süreçlere içkin pratikler temelinde düşünülmesi mümkündür.² Bu anlamda dezavantajları üreten

kurum ve kurallara yönelik kuşku, bu hareketleri “İkinci Dalga” adı altında toplamaya olanak vermektedir. Feminist teori ve politikadaki farklılaşmalar için bkz. (ÇAHA, 1996: 41-67).

2 Zaten toplumsal cinsiyet(gender) kavramsallaştırması, cinslerarası farklılıklara dayanan toplumsal ilişkilere, bu ilişkilere ilişkin “bilgi”ye ve “tarih”e yönelik bir kavrayışı ifade etmektedir. Bu anlamda eşitsizliklere toplumsal cinsiyet perspektifinden bakılması, soyut bir eşitlik söyleminin ötesinde, eşitsizliği üreten farklılıkların hesaba katılması anlamına

farklılıkların, geçici bir vurgu ile kamusal yaşamda tanımlanması ve dışlanan alanlara cinsiyet perspektifinin dahil edilmesi gerekir. Bu perspektifin nihai hedefi, farklılıkların yapısal olumlanması ve farklılıkların kalıcı/yapısal temsil olanağına kavuşturulması değildir. Böyle bir ara yaklaşımı savunan Carol Gould, yapısal bir farklılık temelinde politikanın özcülüğü ile soyut evrenselliğin bir ölçüde benzer açmazlara düştüğüne değinmektedir. Gould'a göre evrensel eşitlikçilik bireyleri farklılıklardan yalıtılmış bir eşitlik içinde değerlendirir, ama benzer bir şekilde farklılıkçılık, farklı gruplar içinde yer alan bütün bireyleri aynılaştırır (GOULD, 1999: 262). Anne Phillips de yapısal bir farklılık politikasını gündeme getiren feministlerin önceki kuramcılarının yanlış karşıtlıklarını ve ikiliklerini saptadıktan sonra, sonunda sadece terimleri tersine çevirme noktasına vararak cezalandırmaya koyulduğu şeyin bir ayna imgesini oluşturmaktan öteye gidemediğine işaret etmektedir. Bu noktada farklılık temelli politikanın savunulması için evrensellik ve farklılık arasındaki katı kutuplaşmayı ve her ikisinin de ürettiği ayrımcılığı aşmaya yönelen bir ara çizgiyi savunmaktadır: “Evrensellik tüm bireysel ve grupsal farklılığı bastıran bir şey olarak kavramsallaştırıldığında bunun değişmesi gerekir: Ama bir farklılığın tamamen kutsanması yönünde değil” (PHILLIPS, 1995: 80-81). Farklılık politikasının yapısal tanımlarının içerdiği risklerden kaçınmak için, kadınları kamusal yaşamdan dışlayan deneyimlerin farklılığı üzerinde durmak gerekir. Kısacası, kadınlar “farklı” oldukları için değil, eşit oldukları, ama bu eşitliğin hayata geçirilmesine engel olan “ayrımcı” ve “farklı” deneyimlere sahip oldukları için, bu deneyimlere karşı “nötr” olmayan politikaların geliştirilmesi gerekmektedir. İşte olumlu ayrımcılık politikalarını bu eleştirel bakışı terk etmeden, geçici ve telafi edici mekanizmalar olarak değerlendirmek ve bu perspektiften savunmak daha uygun görünmektedir.

a. Olumlu Ayrımcılık Kurumunun Gelişimi

ABD’de 1950’li yıllardan itibaren, önce siyah ırk ayrımcılığına karşı geliştirilen politikalar aracılığıyla gündeme gelen olumlu ayrımcılık, bugün dünyanın pek çok yerinde, çeşitli alanlarda ve biçimlerde uygulama alanı bulmaktadır. Olumlu ayrımcılık teriminin ABD’deki karşılığı “Olumlu Eylem”in (Affirmative Action) hukuki kökenleri olarak 1950’li yıllarda imzalanan ve federal yönetim alanında ırk ayrımcılığının önüne geçilmesini hedefleyen bir dizi yönetmelik (Executive Order-EO) gösterilmektedir. Sonradan Yüksek Mahkeme’nin yargısal yorumlarıyla da benimsenen olumlu ayrımcılık, kamu ve

gelmektedir. Toplumsal cinsiyet kavramsallaştırmasının içerdiği olanaklar ile ilgili ayrıntılı bir analiz için Bkz. (SCOTT, 1989: 28-50).

özel sektördeki uygulamalarıyla ABD’de siyahların ve beyaz kadınların kamusal yaşama katılımlarını sağlayan işlevsel bir mekanizma olarak yaygınlık kazanmıştır.³

Olumlu eylem yaklaşımının ilk izlerinin görüldüğü yönetsel metinlerde, geri kalmış kesimlere eşit işlemleri sağlayacak özel önlemlerden söz edilmektedir. Ancak zorlayıcı mekanizmalar oluşturmak yoluyla yönetsel alanda olumlu ayrımcılık politikalarının gündeme gelmesi 1960’lı yıllarda gerçekleşmiştir. Olumlu eylem kavramından önce, “yapıcı eylem” (constructive action) kavramı, ilk kez Başkan Kennedy zamanında imzalanan 1961 tarihli 10925 sayılı EO’da kullanılmış ve istihdam alanlarında yapıcı/olumlu eylem yaklaşımının zorlayıcı bir mekanizma ile güçlendirilmesi, 1965 yılındaki Başkan Johnson’un imzaladığı 11246 sayılı EO ile gerçekleşmiştir (KONRAD/LINNEHAN, 1999: 430). 1960’lar ABD’de ırk ayrımcılığı konusunda aktif bir yaklaşımın benimsenmeye başladığı, ırk ayrımcılığına yönelik somut adımların atıldığı yıllar olmuştur. ABD’de yönetsel alandaki bu kararların ardından yasal ve yargısal alanlarda da benzer yaklaşımlar gündeme gelmeye başlamıştır. Yalnız, yasal düzlemde olumlu ayrımcı bir yaklaşımın benimsenmesi eşitlik, liyakat ve bireyci kriterler temelinde yapılmış Amerikan yasalarında temel bir değişimi gerektirdiğinden bu alandaki gelişmeler, yönetsel alandaki gelişmeler kadar hızlı gerçekleşmemiştir.

1960’larda yönetsel alanda ırk ayrımcılığının yasaklanmasının bir adım ötesinde, tersine/olumlu bir ayrımcılığın benimsenmesi anlayışına geçilirken 1964 tarihli Medeni Haklar Yasası, din, renk, ırk, cinsiyet temelli ayrımcılığı yasaklamanın ötesine geçmemekle birlikte, işe alımlarda ırk ve cinsiyet ayrımcılığının denetlenmesi görevini bir hükümet organına vermek suretiyle bu alanda bir denetim mekanizmasının önünü açarak, gerek kamu kurumları gerekse özel sektör kuruluşlarını ayrımcılığın engellenmesi konusunda yükümlülük altına sokmuştur. Ayrımcılık yapmama yükümlülüğü ve denetimi ise kurumların giderek cinsiyet ve ırk dengeli kompozisyonlar oluşturma konusunda, önlemler almalarına yol açmıştır.

Yargısal alanda da, Yüksek Mahkeme’nin (Supreme Court) 1890’larda benimsediği ve idarenin, siyahlarla beyazlar arasında çeşitli faaliyet alanları bakımından “ayrı fakat eşit” (separate but equal) yaklaşımını yasal kabul eden içtihadının 1950’lerde değişmesi üzerine, 1960’ların sonlarına dek olumlu

3 Bu konuda yapılan istatistikler, eğitim ve çalışma alanlarında kurumlarda uygulanan olumlu eylem planlarının en çok siyahlar ve beyaz kadınların bu kurumlardaki sayısal varlıklarını arttırdığını göstermektedir. Olumlu eylem planlarının sonuçlarıyla ilgili istatistikler için bkz. (KONRAD/LINNEHAN, 1999:436-442).

ayrımcı bir yaklaşım mahkemece reddedilmiştir.⁴ Yüksek Mahkeme'nin olumlu ayrımcılık uygulamaları karşısındaki içtihadı gelgitli bir seyir izlemiş ve Amerikan Anayasası'nın ünlü 14. değişikliğinin "yasa karşısında eşit koruma" (equal protection under the law) hükmü çerçevesinde dava bazında olumlu ayrımcılığın lehinde yargısal yorumlar geliştirilmiştir.⁵

Olumlu Eylem, ABD'de önce bir hükümet politikası olarak yönetmelikler ve bunu takiben yargısal karar ve yasalarda, ilkesel düzeyde eşitlik anlayışına aykırı bir uygulama olarak kabul edilmemektedir. Irk ayrımcılığının önlenmesi amacıyla önce siyahları temel alan politikalar zamanla ve çeşitli toplumsal hareketlerin dinamikleriyle, başta çalışma ve eğitim alanları olmak üzere kadınlar ve çeşitli etnik grupları da içerecek biçimde gelişme göstererek yaygınlık kazanmıştır. Ancak 1990'lı yıllar ABD'de bu tartışmanın yeniden alevlenmesine sahne olmuş ve olumlu eylem uygulamaları konusunda gerek mahkeme kararlarında gerekse politika düzeyinde geri adımlar da atılmıştır.⁶

Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik olarak olumlu ayrımcılık politikalarının diğer ülkelerde de yaygınlık ve çeşitlilik kazanmasında İkinci Dalga Kadın Hareketinin dinamikleri ile uluslararası örgütler düzeyindeki geliştirilen duyarlılığın büyük rolü olmuştur. Özellikle 1975 yılında "BM Kadın On Yılı"nın ilan edilmesi sonrasında, bu alanda daha kapsamlı politikalar geliştirilmiş ve cinsiyet eşitliği konusundaki temel belgelerden biri olarak kabul

4 ABD'de uzun yıllar zencilerin gettolaştırılması ve "ayrılmasına" sebep olan "Separate but Equal" doktrininin mahkemece 1950'lerden itibaren reddedilmesi, ırk ayrımcılığının engellenmesi yönünde dönüm noktalarından biri olmakla birlikte, ırk ayrımcılığının önüne geçilmesi için proaktif ve ayrımcı önelemler alınmasını gerektiren olumlu ayrımcılık yaklaşımının benimsenmesi için mahkemenin bu içtihadını değiştirmesi gerekmiştir. Bu konuda Mahkeme'nin dönüm noktası niteliğindeki Brown v. Board of Education of Topeka (1954) ile proaktif önlemlere kapı aralayan Green v. Country School of Board(1968) davalarının değerlendirmesi için bkz. (KONRAD/LINNEHAN, 1999: 432-433).

5 Bu konuda mahkemenin önüne özellikle yüksek öğretim kurumlarının bu kurumlara giriş için uyguladığı olumlu ayrımcılık politikaları ile ilgili pek çok dava gelmiştir. Mahkemenin 1978 yılındaki "Regents of the University of California v. Bakke" davası, olumlu ayrımcılık politikalarının yasal olarak kabul edilmesi yolunda bir dönüm noktası olmuştur. Daha çok etnik grup ve siyahlara ilişkin kota uygulamaları ile ilgili bu davalarda mahkemenin irksal tercihlerin üniversiteye kabulde ayrımcılığı ortadan kaldırmak amacıyla dikkate alınabileceği, ancak bunun tek başına sabit bir kota uygulaması olarak değil de, üniversiteye kabul kriterleri arasında yer alan bir destek kriter olarak kullanılarak ayrımcılığı önleme amaçlı, ırk-duyarlı bir kabul politikası çerçevesinde yasal olduğu yolunda bir içtihat geliştirdiği görülmektedir. Bu konu ile ilgili Yüksek Mahkeme kararlarının değerlendirmesi için bkz. (DWORKIN, 2000: 409-426).

6 ABD'de olumlu eylem politikaları konusunda yakın dönemde yaşanan tartışmalar ve bu tartışmanın üniversitedeki görünüşleri ile tartışma taraflarının siyasal konumlarına ilişkin bir çalışma için bkz. (ÖZKAZANÇ, 2000: 111-141)

edilen ve üye devletleri “kadın-erkek eşitliğini fiilen sağlamak için geçici ve özel önlemler alma” yükümlülüğü altına sokan Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi de (CEDAW), bu dönemde kabul edilmiştir.⁷ Sözleşme’nin 3. maddesine göre bu “geçici ve özel önlemler” üye devletlerce ayrımcılık olarak nitelendirilemeyecektir. Birleşmiş Milletler, Uluslararası Çalışma Örgütü gibi örgütler bu alanda bağlayıcı antlaşmalar, özel mekanizmalar oluşturmak yoluyla üye devletler üzerinde baskı yaratmaktadırlar.

Bunların yanı sıra Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi kapsamında da cinsiyet eşitliğini gerçekleştirme yönündeki politika ve uygulamalar fırsat eşitliği anlayışının ötesinde, “fırsat önceliği” ve olumlu ayrımcılık doğrultusunda gelişmiştir. Özellikle çalışma yaşamı ve sosyal politika alanında gözlemlenen bu değişim topluluk organlarının kararları ile Avrupa Adalet Divanı’nın içtihatlarından izlenebilir. Avrupa Birliği bünyesinde yasal eşitlik anlayışının ötesinde, fiili eşitsizliklerin engellenmesi amacına yönelik politikalar için, olumlu eylem (positive action) kavramı kullanılmaktadır. Avrupa Adalet Divanı’nın olumlu eylem uygulamalarına ilişkin kararlarında temel aldığı normlar, eşit işlem ilkesini tekrarlamakla birlikte, bu ilkenin istisnalarını ortaya koyan direktifler olmuştur. Fırsat Eşitliği ve eşit işlem ilkesinden fırsat önceliğine geçişi temsil eden ilk karar 1976 yılında alınmıştır. “76/207/AET” direktifine göre doğrudan veya dolaylı olarak cinsiyet temelinde ayrımcılık yasaklanmıştır. Ancak bu direktif ile, çalışma yaşamında eşit işlem ilkesinin, kadın-erkek arasında fiili ve tam bir eşitliği sağlamak amacıyla üye devletlerin eksik temsil edilen cins lehine, belirgin avantajları da içeren özel önlemler almaları ve sürdürmelerine engel olmadığı belirtilmektedir. Olumlu eylem uygulamaları ile ilgili davalarda, Divan’ın dayandığı normlardan bir diğeri de “84/635/AET” tavsiye kararıdır. Bu kararda da eşit işlem konusundaki kuralların, hükümet ve ilgili birimlerce kimi önlemler alınmadıkça varolan eşitsizliklerin engellenmesinde yetersiz kaldığı saptanarak, olumlu eylemin üye

7 Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW), 1979 yılında kabul edilmiş, Türkiye sözleşmeyi 1985 yılında imzalamıştır. İmzalandığı dönemde Medeni Kanun’un aile ve evlilikle ilgili bazı hükümleri ile çelişir bulunan sözleşme hükümlerine çekince konulmuştur. Türkiye BM Pekin+5 Kadın Özel Oturumu’nda imzaladığı Pekin Eylem Planı ile çekincelerin kaldırılması konusunda yükümlülük üstlenmiştir.. Nitekim 1999 yılında CEDAW’a konulan çekinceler kaldırılmış, Medeni Kanun’daki bu hükümler de ayrıklanmıştır. Ayrıca BM Genel Kurulu 1999 yılında, sözleşme hükümlerinin etkili bir biçimde uygulanmasını sağlayacak mekanizmaları içeren Ek İhtiyari Protokolü kabul etmiştir. Bu protokol ile de Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi’ne “kişisel başvuru hakkı” ile komiteye inceleme yetkisi tanınmıştır. Türkiye, Ek İhtiyari Protokolü 30 Temmuz 2002 tarihinde onaylamıştır.

devletlerce özendirilmesi gereği üzerinde durulmaktadır. 1999 yılına kadar çeşitli karar ve direktiflerde karşımıza çıkan olumlu eylem yaklaşımı, 1999 yılında imzalanan Amsterdam Andlaşması ile kurucu belgelere eklenmiştir. Amsterdam Andlaşmasının 141. maddesi ile kadın-erkek eşitliğini sağlaması için iş yaşamında eksik temsil edilen cinsin dezavantajlarını ortadan kaldırmaya yönelik özel önlemlerin alınmasının eşitlik ilkesine aykırı olmadığı hükmü, Roma Andlaşması'na eklenmiştir.⁸ Divan, tüm bu hükümlere dayanarak verdiği kararlarda, “olumlu eylem” kavramını yorumlamakta ve eşit işlem ilkesinin istisnası olma sınırını belirlemektedir.⁹ Özellikle çalışma ve eğitim alanlarında,

8 Ayrıca, 2000 yılındaki Nice Zirvesi'nde kabul edilen Avrupa Temel Haklar Şartı'nın 23. maddesinde, Amsterdam Antlaşması ile AT Antlaşması'na eklenen 141. madde ile paralel bir şekilde, “eşitlik ilkesinin, yeterli şekilde temsil edilmeyen cinsin lehine belirli avantajlar sağlanmasını öngören önlemlerin sürdürülmesini veya benimsenmesini engellemeyeceği” ifade edilmiştir.

9 Olumlu eylem uygulamaları ile ilgili olarak, çalışma hayatı ve eğitim ile ilgili davalarda Divan'ın yaklaşımı, eksik temsil edilen cins lehine otomatik ve mutlak bir tercihi doğuran olumlu eylem politikalarının, Birlik hukuku ile uyumadığı yönündedir. Divan 1995 yılındaki Kalanke davasında işe alımlarda kadın ve erkek adaylar benzer niteliklere sahip bile olsalar kadınlar lehine *mutlak ve otomatik* bir öncelik uygulamasının 76/207/AET eşit işlem direktifine aykırı olduğuna hükmetmiştir. Divanın bu yorumuna göre 1976 tarihli direktifte yer alan olumlu eylem, eşit sonuçları otomatik olarak garanti edecek önlemleri içermez. Bu doğrultuda oluşturulan kota sistemleri Birlik hukuku ve eşit işlem ilkesine aykırı kabul edilmiştir (C-450/93 Kalanke). Divan 1997 yılındaki Marshall davası kararında ise, kamu sektöründe yapılacak terfilerde, birbirine denk niteliklerdeki kadın ve erkek aday arasından, eksik temsil edilen cins lehine tercih yapılmasını öngören düzenlemeleri Birlik hukuku ile uyumsuz bulmamıştır. Marshall davasına konu olan düzenleme, kadınlara otomatik ve mutlak bir öncelik vermediği ve erkek adayın da dengeyi değiştirecek belirgin bir sebep öne sürmesi durumunda, kadın aday yönünde tercihi zorunlu kılmadığı için, Birlik hukukundaki olumlu eylem sınırı içinde değerlendirilmiştir (C-409/95 Marschall). 2000 yılında verdiği Badeck kararında da eğitim alanında eksik temsil edilen cins lehine tercih politikasını Birlik hukukuna ve eşit işlem ilkesine aykırı bulmamıştır. Badeck kararında eğitim alanında üye devletlerce uygulanan tercih politikalarının kadınların çalışma yaşamında yer alma olanaklarını geliştiren bir uygulama olması dolayısıyla eşit işlem ilkesini zedelediği ve 76/207/AET direktifi ve Amsterdam Andlaşması'nın 141. maddesindeki “olumlu eylem” kapsamı içinde kaldığı yönünde karar vermiştir (C-158/97 Badeck and Others). Bütün bu kararları gözönüne aldığımızda, Divan'ın olumlu eylem önlemlerini, fiili eşitsizliklerin ortadan kaldırılması amacıyla, eşit işlem ilkesinin istisnası olarak kabul ettiğini, ancak işe alım ve terfilerde, eksik temsil edildikleri sektörlerde kadınlara otomatik öncelikler verilmesinin bu istisnanın kapsamında saymadığını söyleyebiliriz. (Burada sözedilen Divan kararlarının dava numarası yoluyla tam metnine ulaşmak için bkz. (<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en>)). Özellikle, 1999 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile “olumlu eylem” ilkesinin kurucu antlaşmalara eklenmesi beraberinde, bu alanda eşitlik ve eşit işlem ilkelerine daha geniş bir esneklik kazandırılarak, olumlu eylem, Birlik hukukunun temel ilkelerinden biri haline gelmiştir. Defeis, bu gelişmenin Avrupa Adalet Divanı kararlarına yansıtacağını, üye devletlerin diğer alanlarda olduğu kadar çalışma yaşamının bütün alanlarında bu ilkeyi hayata geçirecek önlemler uygulayabileceklerinin altını çizmektedir (DEFEIS, 1999: 32).

bir olumlu ayrımcılık türü olan kota politikaları konusunda Divan'ın bu tür politikaların sınırlarını belirlemek konusunda hassas davrandığı görülmektedir.

b. Cinsiyet Eşitliğini Hedefleyen Ulusal Mekanizmalar ve Olumlu Ayrımcılık

Ayrımcılığın önlenmesi yönündeki çabalar, ayrımcılığın yasaklanmasından, fırsat eşitliğini gerçekleştirmeye yönelik politikalara ve nihayetinde, eşitlik hedeflerine varmak için olumlu ayrımcılık politikalarının devreye sokulmasına kadar bir dizi kurumsal politika ve pratik üretmiş durumdadır. Devletler bu alanda zorlayıcı ve denetleyici mekanizmalar, çok farklı biçimlerde gündeme gelen kota uygulamaları, kadınların kamusal yaşamda varlıklarını arttırmaya yönelik teşvikler gibi çeşitli yollar oluşturmaya çalışmışlardır. Yasal ve kurumsal düzeyde oluşturulan kadınları destekleyici mekanizmaların dışında siyasal partiler, sivil toplum kuruluşları ve çeşitli özel kurumlar da kendi iç örgütlenmelerinde, bu konuda yaratılan baskı ölçüsünde olumlu ayrımcılık uygulamalarına yer açabilmektedirler. Kuşkusuz bu politika ve pratikler, devlet politikaları ile de karşılıklı etkileşim içindedirler. Bunun yanı sıra siyasal partiler, sendikalar veya üniversiteler gibi kurumların benimsedikleri stratejiler, bu tip politikalarla tanışık olmayan diğer siyasal parti ve sendika gibi kuruluşlar üzerinde teşvik edici olabilmektedirler. İster devlet düzeyinde, ister örgütsel, isterse uluslararası düzeyde olsun bu tip politika ve stratejilerin benimsenmesinde temel zorlayıcı etkenlerden biri kadın örgütlenmelerinin dillendirdiği talepler ve bu taleplerin her düzeyde bir gündem yaratabilme gücüne sahip olmasıdır.

Günümüzde pek çok ülkede, kadın sorunlarını temel alan, cinsiyet eşitliğini sağlamayı hedefleyen resmi düzeyde kurumlar oluşturulmuştur. Ancak bunların bir kısmı etkili bir katılımın yolunu açarak, bir cinsiyet eşitliği politikasını uygulamaya sokabilmiştir. BM, Uluslararası Çalışma Örgütü gibi örgütler özellikle 1960'lardan bu yana üye devletleri, ayrımcılık yasakları koymaya bunu uygulamaya geçirecek mekanizmalar yaratmaya zorlamaktadırlar. BM'nin bu konu ile ilgili birimi olan "The Commission on the Status of Women", kadın sorunları politikaları ile ilgilenecek yapılanmaları anlatmak üzere "Kadınların ilerlemesi için ulusal politika mekanizması" (National policy machinery for the advancement of women) terimini kullanmaktadır (DOROTHY/MAZUR, 1995: 3). "Ulusal mekanizma" kavramı, hükümet düzeyinde etkili bir cinsiyet eşitliği politikasının varlığı paralelinde oluşturulan

siyasi, idari veya yargısal nitelikteki devlet kurumlarını kapsamaktadır.¹⁰ Cinsiyet eşitliği ile ilgili ulusal mekanizmaların oluşturulması eğilimi, cinsiyet eşitsizliklerinin, yasal eşitliğin ötesinde bir sorun olarak algılanması sürecinin ürünü olmuştur.

Bu çerçevede Avrupa ülkelerinde özellikle 1970'li yıllardan itibaren kadın-erkek eşitliği konusunda politikaların yürütülmesinden sorumlu ulusal mekanizmaların yaygınlık kazandığı görülmektedir.¹¹ Bu birimler, kadın-erkek arasındaki fiili eşitsizliklerin gözler önüne serilerek bu alanda bir toplumsal duyarlılık oluşturulması, cinsiyet ayrımcılığının her düzeyde önüne geçilmesi ve yasal eşitliğin ötesinde fiili bir eşitliğin sağlanması amacıyla gerek araştırma, yayın ve kampanya faaliyetleri, gerekse eylem planları ve yasalaştırma faaliyetleri yürütmektedir. Ancak kararlı bir kadın erkek eşitliği politikasının oluşturulması ve sürdürülmesinde, bu tarz mekanizmaların varlığı, tek başına etkili bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikasını garanti etmemektedir. Örneğin Fransa'da bu alanda 1980'li yıllarda, doğrudan bir bakanlık örgütlenmesi oluşturulmasına rağmen, belli dönemler dışında, istikrarlı ve kararlı bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikası oluşturulamamış, bakanlık en aktif olduğu dönemlerde bile hükümet içinde marjinal bir konumda kalmıştır. Fransa'daki bakanlık örgütlenmesi ile ilgili çalışmasında Mazur, bakanlığın bu konumunu, jakoben bir gelenekten etkilenerek kurulması ve ülkedeki kadın hareketi ile bağlarının çok zayıf olmasına bağlamaktadır.¹² Keza İtalya'da da 1980'li

10 Cinsiyet eşitliğine yönelik ulusal mekanizmalara ilişkin karşılaştırmalı araştırmasında Tekeli, oluşturulan mekanizmaların ülkeden ülkeye çeşitlilik gösterdiğini, ancak siyasi birimlerin genellikle doğrudan bir bakanlık, devlet bakanlığı, bakanlıklararası komisyon veya sürekli parlamento komisyonları şeklinde, idari ve yargısal birimlerin ise doğrudan siyasi bir sorumluluk taşımayan müsteşarlık, genel müdürlük, danışma kurulları, enstitüler, komisyonlar veya hakemlik ve arabuluculuk kurumlarından (ombudsmanlar) oluştuğunu belirtmektedir (TEKELİ/KORAY, 1991: 65-66).

11 Aslında bu türden kurumların geçmişi 1960'lı yıllara kadar uzanmakla birlikte yaygınlık kazanması ve kurumsallaşması 1970'li ve 1980'li yıllarda gerçekleşmiştir. ABD'de 1920'li yıllarda kurulmuş olan Kadınlar Ofisi (Women's Bureau of Department of Labour), bu türden idari birimlerin ilk örneği olarak kabul edilmektedir. İngiltere'de 1975 tarihli Cinsel Ayrımcılık Yasası ile kurulan Eşit Fırsatlar Komisyonu (Equal Opportunities Commission), Norveç ve Danimarka'daki Eşit Statü Konseyleri, İtalya'daki Eşit Statü ve Eşit Fırsat Ulusal Komisyonu (Equal Status and Equal Opportunity National Commission) ile Çalışma Bakanlığı'na bağlı Eşit Statü Komitesi, İskandinav ülkelerinde toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda görev yapan ombudsman kuruluşları (örneğin İsveç'te Kadın-Erkek Eşitliği Ombudsmanı, Eşit Fırsatlar Ombudsmanı) ya da Fransa'daki Kadın Hakları Bakanlığı (Ministère des Droits de la Femme) gibi örgütlenmeler, bu türden ulusal mekanizmalara örnektir.

12 Fransa'daki Kadın Hakları Bakanlığı ile ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. (MAZUR, 1995: 76-94).

yıllarda Başbakanlığa ve Çalışma Bakanlığı'na bağlı olarak oluşturulan “Eşit Statü ve Eşit Fırsat Komisyonu” ile “Eşit Statü Komitesi” de kadın örgütleri ile gerçek bir dayanışma ve etkileşim içine girememeleri nedeniyle istikrarlı bir eşitlik politikasını devreye sokamamışlardır. Guadagnini, İtalya’da derin kökleri olan katolik geleneğin cinsiyet rolleri arasındaki katı ayrımı beslediğini, genel olarak bir kadın politikası oluşturulmaya çalışılsa da, bu politikaların kadını aile içindeki rolü çerçevesinde tanımlamaya devam ettiğini, bu nedenle İtalya’daki kadın hareketinin uzunca bir dönem çalışma yaşamında ve siyasette eşitlik için farklı politika ve stratejiler üretmek yerine boşanma hakkı, kürtaj hakkı gibi acil sorunlar üzerinde yoğunlaştığını ve sonuç olarak da, eşitlik birimleri ile kadın hareketi arasındaki bağların zayıf kaldığını vurgulamaktadır (GUADAGNINI, 1995: 158-166). Tüm bu unsurların yanı sıra İtalyan siyasal yaşamının istikrarsız ve parçalı görünümü, sendika ve siyasal partilerin erkek-egemen yapısı, İtalya’nın toplumsal cinsiyet eşitliği açısından, Avrupa ülkeleri arasında son sıralarda yer almasına yol açmıştır.¹³ Bu alanda özellikle son yıllarda, AB kapsamında alınan kararların İtalya’yı toplumsal cinsiyet eşitliği hedefi yönünde somut adımlar atmaya zorladığı görülmektedir. Bu ortamda, 1991 yılında çıkarılan *Olumlu Eylem Yasası* ile, cinsiyet eşitliğini sağlamak amacıyla yeni araçların devreye sokulması ve devlet yapısı içinde Eşit Statü Komitesi gibi birimlerin etkinliğinin artırılması hedeflenmiştir.

İngiltere’de de 1975 tarihli *Cinsel Ayrımcılık Yasası* (Sex Discrimination Act) ile kurulan “Fırsat Eşitliği Komisyonu” (Equal Opportunity Commission-EOC), İtalya ve Fransa’daki örgütlenmelerden farklı olarak dönem dönem kadın örgütleri ile yakın ilişkiler kurmuş ve bazı önemli yasaların çıkarılmasına ön ayak olmuştur.¹⁴ Örneğin İngiliz İşçi Partisi’nin 1990’lı yıllardan itibaren gündemine aldığı ve uygulamaya çalıştığı olumlu eylem ve kota politikasını yasallaştıran 2002 tarihli Cinsel Ayrımcılık Yasası’nın hazırlanması ve kabulünde EOC’un çalışmaları etkili olmuştur.

13 Özellikle siyasal karar organları ile kamusal ve özel sektördeki yönetim kademelerinde yer alan kadın oranlarının düşüklüğü nedeniyle İtalya, toplumsal cinsiyet eşitliği izleme göstergelerinde pek çok Avrupa ülkesinin gerisinde kalmaktadır. UNDP’nin (United Nations Development Programme) 2002 İnsani Gelişme Raporu’nda yer alan ve kadınların parlamentoda, yönetim kademelerinde, profesyonel ve teknik alanlardaki oranları ile yaratılan gelir içindeki paylarının bileşkesinden oluşan cinsiyet konumu endeksi (GEM-Gender Empowerment Measure) sıralamasında İtalya 31. sırada yer almaktadır (UNDP, 2002:240).

14 Equal Opportunity Commission’un çalışma alanları, faaliyetleri ve bugüne dek yürüttüğü kampanyalarla ilgili bilgiler birimin web sayfasında yer almaktadır. Bkz. <http://www.eoc.org.uk/index.asp>.

Cinsiyet eşitliği politikalarının kurumsallaşmasında etkili olabilecek ulusal birimler arasında başarılı bir model olarak görülen Norveç'deki *Eşit Statü Konseyi*'nin kökeni 1949 yılında oluşturulan Eşit Ücret Komitesi'ne kadar uzanmaktadır. Norveç'deki model, kadın politikasının üst düzey bir bakanlık veya birimin sorumluluğuna vermenin ötesinde, eşit statü hedefini bütün bakanlıklar ve idari örgütlenmeler için bir "ana akım"(mainstream) haline getirmek amacıyla yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde, işbirliğine ve katılıma açık bir ağ oluşturmak temeline dayanmaktadır (BYSTYDZIENSKI, 1995:187). Norveç'teki modeli başarılı kılan bir diğer unsur da, Konsey'e bağlı olarak oluşturulan ve cinsiyet eşitsizlikleri ile ilgili şikayetleri inceleyen *Eşit Statü Ombudsmanı* ve *Eşit Statü İtiraz Dairesi* gibi etkili denetim araçlarının oluşturulması ve bir eşitlik çerçeve yasası ile cinsiyet eşitsizlikleri karşısında nötralite tavrından çok olumlu ayrımcı bir perspektifinin çok erken bir tarihten itibaren benimsenmesi olmuştur (TEKELİ/KORAY, 1991: 20). Norveç'teki işbirliğine açık ve kadınlara yakın esnek ve yaygın örgütlenme modelinin, Norveç kadınlarının konumlarına büyük etkisi olmuştur. Sadece kamusal birimler açısından değil özel sektörde de kadın erkek eşitliğini teşvik edici ve olumlu eylem perspektifini yaygınlaştırıcı politikalar sonucu Norveç kadının konumunda büyük ilerlemeler sağlanmıştır.¹⁵ Örneğin 1989 seçimlerinden itibaren Konsey'in yürüttüğü kampanyalar sonucu, hemen hemen bütün siyasal partiler kota politikasını benimsemiş ve bu çabalar 1985'de %24 olan parlamentodaki kadın oranını 1993'de %40'a taşımıştır (BYSTYDZIENSKI, 1995: 197).

Norveç'e benzer bir başka başarılı model olan "*Danimarka Eşit Statü Konseyi*" ise, Başbakanlığa bağlı yarı özerk bir örgütlenmedir. Sendikalar, meslek örgütleri ve kadın örgütleri temsilcilerinin örgüt yapısı içinde ağırlıklı konumu ve Danimarka'da, 1970'li yıllardan itibaren sendikaların feminizasyonu, örgütün etkin bir eşitlik politikası yürütmesini sağlamıştır.¹⁶ Kamusal otoriteleri ve işverenleri fiili cinsiyet eşitsizliklerinin önüne geçilmesi amacıyla olumlu ayrımcı önlemler almaya zorlayan yasalastırma faaliyetleri ve bu alanda kurumsal denetim mekanizmalarının devreye sokulması gibi gelişmeler, Eşit Statü Konseyi bünyesinde kadın örgütleri ve sendikaların işbirliğine dayalı çabalarının ürünü olmuştur. Yine ulusal mekanizmaların

15 Norveç, UNDP'nin 2002 toplumsal cinsiyet eşitliği gelişim endekslerine göre kadınların yaşam kalitesinin ölçüldüğü Toplumsal Cinsiyet Temelli Gelişim Endeksinde (Gender Related Development, GRI) 3. sırada, Toplumsal Cinsiyet Konumları Endeksinde (Gender Empowerment Measure-GEM) ilk sıralarda yer almaktadır (UNDP, 2002: 236, 240).

16 DESC'in örgütlenmesi, toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları oluşturmadaki rolü ve etkililiği ile ilgili olarak bkz. (BORCHORST, 1995: 59-75).

başarılı örneklerinden biri olarak kabul edilen İsviçre’de kantonal düzeyde örgütlenen Kadın-Erkek Eşitliği Büroları, ayrımcılık şikayetlerinin çözümünde özellikle kadın örgütleriyle çok yakın bir ilişki içinde olmuştur (TEKELİ/KORAY, 1991: 46-48).

Türkiye’de ise, cinsiyet eşitliği politikaları alanında faaliyet gösteren, 1990 yılında Çalışma Bakanlığı’na bağlı bir birim olarak kurulmuş olan “*Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü*”, diğer ülkelerdeki örneklerine benzer bir ulusal mekanizma olarak düşünülmüştür. 1991 yılında Başbakanlığa bağlanan birimin, statüsüne ilişkin yasa tasarısı halen Meclis Genel Kurulu’nda beklemektedir. Birim, bugüne dek yayın, eğitim ve araştırma faaliyetleri ile çeşitli sivil toplum kuruluşları ile kadın örgütleri arasında belli konularda işbirliği gibi alanlarda önemli çalışmalar yapmasına rağmen, bu alanda ulusal düzeyde kararlı bir toplumsal cinsiyet eşitliği politikasının devreye sokulmamış olması nedeniyele yetersiz kalmaktadır.¹⁷

Cinsiyet eşitliğini hedefleyen ulusal mekanizmaların oluşturulması, yasal eşitlik anlayışının ötesinde bir eşitlik anlayışının ürünü olmuştur. Ancak kendilerinden beklenen işlevleri yerine getirebilmeleri aynı anlayışın, kurumların örgütlenme ve faaliyetlerinde de devam ettirilmesine bağlıdır. Tekeli, cinsiyet eşitliği için oluşturulan ulusal mekanizmalar ile ilgili karşılaştırmalı çalışmasında, kadınlara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılmasında kurumsallaşmış, siyasal yapının en üst düzeyine sorumlu ve iddialı mekanizmalardansa (Fransa’daki bakanlık örgütlenmesi deneyimi örneği gibi), sivil toplum, kadın hareketi ve devlet diyaloguna ve bu müzakere içerisinde sürekli yenilenmeye açık örgütlenmelerin daha başarılı olduğu sonucuna ulaşmıştır (TEKELİ, 1991: 69). Bu konuda kapsamlı bir başka karşılaştırmalı çalışmada da benzer sonuçlara ulaşılmıştır (MAZUR/STETSON, 1995: 272-291). Eşitsizliğin gündelik yaşamın bütün alanlarında varolduğu gerçeği, bu birimlerin de kadınların somut bütün sorunlarına ulaşabilir olmasını gerekli kılar. Bu da ancak, bu örgütlerin kadın taleplerine yakınlığı ile olanaklıdır. Bu anlamda da olumlu ayrımcılık önlemlerinin devreye sokulması, bu alandaki önceliklerin belirlenmesi ve zorlayıcı ve denetleyici

17 KSSGM, bugüne kadar yasama faaliyetleri alanında Medeni Kanun değişikliği, CEDAW Ek İhtiyari Protokolünün onaylanması gibi alanlarda etkili olmuşsa da, hükümetlerin kararlı ve etkili cinsiyet eşitliği politikalarının bulunmadığı ortamlarda etkisiz konumda kalabilmektedir. Birimin yönetim kademesinin sık sık değişiklikler yapıldığı, statüsü ile ilgili kanunun bile halen ilgili Meclis Komisyonu’nda bekletildiği gözönüne alındığında, etkili bir cinsiyet eşitliği politikasının oluşturulması ve uygulaması yönünde bir siyasal iradenin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

mekanizmaların devreye sokulması, sorunlara yakın bakış açılarının geliştirilmesine bağlıdır.

c. Anayasalarda Cinsiyet Eşitliği ve Olumlu Ayrımcılık

Cinsiyet eşitliğini hedefleyen çeşitli ulusal mekanizmaların oluşturulmasına paralel bir şekilde, 1980'li yıllardan itibaren pek çok Avrupa ülkesinde toplumsal cinsiyet eşitliği ve bu alanda devlete aktif bir rol yüklenmesine ilişkin hükümler anayasalarda da yer almaya başlamıştır. Bu süreç, anayasalarda yer alan eşitlik tanımlarının olumlu ayrımcılık kurumuna yer açacak ölçüde genişletilmesi ve yasal eşitlik anlayışının ötesinde fiili eşitlik hedefinin benimsenmesi anlamına gelmektedir. Bu nedenle cinsiyet eşitliğinin gerçekleştirilmesi yolundaki hükümler, çoğunlukla eşitlik ilkesinin düzenlendiği maddelerde yer almıştır. Avrupa'da, Fransa, İsviçre, Almanya, İsveç, İtalya gibi ülkelerin anayasalarında cinsiyet temelli ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesinin yanı sıra, devlete cinsiyetler arası eşitliğin gerçekleştirilmesi için ödevler yükleyen ve/veya ayrımcılığın önlenmesi amacıyla kadınlar lehine bazı önlemler alınmasının eşitlik ilkesi ile çelişmediğini deklare eden hükümler yer alabilmektedir. Örneğin Federal Almanya Anayasası'nın Eşitlik ilkesinin yer aldığı 3. maddesinde yasa önünde eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağının dışında, kadın-erkek eşitliği vurgulanmakta ve ardından devlete kadın-erkek eşitliğinin etkili bir biçimde gerçekleştirilmesi ve varolan dezavantajların ortadan kaldırılması görevi yüklenmektedir.¹⁸ Fransa'da da 1999 yılında yapılan değişiklikle, Anayasanın 3. maddesine "mevzuatın seçime dayalı birim ve pozisyonlara kadın ve erkeklerin eşit erişimlerinin teşvik etmesi" yolundaki hüküm ile bununla bağlantılı olarak 4. maddeye "siyasal partilerin seçime dayalı birim ve pozisyonlara kadın ve erkeklerin eşit erişimi ilkesine katkıda bulunması" yolundaki hükümler eklenerek bu alandaki yasama faaliyetlerinin önü açılmıştır.¹⁹

İsviçre Anayasası'nın eşitlik ilkesini düzenleyen 8. maddesinde de, kadın-erkek arası eşitlik prensibi ayrı bir paragrafta düzenlenerek, yasaların özellikle aile, eğitim ve çalışma yaşamında yasal ve fiili eşitliği sağlayacağı, kadın ve erkeklerin eşit işlerde eşit ücrete sahip olacağı vurgulanmaktadır. Aynı maddenin son paragrafında ise, yasaların genel olarak toplumdaki tüm

18 Federal Almanya Anayasası (2002) için bkz. http://www.oefre.unibe.ch/law/the_basic_law.pdf (03.03.2003).

19 Fransa Anayasası(2000) için Bkz. <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp> (03.03.2003).

dezavantajlı kesimlerin bu dezavantajlarını ortadan kaldırıcı gerekli tedbirleri alacağı belirtilmektedir.²⁰

İsveç Anayasası'nın 2. maddesinde de kadın-erkek eşitliği vurgulanmakta, 16. maddede ise, yasa ve idari düzenlemelerin cinsiyet temelli bir ayrımcılığa sebep olamayacağının istisnası olarak, kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik çabaların bir parçası kabul edilen hükümler ile zorunlu askeri ve ulusal hizmetler ile ilgili düzenlemeleri saymaktadır. Bu hüküm, İsveç'te kadınlar için uygulanan olumlu ayrımcılık politikalarının anayasal dayanağıdır.²¹

İtalyan Anayasası da “*Devlet ve Bölgesel Yasama Gücü*” başlıklı 117. maddesinin 7. bölümünde, bölgesel yasalara sosyal, ekonomik ve kültürel yaşamda kadın-erkek eşitliğinin gerçekleştirilmesi yolundaki engellerin kaldırılması ve seçime dayalı birimlere kadın ve erkeklerin eşit erişimini teşvik edilmesi görevini vermektedir. Ulusal düzeyde kadın-erkek eşitliği yolundaki hüküm 37. maddede düzenlenen “Kadınların Çalışma Yaşamındaki Eşitliği” başlıklı hükümdür. Bu maddede “eşit işe eşit ücret” prensibini vurgulanmasının yanı sıra, “çalışma şartlarının kadınların ailedeki temel rollerini yerine getirmesine olanak sağlayacağı” vurgulanmaktadır. Bu hüküm, İtalya'da kadını aile içindeki rolleriyle tanımlayan politika anlayışının, anayasal düzeyde dahi korunduğunun göstergesidir.²²

Anayasal düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik devlete ödevler yüklenmesinin, telafi edici mekanizmaların vurgulanmasının önemli yanı sıra, anayasal eşitlik ilkesinin, kadınlar için olumlu ayrımcılık politikalarının uygulanmasına hukuksal bir engel olarak yorumlandığı ülkelerde, bu engelin aşılmasını sağlamasıdır. Örneğin Fransa'da 1999 yılında yapılan değişiklikle Anayasanın 3. ve 4. maddesine eklenen yasaların seçime dayalı birimler için cinsler arası eşitliği teşvik etmesi ve siyasal partilerin de bu ilkeye destek olması yolundaki hükümler, 2000 yılında yürürlüğe giren ve ülkedeki siyasal kurumlarda cinsler arası eşit temsili hedefleyen Parite Yasası olarak bilinen yasanın çıkarılmasına zemin hazırlamıştır. Fransa'da daha önce ulusal yasalar yoluyla yerel seçimler için kadın kotası oluşturulmaya çalışılmış ancak Anayasa Konseyi bu düzenlemeyi eşitlik ilkesine aykırı bularak iptal etmişti.

20 İsviçre Anayasası(2000) için Bkz. http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sz00000_.html (03.03.2003).

21 İsveç Anayasası (1989) için Bkz. http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html (03.03.2003).

22 İtalya Anayasası (2002) için Bkz. http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/it00000_.html (03.03.2003).

Anayasal düzeyde olumlu ayrımcılık politikalarına en geniş biçimde yer açan ülke Kanada'dır. Kanada Anayasasının “*Genel Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı*” başlıklı kısmının 15. bölümünde yasa karşısında eşitlik ve ayrımcılık yasağının ırk, ulusal ya da etnik köken, renk, din, cinsiyet, yaş veya akli ya da fiziksel engeller nedeniyle dezavantajlı olan grup ya da bireylerin bu dezavantajlı konumlarını değiştirmeyi hedefleyen herhangi bir yasa, program ve faaliyete engel olmadığı vurgulanarak, her düzeyde olumlu ayrımcılık politikalarının anayasal düzlemde tanınması sağlanmıştır.²³

Görüldüğü gibi anayasal düzeyde getirilen düzenlemeler ülkelere göre önemli farklılıklar göstermektedir. Fransa ve İtalya örneğinde görüldüğü gibi kadınların siyasal temsilinde temsil adaletini sağlamaya yönelik olumlu ayrımcılık politikalarının önü açılmak istenirken, Kanada, İsveç, İsviçre gibi ülkelerde daha geniş bir anlamda olumlu ayrımcılık politikalarına anayasal dayanaklar oluşturulmuştur.

Türkiye’de de, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nde de öngörülen “olumlu ayrımcılık” anlayışına yer açılması amacıyla, 2001 Anayasa değişikliklerinden önce, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü’nün de katkılarıyla çok sayıda kadın kuruluşunun, kadın-erkek eşitliğine Anayasa’nın 10. maddesinde ayrıca yer verilmesi ve bu alanda olumlu ayrımcılık dahil devlete önlemler alma sorumluluğunun yüklenmesini de içeren değişiklik talepleri gündeme getirilmesine rağmen, Anayasa değişikliklerinde bu talepler gözardı edilmiştir.²⁴

23 *Canada- Constitution Act* (1982) için Bkz. <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ca02000.html> (03.03.2003).

24 Cumhuriyet Kadınları Derneği, KA-DER, Uçan Süpürge, Türk Kadınlar Birliği, A.Ü. Kadın Statüsü Araştırma ve Uygulama Merkezi gibi örgütlerce hazırlanan “Eşitlik İçin Anayasa Değişikliği Paketi”nde Anayasanın 10. maddesine “Kadın ve erkeğin eşit haklara sahip olması esastır. Devlet, kadınların ve erkeklerin eşit haklara sahip olmasının fiili olarak gerçekleştirilmesi ve mevcut engellerin kaldırılması için hukuksal ve kurumsal düzenlemeler dahil, gereken tüm önlemleri alır” hükümlerinin eklenmesi önerilmiştir. Girişim ayrıca, Siyasi Partiler ve Seçim Yasaları’nda da aday belirleme sürecine ilişkin kota usulünü içeren değişiklik paketi hazırlamıştır. *Eşitlik için Anayasa Değişikliği Paketi ve Siyasete Katılımda Kadın-Erkek Eşitliği için Siyasal Partiler ve Seçim Yasalarında Değişiklik Paketi* için bkz. (<http://ucansupurge.org/newhtml/kazan/index.php>). Türkiye Barolar Birliği’nin Anayasa Önerisi’nde de eşitlik ilkesinin düzenlendiği maddeye “Devlet, kadın ve erkeklerin haklar bakımından eşitliğinin fiilen gerçekleşmesini sağlar” hükmü eklenmiştir. (TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ, 2001: 16). Ayrıca, kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip oldukları yolunda bir hükmün Anayasa’da yer alması konusuna, AB müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program’da yer veren Türkiye, bu alanda bir gelişme sağlayamamıştır. Bunun yerine, 2001 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri ile Ailenin Korunması ile ilgili 41.maddeye “Aile... eşler arası eşitliğe dayanır” hükmü eklenerek, bu alanda oldukça sınırlı

2. KADINLARIN SİYASAL TEMSİLİ VE OLUMLU AYRIMCILIK: KOTA POLİTİKALARI

Kadınlar lehine uygulamaya konan olumlu ayrımcılık politikaları içinde belki de en çok tartışılan politikalar, cinsiyet kotaları olmuştur. Cinsiyet kotaları en genel anlamıyla, kadınların sayısal olarak eksik temsil edildikleri, tarihsel olarak uzak kaldıkları çeşitli kamusal birim ve pozisyonlarda dengeli bir cinsiyet dağılımını gerçekleştirmek ve bu alanları giderek kadınlar açısından da ulaşılabilir hale getirmek üzere cinsiyetler arası minimum bir dengenin veya yüzdenin garanti ve/veya teşvik edilmesini sağlayan bir olumlu ayrımcılık politikasıdır. Gören'in de işaret ettiği gibi kota politikalarında kadınların ayrımcılıklı kılınması değil, onlar için var olan engellerin ve dezavantajların ortadan kaldırılması sözkonusudur (GÖREN,1999: 381). Cinsiyete dayalı fiili eşitsizlikler ve kadınların kamusal birim ve pozisyonlarda eksik temsili, cinsiyete dayalı ayrımcılığın toplumsal yaşamın bütün yönlerine ulaşan derin köklerinin kanıtıdır. İşte bu temelde cinsiyete dayalı ayrımcılık, diğer olumlu ayrımcılık önlemlerinin olduğu gibi, kota politikalarının da meşruiyetini oluşturur. Fiili eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik bir strateji olarak cinsiyet kotaları, temelde çalışma ve eğitim gibi alanlar ile her düzeyde karar alma birimlerinde uygulama alanı bulmaktadır. Bu bölümde özellikle kadınların siyasal temsili ve temsil adaletinin sağlanması amacıyla seçimle oluşan siyasal karar organlarında uygulanmaya çalışılan cinsiyet kotaları ele alınacaktır.²⁵

Helga Hernes kadınlar için politikada temsili eşitlik talebinin üç şekilde ileri sürüldüğünü belirtmektedir: Bunlardan ilki adalet düşüncesidir. İkinci argüman kadınların politikaya farklı deneyimler ve kaynaklar kazandıracığıdır. Üçüncüsü ise kadın ve erkeklerin farklı ve genelde birbirine karşıt çıkarları olduğu argümanıdır.²⁶ Hernes'in sınıflandırmasında bu üçüncü argümanın radikal savunusu, yapısal bir farklılık politikasının temelini teşkil eder. Adalet düşüncesi aydınlanmadan bu yana soyut eşitlik idealinin adalet nosyonu ile sorgulanmasını içerir. Farklı deneyim ve kaynaklar argümanı ise kadınların

bir perspektifle yetinilmiştir. Genel eşitlik ilkesi ve özgül ayrımcılık yasaklarını içeren 10. madde ise, eski haliyle bırakılmıştır.

25 Cinsiyet kotaları sadece seçimle oluşan siyasal karar organlarında değil, atama ile oluşan birimlerde de kullanılabilir. Örneğin, Norveç, Finlandiya, Danimarka, Hollanda, İsveç, Belçika ve Almanya gibi ülkelerde kamu kurumlarına yapılacak atamalarda da kota uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra İsveç'te hükümet üyelerinin yarısı- Norveç ve Finlandiya'da en az % 40'ı kadınlardan oluşmaktadır. Atama ile oluşan organlarda uygulanan kotalar için bkz. (COUNCIL OF EUROPE, 2000: 97-107), (ÜŞÜR, 2000: 249-250), (KADER, 2000).

26 HERNES H. M., 1987 : *Welfare State and Women Power: Essay in State Feminism*, Norwegian University Press'den aktaran (PHILLIPS, 1995: 85-86).

kamusal yaşama katılımlarının kamusal yaşamda yaratabileceği dönüşümlere vurgu yapar. Kuşkusuz her üç argümanı da farklı şekillerde bir araya getirerek olumlu ayrımcılık politikasını savunmak mümkündür. Burada asıl ayırım kadın ve erkek arasındaki farklılıkların yorumu konusunda ortaya çıkmaktadır. Kamusal yaşamda kadınların varlığını arttırmaya yönelik tüm strateji ve politikalar ardında yatan bu argüman ve kuramsal tartışmalar, strateji ve politika biçimlerini etkilemektedir. Örneğin İskandinav ülkelerinde kadınlar için telafi edici mekanizmalar üretilmesinde, İskandinav ülkelerinin kooperatist ve işbirliğine dayanan siyasal kültürü temelinde, Hernes'in sınıflandırmasındaki birinci ve ikinci argümanlar bir arada bulunabilirken, Fransa'nın evrensel cumhuriyetçi paradigması kadınların farklılığındansa, kota yerine daha çok adalet nosyonuna dayanan parite uygulaması gibi pratikler üretmiştir

Her düzeyde karar alma birimi ve pozisyonları için uygulamaya sokulabilen kota politikası, cinsiyet eşitliğini hukuksal eşitliğin ötesine taşımayı amaçlar. Bu nedenle de pek çok ülkede siyasal birimlerde- özellikle ulusal ve yerel meclislerde- uygulamaya konması sürecinde bir anayasal eşitlik tartışması yaratmıştır.²⁷ Gören'in de belirttiği gibi hukuksal bağlayıcılıklarının artmasıyla doğru orantılı olarak kotalar, "karar verme özgürlüğü sınırlananların **özgürlük hakları**, kotalanmış pozisyonu sağlamak amacıyla "**dengeleyici ayrımcılık**" uygulanması sonucu, zarar gören rakiplerin eşitlik hakları" açısından tartışmaya yolaçmaktadır (GÖREN, 1999: 382). Bu nedenle kota uygulamaları, kimi

27 Kota politikaları Avrupa Birliği kapsamında da pek çok tartışmayı beraberinde getirmiştir. Özellikle çalışma yaşamında kota ve benzeri tercih politikaları konusunda Avrupa Adalet Divanı'nın önüne gelen davalarda Divan'ın, çalışma yaşamında eksik temsil edilen cins lehine tanıyan otomatik öncelikleri, Birlik hukukuna aykırı kabul eden kararlar verdiğini belirtmiştik. Bu alanda özellikle işe alım ve terfilerde olumlu eylem yaklaşımı benimsenmek ve desteklenmekle birlikte, cinsiyet kotaları konusundaki tartışmalar devam etmektedir. Ancak siyasal temsil alanında kota ve diğer olumlu ayrımcılık politikaları pek çok Avrupa ülkesinde uygulanmaktadır. Divan'ın çalışma yaşamı ile ilgili olarak otomatik tercih anlamına gelen bazı kota politikalarını Birlik hukuku ile bağdaşmaz kabul etmesi, Avrupa ülkelerinin mevzuatında veya siyasal partilerin kendi iç düzenlemelerinde yer verdikleri cinsiyet kotaları açısından bir sorun olarak değerlendirilmektedir. Nitekim İngiltere'de partilerin kota uygulamalarına yasallık kazandıran 2001 tarihli Cinsel Ayrımcılık Yasası'nın hazırlanması sürecinde, siyasal temsil amaçlı cinsiyet kotalarının Birlik hukuku ile uyumlu olup olmadığı sorgulanmış, tasarımı ile ilgili bir araştırma raporunda, siyasal temsil kotaları konusunda topluluk hukukunda bir boşluk olmakla birlikte, bu tip uygulamaların yaygınlığı ve üye ülkeler düzeyinde yerleşiklik kazanması da gözönünde tutularak, bu uygulamaların çalışma yaşamındaki otomatik tercihlerden ayrı düşünülmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. (Bkz. Strickland vd., 2001: 19-20) Nitekim doğrudan cinsiyet kotalarından bahsetmemekle birlikte 96/694/AT kararında, karar alma birimlerinde kadınların eksik temsilinin engellenmesi için uygun önlem ve stratejilerin geliştirilmesi tavsiye edilmektedir.

ülkelerde anayasal eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlandığından, anayasalarda değişiklik yapılmasını gerektirmiştir.²⁸

Siyasal temsil amaçlı kota uygulaması çok çeşitli biçimlerde gündeme gelebilmektedir. Ancak her çeşit kota uygulamasının amacına ulaşması için en önemli etken, oluşturulacak bu kotaların etkili bir kadın temsilini sağlayabilme potansiyelidir. Bu potansiyeli yaratan da kotaların salt sembolik bir biçimde kullanılması değil, temsil adaletini sağlamaya yönelik etkili mekanizmalar oluşturmasıdır. Bu da kota politikalarının başka olumlu ayrımcılık kuralları ile desteklenmesini gerektirebilir. Kota uygulamalarının ilk biçimi, çeşitli siyasi partilerin kendi iç düzenlemeleri yoluyla, ulusal bir yasaya gerek duymadan kota uygulamasına başvurmalarıdır. Dünyada oldukça yaygın olan bu tür kotaların başarıya ulaşmasında önemli bir unsur, kota uygulamasına başvuran partilerin bu yönde bir duyarlılık yaratarak diğer partileri de kota uygulamasına özendirme ve bir ulusal yasa varmışçasına kota uygulamasının yaygınlaşmasıdır. Siyasal partiler eliyle uygulamaya konan kota uygulamasının başarılı örnekleri olduğu gibi, söz konusu kotaların sadece göstermelik düzeyde kaldığı örnekler de vardır. Bunun dışında ikinci bir uygulama -anayasal bir düzenlemeye gerek duyulsun ya da duyulmasın- yasalar yoluyla siyasi partilerin aday belirleme sürecinde cinsiyet kotalarının zorunlu tutularak bu alanda partiler için bir hukuki çerçeve oluşturulmasıdır.

Kota politikası uygulanırken her iki uygulamada da önemli olan, sadece aday belirlemede belli bir yüzde şartı konmasının ötesinde, bu en az aday oranının en az temsili garanti etmedeki başarısıdır. Bunun için kota politikasını etkili kılabilecek önlemlerin alınması gerekir. Örneğin, 1990'lerin başından bu yana gerek parti içi idari kademelerinde gerekse milletvekili adaylarını belirlemede bir çeşit kota uygulamasına başvuran İşçi Partisi'nin (Labour Party), 1997 ve 1992 seçimlerinde gösterdiği kadın aday sayısı hemen hemen aynı düzeydeyken, 1997 seçimlerinde parlamentoya giren İşçi Parti'li kadın milletvekillerinin sayısı 1992 ile kıyaslandığında iki kattan fazla bir oranda artış göstermiştir.²⁹ Bu farklılık 1997 yılında kota uygulamasının etkili araçlarla kullanılarak uygulanmasından kaynaklanmaktadır. 1997 seçimlerinde kadın

28 Siyasal karar organlarında temsile ilişkin kota düzenlemelerinin Anayasamız'a uygunluğu sorunu değerlendiren bir çalışma için bkz. (GÖREN, 1999).

29 İşçi Partisi, 1992 seçimlerinde yarıştığı toplam 651 aday içinde 138 kadın aday, 1997 genel seçimlerinde de 659 aday içinde 158 kadın aday göstermiştir. Genel seçim sonucunda parlamentoya giren İşçi Parti'li kadınların sayısı 1992'de sadece 37 iken 1997'de 101 olmuştur. Özetle 1992 seçimlerinde aday gösterilen kadınlar arasında kazanan kadın adayların oranı % 27 iken . 1997 seçimlerinde bu oran %64'e yükselmiştir. Her iki seçim sonucunu İşçi Partisi'nin kota politikasındaki değişimler ile birlikte analiz edildiği bir değerlendirme için bkz. (CURTIN, 1997).

adayların büyük bir kısmı seçilebilecek sandalyelerden aday gösterilmek suretiyle parlamentoya girebilmiştir. Bu anlamda kota politikasının yanında, seçilebilecek sandalyelerden aday göstermek, seçim sisteminde kadın adayların temsilini kolaylaştıracak değişiklikler yapmak vb. gibi başkaca önlemler de, olumlu ayrımcılık politikasının araçları olarak karşımıza çıkmaktadır.

a. Siyasal Partilerin Kota Uygulamaları

Siyasal partiler eliyle kota uygulamasının pek çok örneği bulunmaktadır. Başlangıçta daha çok sol partilerce benimsenen bu politikalar siyasal rekabet ortamında rakip partilerce de kabul edilebilmekte ve kimi kez ulusal bir yasa varmışçasına bütün partiler etkili bir kota politikası uygulayabilmektedir. Bunun en güzel örneği İskandinav ülkelerinde görülmektedir. Örneğin AB ülkeleri arasında yerel, bölgesel ve ulusal meclislerinde en yüksek kadın oranına sahip olan İsveç'te bütün partiler kota sistemini, aday listelerini fermuar liste (zipper system) denilen sıralamaya göre belirlemek yoluyla uygulamaktadırlar (MUNOZ, 1997). Bu yolla İsveç'deki 5 parti de gerek kendi idari örgütlenmeleri gerekse parlamentodaki milletvekilleri açısından cinsiyet dengesi ve temsil adaletini sağlamayı başarmışlardır. İsveç özelinde önemli olan kota politikasının, fermuar liste denilen aday listesi sıralaması yöntemi ile bir arada kullanılmasıdır. Aday listelerinin kadın ve erkeğin birbirini takiben bir fermuar biçiminde sıralanması yöntemi, tek başına kotanın kendisi kadar önemli bir olumlu ayrımcılık önlemidir. İsveç'te bu sıralama yöntemi artık gelenekselleşmiş, yerleşik bir uygulama halini almıştır. Danimarka'da da Sosyalist Parti 1970'lerden itibaren kota uygulamaya başlamış, diğer partiler de bunu takip etmiştir. Nitekim, İsveç'de 1970'lerde ortalama %25,4 olarak gerçekleşen kadın temsili, 1990'ların ikinci yarısında % 40,4'e ulaşmıştır (LANE/ERSSON, 1999).

Almanya'da da Yeşiller Partisi'nin kendi iç düzenlemesi gereği 1980 yılında %50 oranında zorunlu kota sistemini uygulaması, diğer partiler üzerinde etkili olmuş ve 1980'lerin sonlarından itibaren başta Sosyal Demokrat Parti olmak üzere bir çok parti kota uygulamasını benimsemiştir. Yeşiller Partisi parti içi kademelerde ve aday listelerinde kota sistemini fermuar liste uygulaması ile bir arada kullanarak etkili bir kota sistemi oluşturmuştur. Hükümetteki en üst görevler dışında Yeşiller Partisi %50 kadın temsiliyi sağlamada başarılı olmuştur. 1988 yılından itibaren kota uygulamasına başlayan Sosyal Demokratlar (SPD), yavaş adımlarla ve daha esnek yöntemlerle de olsa, kota

uygulamasına yerleşiklik kazandırmışlardır.³⁰ Nitekim Almanya'da 1970'lerde, ortalama % 7,3 olan parlamentodaki kadın oranı, 1990'ların ikinci yarısında % 26,3'e yükselmiştir (LANE/ERSSON, 1999). 1994'ten itibaren SDP'nin bütün kademelerinde kadınlar %40 oranında temsil edilmeye başlamışlardır. Sosyal Demokrat Parti 1998 aday listeleri için öngörülen kadın kotasını da %40'a yükseltmiştir. 1996'da Hıristiyan Demokratlar(CDU) hem parti içi birimlerde hem de aday listelerinde %30 oranında kota uygulamasını benimsemişlerdir. Almanya'da Liberaller ve aşırı sağ partiler dışında bütün partilerde kota uygulaması yerleşmiştir.³¹ Almanya'da 2002 yılındaki son seçimlere göre parlamentodaki kadın oranı % 32,2 olarak gerçekleşmiştir.³²

İspanya'da 1988'de Sosyalist Parti kadınlar için kota uygulamasına geçmiş, 90'larda diğer partiler de kendi iç düzenlemelerinde kotalara yer vermeye başlamışlardır. İspanya'da 1970'lerde ortalama %5,7 olan parlamentodaki kadın oranı, %1990'ların ikinci yarısında % 21,6'ya, 2000 yılındaki son seçimlerde de % 28,3'e yükselmiştir.³³ Danimarka'da ise Sosyalist Parti 1970'lerde ilk kez kota uygulamasına başvurmuş ve bunu 80'lerde başka partiler de izlemiş, 1990'ların ortalarından itibaren partiler kota uygulamasından vazgeçmişlerdir. Buna rağmen Danimarka AB ülkeleri arasında ulusal parlamentolarda %38 kadın temsili ile İsveç'ten sonra en yüksek kadın temsiline sahip ülkedir. Avrupa Parlamentosu'na gönderilen parlamenterler bakımından da %37,5 ile Avrupa ortalamasının üzerinde bir orana ulaşılmıştır. Kotalara fiili eşitsizliklerin engellenmesi amacıyla telafi edici ve geçici bir önlem olarak başvurulduğu düşünülürse, cinsiyet dengeli temsil sonuçlarının kotaların varlık nedenini ortadan kaldırdığı düşünülebilir. Bu konu biraz da Danimarka'da derin kökleri bulunan korporatist kültür ve kadın-erkek işbirliği anlayışının bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Denilebilir ki, Danimarka'da artık, parti içi hukuksal metinlerde bir düzenlemeye ve zorlamaya gerek kalmaksızın, bu yönde işbirliği anlayışına dayanan bir gelenek oluşmuştur. Aslında bu bir ölçüde İskandinav ülkelerinin farklılaşan

30 Luvenduski, Almanya'da Sosyal Demokratların, geçici kota düzenlemesini benimsediklerini, kadınlar için varolan engeller aşıldığında veya kadınların siyasal pozisyonlardaki deneyimleri arttığında kota uygulamasının gereksiz kalacağına vurgulamalarının Almanya'da kotaların diğer partiler arasında da yaygınlaşmasında önemli olduğunun altını çizmektedir. Luvenduski'ye göre geçici kota düzenlemelerini savunmak, kalıcı olanlara oranla çok daha kolaydır (LUVENDUSKI, 1993: 11).

31 Almanya'daki siyasi partilerin kota sistemini benimseme süreçleri ile ilgili olarak genel bir değerlendirme için bkz. (SEELAN, 2000).

32 Veriler, Inter-Parliamentary Union'un istatistiklerinden alınmıştır. Bkz. (<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>) (03.03.2003).

33 1970 ve 1990'lardaki veriler için bkz. (LANE/ERSSON, 1999), 2000 tarihli seçim sonuçları için bkz. Inter-Parliamentary Union, (<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>).

deneyimleri ile ilgilidir.³⁴ Örneğin Norveç'te de Eşit Statü Konseyi ve kadın hareketinin işbirliği sonucu kota uygulaması yaygınlaşmış ve gerek seçimle gerek atamayla oluşan organlarda kadınların siyasal temsili büyük oranda artmıştır.³⁵ İsveç'te de siyasal partilerin aday belirleme sürecinde fermuar liste uygulamasını zorunlu kılan bir düzenleme olmaksızın, sıralamada bu usulün yerleşiklik kazanması da benzer bir örnektir.

Ulusal yasalarda öngörülen resmi bir düzenlemeye gerek olmaksızın parti iç düzenlemeleri ile cinsiyet eşitliği sağlanmasına yönelik önlemlerin alınmasına bir önemli örnek de İngiliz İşçi Partisi deneyimidir. İngiltere'de bir hayli hukuki, siyasal tartışma yaratan İşçi Parti uygulaması, sonunda yasalarda değişiklik yapılmasına yol açmıştır. İşçi Partisi 1980'lerin sonlarından itibaren, partide kadınların temsiliğini arttırmaya yönelik bir çaba içine girmiştir. Özellikle 1987 seçim yenilgisi, bu açıdan bir dönüm noktası olmuştur. Clare Short, İşçi Partisi'nin kadın politikasındaki değişimleri incelediği makalesinde, bu yönde aktif tavırlar alınmaya başlanmasında, partinin Muhafazakarlara giden kadın oylarını kendine çekerek iki parti arasındaki güç dengesini kendi lehine değiştirme isteğinin önemli olduğunu vurgulamaktadır. İşçi Partisi'nin sendikaların erkek egemen yapısından kaynaklanan bu yapısı nedeniyle, aile ve çocuk yardımları gibi kadınlar lehine refah politikaları, ayrımcılığın önlenmesi yolundaki yasalastırma faaliyetlerine rağmen muhafazakarlara kıyasla kadınlardan daha az oy alması, parti içinde bir kadın politikası seferberliğine yol açmıştır (SHORT, 1996). 1990 yılında, parti içindeki idari kademeler için %40 oranında kota uygulaması benimsenmiş ve 10 yıl veya üç genel seçim sonra İşçi Partisi'nin parlamentodaki milletvekillerinin yarısının da kadınlardan oluşması hedeflenmiştir. Başlangıçta, %50 kadın temsili hedefi bir parti ilkesi olarak ortaya konmuş, ancak kota gibi zorlayıcı bir önlem getirilmemiştir. Daha sonra bu hedefe varmak için parti içinde "women-only shortlist" denilen yalnızca kadınlardan oluşan ayrı bir listenin oluşturulması yoluna gidilmiştir. İngiltere'de avam kamarası üyelerinin seçiminde uygulanan dar bölge-çoğunluk sistemi, liste uygulamasının aksine sabit bir yüzde ile kadın kotasının uygulanmasına olanak vermemektedir. Çünkü dar bölge sisteminde her seçim çevresinden bir

34 Luvenduski, İskandinav ülkelerindeki deneyimin başarısını, kadınların pek çok Avrupa ülkesindeki hemcinslerine göre erken tarihlerde, varolan parti yapıları içinde güçlenmek için mücadele etmeye başlamalarına bağlamaktadır. Nitekim siyasi partiler içinde yürütülen kadın hareketi, 1960'larda % 10 civarında olan ulusal ve meclislerdeki ortalama kadın oranının, 1970'lerin başlarında %25'e taşınmasında etkili olmuştur. Partiler içinde yürütülen bu mücadele, İskandinav ülkelerinde partileri toplumsal cinsiyet eşitliği yönünde aktif tavırlar alma ve politikalar geliştirmeye zorlamıştır (LUVENDUSKI, 1993: 2).

35 Norveç'te kamusal her çeşit birimde yaygın bir şekilde uygulanan kotalar için bkz. (COUNCIL OF EUROPE, 2000: 93,104,104).

aday için yarışılması, yarışın o seçim bölgesindeki “popüler” erkek adaylar arasında geçmesine sebep olmaktadır. Bu nedenle İngiliz İşçi Partisi dar bölge usulünde kadınların temsilini arttıracak farklı bir yöntem geliştirmiştir. İngiltere’de aday belirleme süreci ön seçim ile gerçekleşmektedir. Ön seçimden önce seçim bölgeleri gruplanmakta, kadınlara ayrılan seçim bölgelerinde sadece kadınlardan oluşan ayrı bir liste içindeki adaylar arasından İşçi Partili kadın aday belirlenmektedir. Aday belirlemede kadınlara yer açmak için oluşturulan bu yöntem bekleneni vermemiş, 92 seçimlerinde kadınların genellikle marjinal seçim çevrelerinden aday gösterilmeleri nedeniyle, “women-only shortlist” yoluyla belirlenen 138 kadın adayın yalnızca %27’si parlamentoya girebilmiştir (CURTIN, 1997). 1997 seçimlerinden önce ise “women-only shortlist” de yer alan kadınların yarısının İşçi Partisinin kazanma şansının yüksek olduğu sandalyelerden, yarısının ise boşalacak İşçi Partili milletvekillerinin seçim bölgelerinden aday gösterilmesi kararı alınmıştır. Tüm bu süreçte *Fırsat Eşitliği Komisyonu*’nun (EOC) çabaları ve hukuki yardımı alınmıştır. “Women-only shortlist” yönteminin, kadın adayların eski İşçi Partili milletvekillerinin yeniden aday olmadığı seçim bölgeleri ve seçilebilecek sandalyelerden aday gösterilmesi kuralı ile birlikte uygulanması, 1997 seçimlerinde parlamentoya giren İşçi Partili kadın sayısını 101’e çıkarmıştır. Ancak İşçi Partisi’nin women-only short list uygulamasının 1975 tarihli Cinsel Ayrımcılık Yasası’na (Sex Discrimination Act) aykırı olduğu iddia edilmiş, İşçi Partisi’nin bu uygulaması mahkemece durdurulmuştur. Jepson Davası olarak anılan davada mahkemenin aldığı karar, siyasi partilerce uygulanacak olumlu ayrımcılık politikalarının önünde engel oluşturmuştur.³⁶ 1975 tarihli Cinsel Ayrımcılık Yasası, aslında doğrudan siyasi parti aday belirleme sürecine değinmemekle birlikte İş Mahkemesi, yasanın uzman mesleklere girmede kadın erkek arasında ayrımcılık yapılamayacağı yönündeki kuralının, siyasal partilerin aday seçimleri için de geçerli olduğu yorumunda bulunmuştur. Mahkeme, parlamento üyeliğini, bir meslek olarak değerlendirmek suretiyle, partilerin aday belirleme sürecini de bu çerçevede yorumlamıştır. Daha önce değinildiği gibi Avrupa Adalet Divanı, uzman mesleklere yapılacak atamalarda, işe alım ve terfilerde otomatik ve mutlak bir öncelik anlamına gelebilecek kota ve benzeri adlardaki uygulamaları topluluk hukuku ile bağdaşmaz kabul etmektedir. Avrupa ülkelerinde siyasal temsil alanında çoğu zaman mutlak ve otomatik tercih zorunluluğunu da içeren cinsiyet kotaları, yaygın bir biçimde kullanılmaktadır. Gerek ulusal yasalar yoluyla, gerekse siyasal partilerin kendi iç düzenlemeleri ile cinsiyet kotalarının benimsenmiş olduğu Avrupa ülkelerinde, aday belirleme süreci bir uzman

36 Jepson v. The Labour Party Case (1996) için bkz. (<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmbills/028/en/02028x--.htm>) (09.03.2003).

mesleğe giriş süreci olarak değerlendirilmemiş ve kota uygulaması giderek yaygınlaşmıştır. Oysa İngiltere’de ulusal mahkemenin farklı yorumu İşçi Partisi’nin başarılı bir şekilde uyguladığı kota politikasının kesintiye uğramasına sebep olmuştur.

İngiltere kadınların siyasal temsili bakımından Avrupa ortalamasının altında yer alan bir ülke olmuştur. Bu nedenle partilerce uygulanacak olumlu ayrımcılık politikalarının yasa-dışı ilan edilmesi sonrasında, İşçi Partisi ve EOC, Jepson davasının hukuki gerekçelerini ortadan kaldıracak bir çaba içine girmiştir. Bu çerçevede 2002 yılında kabul edilen “*Sex Discrimination (Election Candidate) Act*”³⁷ ile 1975 tarihli yasada değişiklik yapılarak siyasal partilerin aday seçiminde kadın ve erkek adayların sayıları arasındaki eşitsizliklerin önüne geçilmesi amacıyla ilave önlemler almasının yolu açılmıştır. Yasa, Avrupa Parlamentosu seçimleri dahil partilerin katılacakları her düzeydeki seçimlere ilişkin aday belirleme süreçlerini kapsamakta olup, aksi yönde bir düzenleme yapılmadıkça 2015 yılına kadar geçerli olacaktır. 2002 tarihli yasanın kabulü İşçi Partisi’nin 1980’lerin sonundan itibaren attığı adımları yasallaştırmıştır. Böylece İngiliz Cinsel ayrımcılık hukukunda olumlu eylem politikasına yer açılmıştır. İngiltere’deki yasal düzenleme, ulusal yasa düzeyinde zorunlu bir kota uygulaması getirmese de, partilerin kendi iç düzenlemeleriyle uygulamaya koyacakları olumlu ayrımcılık politikaları önündeki yasal engelleri ortadan kaldırmıştır. Aslında İngiliz hukuk sisteminde olumlu ayrımcılık yönünde bir paradigma değişiminin ilk adımını 2000 yılında kabul edilen “*İrk İlişkileri Yasası*”nda da (Race Relations Act) görmek mümkündür. Bu yasa, önceki yasaların, işe alma ve terfilerde etnik azınlıkların dikkate alınarak belli hedefler saptanması yönündeki adımlara engel olması nedeniyle çıkarılmış olup, bu alanda uygulanacak kimi olumlu ayrımcılık politikalarının önünü açmıştır. Bu nedenle 2002 tarihli Sex Discrimination Act’i de, bu yeni yaklaşımın ürünü olarak değerlendirmek mümkündür.

b. Yasal Düzenlemeler Yoluyla Kota Uygulamaları

Almanya, İsveç, Danimarka, İspanya ve İngiltere özelinde verdiğimiz örnekler parti tercihleri düzeyine uygulamaya konulan kota ve olumlu ayrımcılık politikaları ile ilgiliydi. Bunun dışında yukarıda bahsedildiği gibi yasal düzenlemeler -anayasal bir izin olsun veya olmasın- seçilmiş meclislerde farklı biçimlerde kadın kotaları uygulamasına gidilmesini şart koşabilir.

37 *Sex Discrimination (Election Candidates) Act* (2002) metni için bkz. (<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmbills/028/02028--a.htm>) (09.03.2003).

Belçika, ulusal yasalar yoluyla zorunlu kota politikasının uygulandığı ülkelere bir örnektir. Belçika'da 1994 yılında kabul edilen bir yasayla her düzeydeki seçimlerde siyasi partilerin aday listelerinde %25 kadın kotası zorunlu kılınmıştır. 1999 yılında yapılan bir değişiklikle ise bu oran %33'e çıkarılmıştır. Yasanın düzenlemesine göre, aday listeleri içinde aynı cinsiyetten adayların oranı, 2/3'ü geçemez. Belçika'daki düzenlemenin bir farklı yanı da bu kotaların doldurulamaması durumunda- yeterli sayıda kadın aday olmaması gibi gerekçelerle- söz konusu sandalyelerin boş bırakılmasıdır. Bu uygulamaya "boş koltuk kotası" adı verilmekte ve belirlenen kotaların amacına uygun kullanılmasını garanti etmek amacıyla uygulanan bir ek önlem olarak düşünülmektedir.³⁸ Belçika'da "aynı cinsiyetten en çok 2/3 oranı" kuralı, atamayla gelinen makamlar için de geçerlidir. Ulusal düzeyde bir yasa ile partiler için zorunlu kota uygulamasının yapıldığı Belçika'da ulusal parlamento düzeyinde kadın temsilcilerin oranı %23,3 olarak gerçekleşmektedir.³⁹ Bunun daha üst seviyelere çıkması beklenebilirdi. Ancak tek başına sabit kota uygulaması, kadın adayların sayısını etkilediği halde bunların liste içindeki yerini belirlememesi nedeni ile parlamentoya giren kadınların sayısını arttırmayabileceği bilinmektedir. Bu nedenle Belçika'daki uygulama, ulusal bir yasa yoluyla zorunlu kota sisteminin varlığına rağmen, tek başına kotanın kadınların temsil adaletini sağlamada yetersiz olmasının örneği olarak verilmektedir (MUNOZ, 1997).

Ulusal yasalar yoluyla kadınlar lehine olumlu ayrımcılık ve kota politikalarına bir başka örnek de İtalya'dır. İtalya'da 1993 yılında seçim yasalarında yapılan değişikliklerin beraberinde, *Eşit Statü ve Eşit Fırsat Komisyonu*'nun da (ESONC) katkılarıyla siyasi partilerin aday listelerinde her cinsiyetten en az %30 adayın yer alması kuralı getirilmiştir. Bu kural hem ulusal parlamento hem de yerel ve bölgesel seçimler için geçerlidir. Ayrıca yine yasayla, adayların listede yerleştirilmesinde fermuar sistemini (zipper system) zorunlu kılmıştır. Yalnız İtalya'da Temsilciler Meclisi'ndeki sandalyelerin sadece %25'i liste usulü nisbi temsil sistemi ile belirlenmektedir. Sandalyelerin %75'i ise dar-bölgeli (tek aday) çoğunluk sistemi ile seçilmektedir. Dolayısıyla partilerin kota uygulamasına zorunlu oldukları en az %30'u kadınlardan oluşan fermuar listeler, Temsilciler Meclisinin sadece %25'i oluşturacak sandalyelerin

38 "Boş Koltuk Kotası" uygulamaları için bkz. (KADER, 2000).

39 Parlamentodaki % 23,3 kadın oranı, Belçika'da 1999 yılındaki son seçimin sonucunda oluşan meclis kompozisyonunu yansıtmaktadır. Aynı seçimle oluşan ikinci mecliste kadınların oranı % 28,2 olarak gerçekleşmiştir. (Belçika'daki kadın oranları ile ilgili veriler *Inter-Parliamentary Union*'un, verilerinden alınmıştır. Bkz. <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>) (03.03.2003).

belirlenmesinde kullanılmaktadır. 1993 değişikliklerinden sonra ilk seçim 1994 yılında yapılmıştır. 1994'de Temsilciler Meclisi'ndeki kadınların oranı bir önceki seçimlere kıyasla %8,6'dan %13,1'e yükselmiştir. İlk bakışta çok yüksek görülmeyen bu artış, İtalya'daki karma seçim sistemi ile bir arada düşünüldüğünde, kota uygulamasının başarılı sonuçlar verdiğine işaretler (GUADIGNINI, 1995: 160). Ancak 1995 yılında Anayasa Mahkemesi bu yasaları Anayasasının eşitlik ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir. Bunun üzerine bazı partiler ihtiyari olarak kendi iç düzenlemeleri gereği %30 veya %40 gibi oranlarda kota uygulamasına devam etmektedirler. Ama partileri sabit bir kota ve liste sıralamasına zorunlu tutan bir kural kalmamıştır.⁴⁰

Ulusal yasalar yoluyla kota politikasının uygulamaya konmasına ilginç bir örnek de Fransa'dır. Fransa'daki tartışmalar evrensel eşitlik ve farklılık argümanlarının kadınların temsil adaleti karşısındaki konumlandırılışlarını izlemek açısından iyi bir örnek olabilir. Fransa'da bu türden politikalar olumlu ayrımcılık veya kota yerine parite adı verilen bir politikaları gündeme getirmiştir. Bunun en temel nedeni, evrensel yurttaş anlayışı ve eşitlik ilkesinin Fransa'da olumlu ayrımcı bir yaklaşıma engel görülmesidir. Daha önce çeşitli partilerin kendi iç düzenlemelerince benimsenen kadın kotalarının sembolik hedefler olarak kalması ve Fransız geleneğinden kaynaklanan sorunlar yeni arayışları doğurmuştur. Bu yüzden kadınların siyasal temsilini arttırmayı hedefleyen feministler, kota ve olumlu ayrımcılık dışında daha sofistike argümanlar geliştirmek yoluyla parite politikasına Fransız siyasal yaşamında yer açmaya çalışmışlardır. Burada parite tartışmalarına yön veren argüman, "İnsan türünün yarısı, egemen ulusun yarısı" söylemine dayanmaktadır (ÜSTEL, 1999: 140). Kota gibi adlar altında gerçekleştirilen uygulamalar, kadınların erkeklerden farklı olduğu (ister biyolojik, ister tarihsel veya kültürel olarak tanımlansın) bu nedenle telafi edici mekanizmalarla desteklenmeleri düşüncesine dayanır. Cumhuriyetçi geleneğin eşitlik anlayışı, olumlu eylem yaklaşımı ile karşıt yönde işler. Bu nedenle Fransa'da kadınların temsil adaletini gerçekleştirme yolunda öne sürülen argümanlar kota ve olumlu eylem paradigması olarak değil de, evrensel eşitlik ve kadınların temsil adaleti düşüncesinin bir parçası olarak evrensel eşitlik anlayışının "radikalleştirilmesine" dayanır (ÜSTEL, 1999: 140).

40 2001 yılında yapılan son seçimler sonucu oluşan Temsilciler Meclisi'ndeki kadın oranı %9.8 olarak gerçekleşmiştir. İtalya'nın Avrupa Parlamentosu'ndaki kadın temsilcilerin oranı da % 11,5'dir. Gerek ulusal parlamento gerekse Avrupa Parlamentosu temsilcilikleri açısından İtalya, AB üyesi ülkeler arasında son sıralarda yer almaktadır. AB üye ülkeler ulusal parlamentoları ortalama kadın oranı, son verilere göre % 22,8, Avrupa Parlamentosu oranı ise % 31'dir. (Veriler Inter-Parliamentary Union'un web sayfasından alınmıştır. Bkz. (<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>) (03.03.2003).

Bu tartışmada geleneksel-evrensel cumhuriyetçi ideale bağlılıkları ile tanıyan çizgi Fransa'da paritenin toplumsal cinsiyet eşitliğini gerçekleştirmede uygunsuz bir araç olduğu öne sürmektedir. Örneğin çağdaş Fransız feminizmi içinde evrenselci bir çizgiyi temsil eden Elizabeth Badinter'in de içinde bulunduğu bir grup yazar, hararetle parite tartışmalarının başladığı dönemde *L'Express*'de yayınlanan makalelerinde paritenin yıkıcı yönlerini kanıtlamaya çalışmıştır. Bu makalede parite karşısındaki üç temel argüman, farkın hiçbir zaman entegrasyona değil, daima dışlamaya hizmet edeceği, toplumsal cinsiyet farklılıklarının aynen kabulünün, kadınları bu farklılıkların içine hapsedeceği ve son olarak da kadınların farklılığını savunmanın ekonomik konum ve etnisite gibi diğer ayrımcılıkların görmezden gelinmesine yol açtığı noktalarında toplanmaktadır.⁴¹ Özellikle bu son argüman parite yandaşlarının karşısına çıkarılan en güçlü eleştiri olarak yorumlanmıştır Fransa'da. Parite politikasının kabulünün siyasal temsilin dışında kalan cinsiyet dışındaki kategoriler için de benzer talepler doğuracağı ileri sürülmüştür. Ayrıca Fransız Sol geleneği içinden gelen kadınlar da pariteyi savunan feministlere karşı, feminizmin biçimsel siyasal temsilin ötesinde hedeflere yönelmesi gerektiği noktasında karşı çıkarak, politikanın "fikirlere temsil" olarak yorumlanmasından yana tavır almışlardır (ÜSTEL, 1999: 141). Pariteyi savunan Fransız feministleri ise bu noktada her üç argümana da karşıt savlar geliştirmek yoluyla parite politikasına kuramsal destekler bulmuşlardır. Parite düşüncesinde en temel unsur, kadınların bir azınlık değil, egemen ulusun yarısı olduğu ve temsil adaletinin sağlanması ve eşitlik için, varolan farklılıkların kabul edilmesidir. Bu çizgiye göre evrenselci itirazlar tümüyle yersizdir. Çünkü "farklılığın reddedilmesi statükonun kabulü" anlamına gelir. Fransa'da, kadınların kamusal – siyasal yaşama katılımı her zaman Avrupa genelinden çok daha sorunlu olmuştur. Siyaset yaşamla ilgilidir ve kadınlar yaşamlarını etkileyen siyasal kararların alınmasında rol oynadıkça, sosyal yaşam değişim yönünde daha çok zorlanacaktır. Bu ise tam tersine kadın erkek arasında ayrımcılık değil, her iki cinsiyetin de toplumsal cinsiyet rollerinden "özgürleşmesi" ve gerçek bir eşitlik için de fırsattır. Böyle bir çizgiyi temsil eden Belghazi, siyasal yaşamda paritenin, kimilerince ister olumlu eylem, ister olumlu ayrımcılık olarak nitelensin, kadınların politikalar üzerinde etkide bulunabilmelerinin tek yolu olduğunu ve sosyo-kültürel yaşam da dahil daha cinsiyet-eşitlikçi bir yaşam için gerekli olduğunu savunmaktadır (BELGHAZI, 2000: 5-6).

Parite konusunda kamuoyunda oluşan bu tartışma ortamı Fransa'da 1999 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile parite konusunda yapılacak yasal

41 BADINTER/PISIER vd., "Trois arguments contre la parité", *L'Express*, 11 Şubat 1999'dan akt. (BELGHAZI, 2000: 3).

düzenlemelerin önü açılmıştır. Fransa'da 1982 yılında yerel ve bölgesel seçimlerde parti listelerinin en az %25 oranında kadın adaydan oluşması gerektiği yolundaki düzenlemenin İtalya örneğine benzer bir şekilde Anayasa Konseyi tarafından anayasal eşitlik ilkesine aykırı bulunduğu düşünüldüğünde, Fransa'da bu tür politikaların önünü açmak için Anayasa değişikliği kaçınılmaz olmuştur. Parite ilke olarak Anayasa'ya sokulmasa bile, önceki bölümlerde değindiğimiz gibi, "mevzuatın, seçime dayalı birim ve pozisyonlara kadın ve erkeklerin eşit erişimlerini teşvik etmesi" hükmü eklenmiştir.

Anayasa'da yapılan bu değişikliğin ardından Mayıs 2000'de Parite Yasası olarak bilinen yasa, ülkedeki siyasal kurumlarda parite ilkesinin uygulanmasını hedeflemektedir. Yalnız Fransa'da Millet Meclisi'nde uygulanan seçim sistemi, liste usulü nisbi temsil değil de, liste usulünün uygulanmadığı çoğunluk sistemi olduğu için parite ilkesinin uygulanması pratik güçlükler içermektedir. Bu nedenle yasa parite ilkesini liste usulünün uygulandığı yerel, bölgesel seçimler ve Avrupa Parlamentosu seçimleri ile senatonun nisbi temsil usulü ile belirlenen sandalyeleri için zorunlu tutmakta, liste usulünün uygulanmadığı Millet Meclis seçimleri için ise siyasal partileri parite hedeflerini gerçekleştirmeye zorlamaktadır. Yasa parite hedefinden %2 ve üzerindeki sapmalar için siyasal partileri hedef alan kamu yardımlarının azaltılması gibi mali yaptırımlar getirmektedir.⁴² Büyük ölçüde kamu fonları ile finanse edilen siyasal partiler için bu mali yaptırımlar, parite ilkesinin hayata geçirilmesi açısından caydırıcı olarak değerlendirilmektedir.

Kadınların siyasal temsili ve temsil adaletini sağlamaya yönelik kota ve çeşitli olumlu ayrımcılık önlemlerinin çok çeşitli uygulamaları vardır. Avrupa dışında da pek çok ülkede gerek siyasal partilerce gerekse yasal düzenlemeler gereği zorunlu olarak kota sisteminin benimsendiği pek çok ülke vardır. Örneğin pek çok Latin Amerika ülkesinde ulusal yasalar yoluyla seçime katılacak adaylar için %20 veya 30 gibi oranlarda sabit kotalar konulmuştur. Bangladeş, Eritre ve Tanzanya gibi ülkelerde parti listelerinde zorunlu veya ihtiyari kota yerine doğrudan meclis sandalyelerinin %10 veya daha fazlasının kadınlara ayrılması gibi uygulamalara rastlanmaktadır. Avrupa Konseyi bünyesinde olumlu ayrımcılık politikalarının değerlendirildiği bir raporda, pozitif eylemin isteğe bağlı olmasının ötesinde, devletlerin bu alanda zorlayıcı önlemler almasının gereğine işaret edilmektedir (Council of Europe, 2000: 112-113). Bu anlamda özellikle Türkiye gibi, siyasal partilerin kendi insiyatifleri ile nadiren kota politikalarına başvurduğu, uygulanan kotaların da genellikle

42 Bu yasa ile ilgili getiren düzenlemelerin yer aldığı bir rapor için bkz. (SIMONE-PEIRANO, 2000).

partilerce ciddiye alınmadığı ve/veya destek kimi önlemlerle bir arada kullanılmadığı için göstermelik kaldığı ülkelerde, anayasal ve yasal düzenlemeler yoluyla sabit bir kotasının tüm partiler için zorunlu tutulması ve partilerin diğer olumlu ayrımcılık uygulamalarına teşvik edilmesi gerekmektedir.⁴³

Kadınların siyasal temsilini arttırmak ve temsil adaletine ulaşmak için farklı ülkelerde uygulanacak yöntemler ve alınacak önlemler arasında farklılıklar olması doğaldır. Her şeyden önce, ülkenin anayasal ve hukuksal yapısı, geçerli seçim sistemi, siyasal parti adaylarının belirlenmesi usulü, ülkenin siyasal kültürü ve parti yapısı, siyasal partilerin kadın-erkek ayrımcılığı konusundaki temel yaklaşımları, kadın-erkek rollerinin kurgulanışına ilişkin kültürel gelenek ve toplumsal cinsiyet rejimi, ülkedeki kadın hareketinin eylem ve dinamikleri ile bu alanda görevli resmi birimlerin konumu, çözümlerin üretilmesinde önemli verilerdir. Bu alanda izlenecek yollar da bütün bu değişkenlere bağlı olarak biçimlenecektir. Bu anlamda temsil adaletini tek başına garanti eden tek bir sihirli formül ya da kota biçimi bulunmamakla birlikte, temelde, olumlu ayrımcılık politikalarını sembolik olmanın ötesinde benimsemek ve uygulamak isteyen ülke ya da kurumlarda, koşullara uygun çözümlere de ulaşılmaktadır. Bu alanda kamuoyunda bir tartışmanın başlatılması ve örgütlenmesi, belli bir süreç içinde uygun politikaların üretilmesi için önemli bir zemin olabilmektedir.

SONUÇ

Olumlu ayrımcılık, cinsiyet eşitliğini sağlamada işlevsel bir kurum olarak kabul edilmektedir. A.B.D. kökenli olumlu ayrımcılık yaklaşımı, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama yönünde pek çok ülkede yeni uygulama biçimleri

43 Türkiye’de mecliste grubu bulunan siyasal partiler arasında kota uygulamasına nadiren rastlanmaktadır. Öneğin CHP’de parti yönetim kademelerinde ve aday belirleme sürecinde % 25 kadın kotası uygulanmasına rağmen, bu politika kararlı bir parti politikasının varlığından söz etmek güçtür. DYP gibi kimi partilerde de düşük oranda kotalardan söz edilse de, kotalardan aday belirleme sürecinde göstermelik olarak yararlanıldığı anlaşılmaktadır. Kaldı ki, çeşitli ülkelerdeki deneyimler tek başına kotasının, temsil adaletini gerçekleştirmeye elverişli olmadığını, bunun için kota gibi önlemlere işlerlik kazandıracak diğer olumlu ayrımcılık önlemlerinden de yararlanılması gerektiğini ortaya koymuştur. Türkiye’de cinsiyet kotalarını kararlı bir biçimde kullanan bir parti olan ÖDP ise parlamento dışı kalması nedeniyle siyasal temsil kompozisyonuna etkide bulunamamaktadır. Bunun dışında Türkiye’de özellikle bugüne dek parlamentoya girebilen partilerin cinsiyet eşitliği politikasına bile sahip olmadıkları görülmektedir. Türkiye’deki siyasal partilerin kadınlara yaklaşımı ve bu alandaki stratejileri ile ilgili değerlendirmeler için bkz.(ÜŞÜR, 2000: 209-217).

yaratmıştır. Bu deneyimlerin yarattığı birikim, ulus-üstü zeminlerde oluşan duyarlılık ve kadın hareketinin katkı ve talepleri, kamusal alanın çeşitli düzlemlerinde yeni hukuksal ve siyasi çözümler üretilmesine yol açmaktadır. Cinsiyete dayalı ayrımcılığın ve fiili eşitsizliklerin önlenmesinde, kadın hareketinin talep ve beklentilerine açık bir müzakere zemininde, kurumsal mekanizmalar, telafi edici önlemler, somut eylem planları ve denetim mekanizmalarından oluşan etkili cinsiyet eşitliği politikalarının oluşturulmasının önemi ortadadır. Hukuksal eşitlik anlayışının bu dinamikler ekseninde yeniden şekillenmesi evrensel yurttaşlık ve eşitlik anlayışının egemen bir paradigma olduğu Fransa'da bile anayasal ve yasal düzeyde, bu yönde adımların atılmasına yol açmıştır. Kadınlar ve eşitlik ile ilgili sorunların çeşitli yollarla siyasal taleplere dönüşmesi çok çeşitli alanlarda üretilecek yeni politika ve uygulamalara kaynaklık etmektedir. Her düzeyde cinsiyet ayrımcılığının önlenmesi yönünde oluşturulacak kurumsal, yasal mekanizmalar belirli bir süreç içerisinde kamusal yaşamın eşitlikçi dönüşümüne zemin hazırlayabilir.

Cinsiyet eşitliğinin sağlanması yolunda bütün bu deneyim ve ürettiği politika ve pratiklerin müzakere edilmesi Türkiye'de de cinsiyet eşitliği hedeflerinin gerçekleştirilmesinde etkili olabilecek çözümlerin üretilmesine yol açabilir. Nitekim böyle bir amaçla yola çıkan kimi kadın örgütleri ve birimleri çeşitli düzeylerde oluşturulacak politika önerilerini kamuoyunun gündemine taşımaya çalışmaktadırlar. Bu doğrultuda henüz yeterli olanaklara ve kalıcı bir statüye sahip olmayan KSSGM ile işbirliği içinde, Anayasa, Siyasal Partiler Yasası, Seçim Yasaları ve diğer yasalarda yapılması gereken değişiklikler ile ilgili paket çalışmalar hazırlanmakta, Türkiye'nin bu alandaki uluslararası yükümlülükleri çerçevesinde, diğer ülke deneyimlerine ilişkin karşılaştırmalı çalışmalar üretilmektedir. Bu çerçevede, Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin yaşama geçirilmesi için alınması gereken tedbirleri tespit etmek amacıyla, TBMM içinde bir komisyon da oluşturulmuştur. TBMM Kadının Statüsünü Araştırma Komisyonu'nun 1998 yılında yayımladığı raporda, sonuç olarak, CEDAW'a konulan çekincelerin kaldırılması, kadının statüsü ile ilgili bir çerçeve eşitlik yasasının oluşturulması ve kadın-erkek eşitliğini bozan yasa maddelerinin ayıklanması, Türkiye'deki yegane ulusal kadın mekanizması olan KSSGM'nin kalıcı bir yapıya kavuşturulması ve etkin kılınması, Mecliste Kadın-Erkek Eşitliği İzleme Komisyonu oluşturulması, seçim kanunlarına kota veya benzeri eşitliği teşvik edici yöntemlerin eklenmesi ve fiili eşitsizliklerin önüne geçilebilmesi için CEDAW'ın benimsediği olumlu ayrımcılık ve fırsat önceliği politikalarının geliştirilmesi gereği vurgulanmaktadır (KSSGM, 1998: 94-101). Fakat bütün bu önerilerin çok azı yerine getirilmiştir. Türkiye'nin toplumsal cinsiyet eşitliği konusundaki yegane ulusal mekanizması olan KSSGM de, halen yerel

örgütlenmeleri ve statü kanunu olmayan bir merkez örgütü görünümündedir. Türkiye’de hala toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamada fırsat önceliği perspektifine dayanan bir olumlu ayrımcılık politikası bulunmamaktadır. Bu yönde çeşitli kadın örgütlerinden gelen talepler bulunmakla birlikte, bu taleplerin siyasal düzlemdeki yansıması “taahhütlerin” dile getirilmesinden öteye gidememiştir.⁴⁴ Oysa dünyadaki örnekleri, olumlu ayrımcılık kurumunun cinsiyet eşitliğini sağlamada işlevsel bir araç olduğunu ortaya koymaktadır. Üstelik uluslararası platformda Türkiye’nin üstlendiği yükümlülükler, bu alanda etkili adımların atılmasını da gerekli kılmaktadır.

Siyasette, çalışma yaşamında, eğitim alanında daha çok kadın çağrısı bu alanlarda salt kadınların sayısal olarak varlıklarının artırılmasının ötesinde, siyasetin ve toplumsal yaşamın da dönüştürülmesi yönünde bir çağrı olarak okunmalıdır. Tek başına daha çok kadının varlığı bu dönüşümü garanti etmeye yetmese de, toplumsal cinsiyet ilişkilerinin toplumsal yaşama sinmiş derin köklerinin sorgulanmasına zemin hazırlayabilir. Bu nedenle evrensel eşitlik anlayışının olanaklarını da, sınırlılıklarını da bir arada düşünerek somut öneriler geliştirmeye ihtiyacımız vardır.

KAYNAKÇA

Kitap ve Makaleler

- BELGHAZI, S. (2000), Parity, (http://www.comdesfemmes.com/science_potiche/pdf/parity.pdf).
- BORCHORST, A. (1995), “A Political Niche: Denmark’s Equal Status Council,” STETSON D. M/ MAZUR, A.G. (eds.), *Comparative State Feminism* (California: Sage Publications): 59-75.
- BYSTYDZIENKI, J.M. (1995), “Women’s Equality Structures in Norway,” STETSON D. M/ MAZUR, A.G. (eds.), *Comparative State Feminism* (California: Sage Publications): 186-202.
- CURTIN, Jennifer (1997), “Women in the UK General Election 1997,” *Research Note* (No. 47, Mayıs 1997). (<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rn/1996-97/97rn47.htm>).
- ÇAHA, Ömer (1996), *Sivil Kadın* (Ankara: Vadi) (Çev.: Ertan Özensel).
- DEFEIS, E.F. (1999), “The Traety of Amsterdam: The Next Step Towards Gender Equality?,” *Boston Collage International & Comparative Law Review* (Volume 23: Number 1). (http://www.bc.edu/bc_org/avp/law/lwsch/journals/bcicl/23_1/23_1_TOC.htm).
- DWORKIN, Ronald (2000), *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press).
- ELMAN, R. A. (1995), “The State’s Equality for Women: Sweden’s Equality Ombudsman,” STETSON D. M/ MAZUR, A.G. (eds.), *Comparative State Feminism* (California: Sage Publications): 237-253.
- GÖREN, Zafer (1999), “Siyasi Partilerde Kota’nın Anayasa Hukuki Açısından Değerlendirmesi,” *Anayasa Yargısı* (Sayı:16): 378-413.

44 Tüm bu sorunlar BM Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi’ne sunulan 2. ve 3. Birleştirilmiş Dönemsel Ülke Raporu’nda da dile getirilmektedir. Bkz. (KSSGM, tarihsiz).

- GOULD, Carol C. (1999), "Eşitlik Farklılık ve Kamusal Temsil," BENHABIB, S. (der.), *Demokrasi ve Farklılık*, (İstanbul: Demokrasi Kitaplığı- Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayını): 244-267.
- GUADAGNINI, M. (1995), "The Latecomers: Italy's Equal Status and Equal Opportunities Agencies," STETSON D. M/ MAZUR, A.G. (eds.), *Comparative State Feminism* (California: Sage Publications): 150-167.
- KADER, (2000), *Kadın Erkek Eşitliği ve Eşitlik İçin Kota Politikaları* (Ankara). (<http://www.kader.org/materyaller/default.htm>).
- KONRAD, A.M./ LINNEHAN, F.(1999), "Affirmative Action: History, Effects, and Attitudes," POWELL, Gary N. (ed.), *Handbook of Gender & Work* (California: Thousand Oaks-Sage Publications): 429-452.
- LANE, J.E./ERSSON, S. (1999), *Politics and Society in Western Europe* (London: Sage, New Delhi: Thousand Oaks).
- LUVENDUSKI J.(1993), "Introduction: The Dynamics of Gender and Party," LUVENDUSKI J./ NORRIS P.(eds.), *Gender and Party Politics* (London: Thousand Oaks; California: Sage Publications):1-15.
- MAZUR, Amy G. (1995), "Strong State and Symbolic Reform: The 'Ministère des Droits de la Femme' in France," STETSON D. M/ MAZUR, A.G. (eds.), *Comparative State Feminism* (California: Sage Publications): 76-94.
- MUNOZ, Garcia V. (1997), "Differential Impact of Electoral Systems on Female Political Representation," *General For Research Working document European Parliament WOMEN'S RIGHTS SERIES*, European Parliament: March 1997, (http://www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/w10/default_en.htm).
- ÖZKAZANÇ, Alev (2000), "Eğitim ve Çokkültürlülük: Amerikan Üniversitelerinde İrk ve Kültür Savaşları," *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 55/4: 111-141.
- PHILLIPS, Anne(1995), *Demokrasinin Cinsiyeti* (İstanbul: Metis Yayınları) (Çev.:Alev Türker).
- SCOTT, J. Wallach (1989), "Gender: A Useful Category of Historical Analysis," WEED, E. (ed.), *Coming Terms* (Newyork: Rotledge): 28-50.
- SHORT, Clare (1996), "Women and the Labour Party," LOVENDUSKI, J./NORRIS, P.(eds), *Women in Politics* (New York: Oxford University Press): 19-27.
- STETSON, D. M./ MAZUR, A. G. (1995), "Introduction," STETSON D. M/ MAZUR, A.G. (eds.), *Comparative State Feminism* (California: Sage Publications): 1-21.
- TEKELİ, Ş./ KORAY, M. (1991), *Devlet-Kadın-Siyaset* (İstanbul: TÜSES Yayını).
- ÜSTEL, Füsün(1999), *Yurttaşlık ve Demokrasi* (Ankara: Dost Yayınları).
- ÜŞÜR, S. S. /ECEVİT, Y. /TAN, M.G (2000), *Kadın-Erkek Eşitliğine Doğru Yürüyüş: Eğitim, Çalışma Yaşamı ve Siyaset* (Ankara: TÜSIAD Yayını).

Belge ve Raporlar

- Council Of Europe (2000), *Final Reports of Activities: Group of Specialists on Positive Action in the Field of Equality Between Women and Men* (Strasbourg: EG-S-PA).
- Federal Almanya Anayasası* (2002) (http://www.oefre.unibe.ch/law/the_basic_law.pdf).
- Fransa Anayasası*(2000) (<http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>).
- Jepson v. The Labour Party Case* (1996). (<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmbills/028/en/02028x-.htm>) (09.03.2003).
- Inter-Parliamentary Union İstatistikleri* (<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>).
- İsviçre Anayasası* (2000).(http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sz00000_.html).
- İsveç Anayasası* (1989). (http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html).
- İtalya Anayasası* (2002) (http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/it00000_.html).

- KADER (2000), *Kadın-Erkek Eşitliği ve Eşitlik için Kota Politikaları*, (Ankara). (<http://www.kader.org/materyaller/default.htm>) (05.03.2003).
- Kanada- Constitution Act (1982)* (http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ca02000_.html).
- KSSGM (1998), *T.B.M.M. Kadının Statüsünü Araştırma Komisyonu Raporu* (Ankara: KSSGM Yayını).
- KSSGM (Tarihsiz), *Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesine (CEDAW) Sunulan 2. ve 3. Birleştirilmiş Dönemsel Ülke Raporu* (Ankara: KSSGM Yayını).
- Sex Discrimination (Election Candidates) Act (2002)*. (<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200102/cmbills/028/02028--a.htm>) (09.03.2003).
- SEELAN, Alex (2000), Country Report from Germany, *European Database- Women in Decision Making*, September, 2000. (<http://www.db-decision.de/CoRe/Germany.htm>) (05.03.2003).
- SIMONE-PEIRANO, D. (2000), Country Report from France, *European Database- Women in Decision Making*, September, 2000. (<http://www.db-decision.de/CoRe/France.htm>) (09.03.2003).
- STRICKLAND, P./GAY, O. /LOURIE, J. /CRACKNEIL, R. (2001), *Research Paper 01/75: The Sex Discrimination (Election Candidates) Bill*, (House of Commons Library). (<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2001/rp01-075.pdf>) (09.03.2003).
- TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ, 2001, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi* (Ankara: TBB Yayını No:14).
- UNDP (2002), *Human Development Report 2002*, New York. (<http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en/pdf/complete.pdf>) (10.03.2003).