



Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi:  
Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi

# Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi İçin El Kitabı

Yayına hazırlayanlar  
Prof. Dr. Yıldız Ecevit  
Dr. Gökçe Bayrakçeken Tüzel

Katkıda bulunanlar  
Prof. Dr. Serpil Sancar  
Doç. Dr. İlknur Yüksel Kaptanoğlu  
Doç. Dr. Ayça Kurtoğlu  
Dr. Hilal Arslan



## CEİD YAYINLARI

Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi İçin El Kitabı  
ISBN: 978-605-80901-2-5

Kaynak gösterilmek kaydıyla yararlanılabilir.

## CEİD ADRES

Cinnah Caddesi, No:75/7 Çankaya, 06690  
Ankara, Türkiye  
Tel: 0 312 440 04 84  
www.ceid.org.tr  
www.ceidizleme.org

1. Basım:  
Şubat 2019

Kapak/İç Tasarım/Baskı: Elma Teknik Basım Matbaacılık  
İvedik OSB Matbaacılar Sitesi, 1516/1 Sokak No:35, Yenimahalle/Ankara

Düzeltili: Nika Yayınevi

---

“Bu yayın Avrupa Birliği’nin maddi desteği ile hazırlanmıştır. İçerik tamamıyla Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği’nin sorumluluğu altındadır. Avrupa Birliği ve T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı’nın görüşlerini yansıtmak zorunda değildir.”

**PROF. DR. YILDIZ ECEVİT** İngiltere’de Kent Üniversitesi’nde yüksek lisans ve doktora eğitimi görmüş bir sosyologdur. Kadın konulu ilk çalışması, bu üniversitede, Sosyoloji ve Sosyal Antropoloji dalında ‘Türkiye’de ücretli kadın emeği’ üzerine hazırladığı doktora tezidir. 1980 tarihinden itibaren feminist kuram ve metodoloji, kadın emeği ve kadın yoksulluğu, kadın girişimciliği, sivil toplum ve kadın örgütlenmesi konularında dersler vermiş, bilimsel projeler yürütmüş, ulusal ve uluslararası yayınevlerinin dergileri için makaleler, kitaplar ve kitap bölümleri yazmıştır. Akademik çalışmaları yanında Türkiye’deki kadın hareketi içinde aktif rol oynamış ve bir kadın hakları savunucusu olarak kadın örgütlenmesine katkıda bulunmuştur.

Yıldız Ecevit 1988-2017 yılları arasında Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyoloji Bölümü’nde öğretim üyesi olarak çalışmış, 1996’dan 2017 yılına dek Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları Yüksek Lisans Programı’nın başkanlığını yapmıştır. Halen aynı üniversitede kısmi zamanlı öğretim üyesi olarak dersler vermektedir. KADER ve KEİG kurucu üyesi, Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları Derneği kurucu başkanıdır.

**PROF. DR. SERPİL SANCAR** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde öğretim üyesi. Siyaset Kuramı, Siyaset Sosyolojisi, Küresel Siyasal Dinamikler, Din-Siyaset İlişkisi, Sosyal Bilimlerde Araştırma Metodolojisi, Cinsiyet ve Siyaset, Feminist Kuram hakkında dersler veriyor. Ankara Üniversitesi Kadın Araştırmaları Merkezinin (KASAUM) kurucularından olan Profesör Sancar hâlen bu merkezin müdürü olarak görevini sürdürmektedir. TÜBİTAK Bursuyla ABD-George Washington Üniversitesi’nde “Din ve Cinsiyet” konusunda araştırma yaptı ve ders verdi. Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği’nin (CEİD) kurucu başkanı olan Profesör Sancar’ın doktora tezi Din, Siyaset ve Kadın: İran Devrimi (Belge Yayınları, 1990; İkinci Baskı, Nika Yayınları, 2016) başlığını taşımaktadır. Profesör Sancar’ın yakın zamanda yayınlanmış “Diyanet’in Kadınlaşması: Diyanet İşleri Başkanlığı’nın Yeni Kadın ve Aile Politikası”, ve “Will Islamism be Women’s Rights Friendly: Compromising and Conflict on Women’s Rights Agenda in Turkey” adlı iki makalesi bulunuyor.

**DOÇ. DR. İLKNUR YÜKSEL KAPTANOĞLU** Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü’nde, Sosyal Araştırma Yöntemleri Anabilim Dalı’nda öğretim üyesi olarak çalışmaktadır. CEİD, Kadın Dayanışma Vakfı, Nüfusbilim Derneği, Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları Derneği, IUSSP ve EAPS üyesi olan Yüksel-Kaptanoğlu, kadınlara yönelik şiddet konusunda Dünya Sağlık Örgütü’nün Kadına Yönelik Şiddet Verisi ve Tahminleri Teknik Danışma Grubu üyesi olarak çalışmaktadır.

**DOÇ. DR. AYÇA KURTOĞLU** Acıbadem Mehmet Ali Aydınlar Üniversitesi Sosyoloji Bölümünde öğretim üyesi olarak çalışmaktadır. Sosyoloji Kuramları, Toplumsal Cinsiyet ve Toplum, Metodoloji, Barış Kültürü halen verdiği lisans ve yüksek lisans dersleri arasındadır. Marmara Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümünden lisans ve yüksek lisans, ODTÜ Sosyoloji Bölümünden doktora derecelerini aldı. 1994-95 yıllarında MEAWARDS bursuyla Warwick Üniversitesi Irk ve Etnisite Araştırmaları Merkezinde ziyaretçi ve Oslo Barış Araştırmaları Enstitüsünde ziyaretçi araştırmacı olarak bulundu. Goldsmiths College’da (2017) görsel sosyoloji kursuna katıldı. Marmara Üniversitesinde Sosyal Bilimler Enstitüsünde araştırma görevlisi (1988-1993), Bilkent Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde öğretim görevlisi (1999-2007) ola-

rak çalıştı. 2007-2016 yılları arasında Kadın Dayanışma Vakfı’nda çalışmalar yürüttü ve ODTÜ Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları yüksek lisans programında ek görevli olarak dersler verdi. Ayrıca, kurucu üyesi olduğu CEİD’de Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması (2013-14) ve Türkiye’de Hak Temelli İzleme (2014-15) projelerinde çalıştı.

**DR. GÖKÇE BAYRAKÇEKEN TÜZEL** Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı da dahil olmak üzere uluslararası ve ulusal kuruluşlarla toplumsal cinsiyet eşitliği alanında uzman olarak çalışmaktadır. Gökçe Bayrakçeken Tüzel, lisans ve yüksek lisansını Hacettepe Üniversitesi Sosyoloji bölümünde tamamlamış, doktora derecesini Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyoloji bölümünden almıştır. Bayrakçeken Tüzel, akademik olarak kadınların çalışma yaşamına katılımı, profesyonel meslekler ve toplumsal cinsiyet eşitliği, feminist yöntem ve sözlü tarih alanlarına odaklanmıştır. CEİD çatısı altında toplumsal cinsiyete dayalı ve hak temelli izleme ve değerlendirme ile ilgili teorik ve uygulamalı bilginin oluşması ve yaygınlaşması için çalışmalar yürütmüştür. Bunlara ek olarak toplumsal cinsiyeti gözeten sosyal hizmetler, kadına yönelik şiddetle mücadele, kadın sığınma evleri, insan ticareti, sürdürülebilir kalkınma, tematik ve kurumsal alanda toplumsal cinsiyet eşitliği ana çalışma alanlarıdır.

**DR. HİLAL ARSLAN** Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü Sosyal Araştırma Yöntemleri Anabilim Dalında doktor öğretim görevlisidir. Orta Doğu Teknik Üniversitesi’nden (ODTÜ) Sosyoloji lisans ve İstatistik yan dal diplomasıyla mezun olan Arslan, ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde araştırma görevlisi olarak görev yaparken aynı bölümden yüksek lisans derecesi aldı. Doktora eğitimini Jacobs Üniversitesi Bremen, BIGSSS, Sosyoloji anabilim dalında post-sosyalist ülkelerde mutluluk eşitsizliği üzerine yazdığı tezle tamamladı. Arslan’ın araştırma ilgi alanları; refah, iyi oluş, sosyal göstergeler, toplumsal eşitsizlikler ve toplumsal cinsiyet istatistikleridir. Akademik çalışmalarının yanı sıra ulusal ve uluslararası kurumların desteklediği çeşitli araştırma projelerinde görev almıştır. Bunlardan bazıları, “*Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması*” (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, 2014); UNDP “*Avrasya’da Yaşam Kalitesi: Azerbaycan ve Kırgızistan*” (ODTÜ KORA ve TÜBİTAK, 2007).

## ÖNSÖZ

Elinizdeki kitap *Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi* kapsamında hazırlanan bir dizi tematik haritalama ve toplumsal cinsiyet eşitliğini (TCE) izleme göstergeleri geliştirme çalışmalarına yol göstermek amacıyla hazırlanmıştır. Söz konusu proje 2013-2017 tarihleri arasında, çok sayıda kişi ve kurum ile yapılan yoğun toplantılar ve görüş alış verişi ile şekillendi. Bu görüşmelerde üzerinde birleşilen ortak görüş, TCE politikalarının Türkiye’de geldiği noktada bağımsız izleme ve değerlendirme mekanizmalarını geliştirmenin gerekliliği oldu. TCE’yi hayata geçirmeye yönelik bugüne kadar geliştirilmiş ulusal mevzuat ve eylem planları uygulamasının yerindeliğini ve etkinliğini ölçme ve değerlendirmeyi gerçekleştirecek bağımsız bir izleme mekanizmasının kurulması bu gereksinmeye karşılık geliyordu. TCE’yi gerçekleştirmeye ilişkin uygulamaların siyasi ve ideolojik polemiklerden uzak, bilimsel ve teknik gereklere uygun ve sistematik olarak izlenebilmesini kolaylaştıracak araçların geliştirilmesi gerekiyordu. Bu izleme çalışmalarının uluslararası normlarla uyumlu ve sürdürülebilir olması için önceden izleme göstergelerinin geliştirilmesini; bu göstergelerin haritalama ve periyodik raporlama yoluyla değerlendirmesini sağlama amacı, bu projenin yol haritası oldu. Bu çabaların sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi için gerekli olan kurumsallaşmanın başlangıç adımlarının atılması da bu projenin amaçları içinde yer aldı.

*Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi*, kendi faaliyet alanını tanımlarken toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izleme yaklaşımını benimsedi. Proje, temel olarak, TCE için geliştirilmiş uluslararası norm ve standartların Türkiye’deki mevzuat, uygulama ve izleme politikalarına içerilmesini desteklemeyi; TCE ile ilgili sorun alanlarını haritalama çalışmaları ile raporlamayı; bu alanlara özgü izleme göstergeleri geliştirerek bağımsız, bilimsel ve ana-akımlaştırılmış bir izleme stratejisinin Türkiye’de kurumsallaşmasına katkıda bulunmayı; TCE’yi izleme alanında kamu-sivil işbirliğini ve bilimsel izleme kapasitesini geliştirmeyi hedefledi.

Proje Mart 2017 tarihinde uygulanmaya başlandı ve 24 aylık bir sürede tamamlanması planlandı. AB tarafından finanse edilen projenin yararlanıcı kurumu Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, sözleşme makamı Merkezi Finans ve İhale Birimi ve uygulayıcı kurumu Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği’dir. Projenin hedef grubunu cinsiyet odaklı sivil toplum örgütleri, hak temelli izleme yapan diğer sivil örgütler, ilgili diğer kamu kurumları, valilikler ve büyük şehir belediyeleri ve eşitlik birimi olan ilçe belediyeleri oluşturdu. Proje paydaşları ise Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (KEFEK), Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), Kamu Denetçiliği Kurumu’dur (KDK).

Projenin amacı doğrultusunda seçilen on tematik alanda (kadınlara yönelik toplumsal cinsiyet temelli şiddetle mücadele, siyasal kararlara katılımı; eğitime, istihdama, din, spor, sağlık ve kentsel haklar/hizmetlere erişimde; medyada cinsiyetçilikle ve kadın/insan ticareti ile mücadelede toplumsal cinsiyet eşitliği) **haritalama raporları** ve **izleme göstergeleri** hazırlandı. Bunun yanı sıra, projenin çıktılarının ve ilgili alanlarda sayısız kaynak ve verinin kamu, sivil, bütün toplum kesimlerince ulaşılabilir olacağı **Cinsiyet Eşitliği İzleme Merkezi** kuruldu ve e-kütüphanesi

ile birlikte kullanıma hazır hale geldi. On tematik alanda hazırlanan Haritalama Raporları ve özetleri ilgili okurlara sunulmak üzere elektronik kullanıma açıldı; Türkçe olarak basıldı; geniş özetleri de İngilizce ve Türkçe olarak yayınlandı. Hazırlanan Haritalama Raporları kapsamında geliştirilen 515 adet hali hazırda verisi olan veya verisine ulaşılabilen gösterge, 822 adet geliştirilmesi öngörülen gösterge olmak üzere toplam 1337 TCE izleme göstergesi, kullanılmak üzere kamuoyuna sunuldu.

Projenin önemli bir bileşeni de hazırlanan rapor verilerinin ve geliştirilen göstergelerin yerel düzeyde paylaşılabilmesi için seçilen pilot illerde yoğun bir çalışmayı gerçekleştirmesi oldu. Seçilen yedi pilot ilde toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izleme eğitimi, haritalama raporları ve izleme göstergeleri eğitimi ve yerel eşitlik izleme eylem planı hazırlık atölyesi gerçekleştirildi. **Yerel Eşitlik İzleme Platformları** oluşturma ve sürdürme çalışmaları yapıldı. Pilot iller olan Adana, Ankara, İstanbul, İzmir, Kars, Gaziantep ve Trabzon’da yerellerde sunulan hizmetlerin cinsiyet eşitliğini gözetip gözetmediğini ölçmek, değerlendirmek ve izlemek amacıyla **Yerel Eşitlik İzleme Planları** hazırlandı ve bu çalışmaların tüm Türkiye’ye yaygınlaşması, geleceğe taşınarak sürekliliğinin sağlanması amacıyla da **Ulusal Eşitlik İzleme Planı** oluşturuldu.

Proje sonuçlarının uzun dönemde kalıcı olması, sürdürülebilir desteklerin varlığı ile olacaktır. Bu desteklerin de, proje çıktılarının geniş toplumsal kesimlerce kullanılır ve geliştirilir olması ile oluşacağına inanıyoruz.

Projenin gerçekleşmesinde sayısız kişi ve kurumun emeği var, bu katkılar olmasaydı bu proje hayata geçemezdi. Bu süreçte yoğun bir özveriyle çalışan proje ekibine, haritalama raporlarını ve göstergelerini uzun yorucu çalışmalarla tamamlayan uzmanlara, süreci baştan sona uyum içinde çalışarak yönetilmesine destek veren CEİD üyelerine çok teşekkür ederiz. Projenin merkezde ve yerelde sayısız çalışmasını gerçekleştiren CEİD yerel koordinatörleri, eğitim uzmanları projenin hayata geçirilmesini kolaylaştırdılar. Yerel İzleme Platformları çalışmalarına katılarak Yerel Eşitlik İzleme Planlarını hazırlayan kamu görevlileri ve sivil örgütlerin temsilcileri bu çalışmayı yerellerde hayata geçirdiler. Bu projenin bir başarısı varsa burada sayabildiğimiz ve sayamadığımız sayısız kişinin emeği sayesinde. Hepsine *Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi*’ne kattıkları değerler için içten teşekkürlerimizi sunarız.

Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği

Yönetim Kurulu

# İÇİNDEKİLER

Yazarlar ve Katkıda Bulunanlar	3
Kısaltmalar	11
<b>I. GİRİŞ</b>	<b>15</b>
<b>II. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİNİ HAK TEMELLİ İZLEME</b>	<b>23</b>
<b>1. TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI HAK TEMELLİ İZLEME VE DEĞERLENDİRME NEDEN ÖNEMLİDİR?</b>	<b>23</b>
1.1. İzleme ve değerlendirme arasındaki ilişki nedir?	24
1.2. Hak temelli izleme ile toplumsal cinsiyet eşitliğinin izlenmesi arasında nasıl bir ilişki vardır?	24
1.3. Toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izleme ve değerlendirme çalışmaları ne işe yarar?	25
<b>2. NEYİ İZLERİZ?</b>	<b>29</b>
2.1. Eşitsizliğin tezahürlerine veya hak ihlallerine yönelik izleme çalışmaları	29
2.2. Gelişmenin ya da aşamalı gerçekleşmenin izlenmesi	31
2.3. Etkinlik ve geçerliliğin izlenmesi ya da geliştirici izleme	32
2.4. Durum izlemesi	33
2.5. Proje izlemede hak temelli yaklaşım	33
<b>3. NASIL İZLERİZ? HAK TEMELLİ İZLEME VE DEĞERLENDİRMEDE REFERANS SİSTEMİ</b>	<b>34</b>
3.1. Normlar ve standartlar	34
3.2. Ölçüt	35
3.3. İzleme göstergeleri	36
<b>4. İZLEME VE DEĞERLENDİRMEİN AKTÖRLERİ VE SİVİL İZLEME</b>	<b>37</b>
<b>5. ÇOK SEKTÖRLÜ YAKLAŞIM VE KATILIMCILIK</b>	<b>39</b>
5.1. Katılımcı yaklaşım	40
5.2. Farklı deneyimlerin görünür kılınması ve hesaba katılması	40
5.3. Karşılıklılık ilkesinin hayata geçirilmesi	41
5.4. Hesap verebilir izleme ve değerlendirme çalışmaları	42
5.5. Sahiplenme	42
5.6. İşbirliği ve ortak algı	43
<b>6. BİR KATILIMCI İZLEME ÇALIŞMASI ÖRNEĞİ OLARAK CEİD VE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİNİN İZLENMESİ PROJESİ</b>	<b>44</b>

<b>III. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ İLE İLGİLİ NORMLAR VE KAVRAMLAR</b>	47
<b>1. İNSAN ONURUNA SAYGI</b>	47
<b>2. CİNSLER ARASI EŞİTLİK</b>	48
2.1. Aynılık eşitliği ve farklılık eşitliği	48
2.2. Cinsler arası eşitlikten toplumsal cinsiyet eşitliğine	49
2.3. Toplumsal cinsiyet eşitliği normunu tanımlayan uluslararası belgeler	50
<b>3. EŞİTSİZLİĞİ ÖNLEME VE AYRIMCILIK YAPMAMA GEREĞİ</b>	51
3.1. Cinsiyet temelli ayrımcılık	51
3.2. Cinsiyet temelli ayrımcılık yasağını tanımlayan uluslararası belgeler	52
3.3. Eşitlik için ve ayrımcılığa karşı temel politikalar	53
<b>4. EŞİTLİĞİN SAĞLANMASI VE AYRIMCILIĞIN ÖNLEMESİNDE DEVLETLERİN SORUMLULUKLARI</b>	55
<b>IV. STANDARTLAR İÇİN ÖNERİLEN POLİTİKALAR</b>	59
<b>1. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ TEMEL STANDARDI: ANA-AKIMLAŞTIRMA</b>	59
1.1. Toplumsal cinsiyet eşitliğini (TCE) ana-akımlaştırma nedir, ne işe yarar?	59
1.2. TCE’ni ana-akımlaştırma standardını uygulama yöntem ve araçları	61
1.3. TCE’ni ana-akımlaştırmanın öncelikli politika alanları	62
1.3.1. BM politika belgelerinde TCE’ni ana-akımlaştırma için öncelikli alanlar	62
1.3.2. AB/AK belgelerinde TCE’ni ana-akımlaştırma için öncelikli alanlar	63
1.4. TCE’ni ana-akımlaştırma politikalarının gelişimi	63
1.4.1. BM’de TCE’ni ana-akımlaştırmanın gelişimi: Kurumların görev tanımlarını ve uygulamayı dönüştürmek	63
1.4.1.1. BM’nin TCE’ni ana-akımlaştırma için stratejik hedefleri	65
1.4.1.2. BM’nin TCE’ni ana-akımlaştırma için geliştirdiği kurumsal yapı	67
1.4.2. AB/AK’de TCE’ni ana-akımlaştırma	68
1.4.2.1. AB/AK’de ana-akımlaştırmanın gelişimi	68
1.4.2.2. AB/AK’de TCE’ni ana-akımlaştırmayı stratejik eylem planlarıyla uygulama ve izleme	70
1.4.2.3. AB kurumsal yapısında TCE’ni ana-akımlaştırma	73
1.4.2.4. AB’nin TCE’nin ana-akımlaştırılması için tavsiyeleri	74
<b>2. ANA-AKIMLAŞTIRMANIN ETKİN ARAÇLARI: TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ İÇİN ULUSAL MEKANİZMA GELİŞTİRME</b>	75
2.1. BM Standartları ve Pekin Eylem Planı’nda (PEP) eşitlik için ulusal mekanizmalar	75
2.2. AB/AK’nin standartlarına göre eşitlik için ulusal mekanizmalar	76
2.2.1. AB’nin ulusal mekanizmalar için tavsiyeleri ve kurumsal gelişimi	76



2.2.1.1. AB’nin eşitlik kurumları oluşturma tavsiyesi	77
2.2.1.2. AB’nin TCE için ulusal mekanizmaları destekleme için örgütlenmesi	77
2.2.1.3. Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE)	78
2.2.1.4. Avrupa Parlamentosu-Cinsiyet Eşitliği ve Kadın Hakları Parlamenterler Komisyonu	78
2.2.1.5. AB tavsiyesi: TCE’ni hayata geçirmek için eşitlik yasaları	78
2.2.2. Avrupa Konseyi’nde (AK) TCE için ulusal mekanizma oluşturma stratejisi	79
2.2.3. Ulusal mekanizmada yer alması öngörülen kurumlar	80
<b>3. ANA-AKIMLAŞTIRMANIN ETKİNLİĞİ İÇİN ÖZEL ÖNLEM VE OLUMLU AYRIMCILIK</b>	<b>81</b>
3.1. Toplumsal cinsiyet eşitliği için “özel önlemler” ve “olumlu ayrımcılık” politikaları	81
3.2. Özel önlem ve olumlu ayrımcılıkla ilgili uluslararası hukuki düzenlemeler	82
3.2.1. Birleşmiş Milletler mevzuatı	82
3.2.2. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) hükümleri	84
3.2.3. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi hukukunda özel önlem ve pozitif ayrımcılık standartları	85
3.2.4. Eşit siyasal katılım için cinsiyet kotası ve kritik eşik	87
3.2.5. Siyasal katılımında cinsiyet kotasının türleri	88
<b>4. ANA-AKIMLAŞTIRMA İÇİN DİĞER STANDARTLAR</b>	<b>90</b>
4.1. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme	90
4.2. Toplumsal cinsiyet etki analizi	91
4.3. Toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına yeterli kaynak ayrılması	92
4.4. TCE politikalarını izleme ve raporlama	92
4.5. TCE politikalarının başarısı için sosyal paydaşlarla işbirliği	94
4.6. Erkekleri toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesi sürecine katmak	95
<b>V. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİNİN GÖSTERGELERLE İZLENMESİ</b>	<b>97</b>
1. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİNİ HAK TEMELLİ İZLEME VE DEĞERLENDİRME	97
2. KADIN-ERKEK AYRIMINDAKİ İSTATİSTİKLER İLE TOPLUMSAL CİNSİYET TEMELLİ İSTATİSTİKLERİN FARKI	98
3. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ İZLEME GÖSTERGELERİ GELİŞTİRMEK İÇİN ULUSLARARASI ÇALIŞMALAR	100
4. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİNE DUYARLI VERİ VE ENDEKS ÜRETEN KURULUŞLAR	104
4.1. Birleşmiş Milletler kuruluşları	105

4.2. Avrupa Birliği bünyesindeki kuruluşlar	107
4.3. Diğer kuruluşlar	107
<b>5. KÜRESEL TOPLUMSAL CİNSİYET ENDEKSLERİ VE VERİ TABANLARI</b>	109
5.1. Küresel/bölgesel endeksler	109
5.2. Toplumsal cinsiyet istatistikleri veritabanları	111
<b>6. TOPLUMSAL CİNSİYET GÖSTERGELERİNİN META VERİSİ</b>	114
<b>KAYNAKÇA</b>	118
<b>TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ TEMEL KAVRAMLARI</b>	126

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>AK</b>	Avrupa Konseyi
<b>AİHS</b>	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AGİT</b>	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
<b>EIGE</b>	Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>ESKHS</b>	BM- Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme
<b>PEP</b>	BM- Pekin Eylem Planı
<b>SKH</b>	BM- Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri
<b>CEİD</b>	Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği
<b>OECD</b>	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
<b>İHEB</b>	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
<b>KSK</b>	Kadının Statüsü Komisyonu
<b>CEDAW</b>	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi
<b>STK</b>	Sivil Toplum Kuruluşları
<b>TCE</b>	Toplumsal Cinsiyet Eşitliği



# **Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi İçin El Kitabı**



# I. Giriş

Elinizdeki kılavuz kitap Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği (CEİD) tarafından **Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi** projesi çerçevesinde hazırlanan haritalama raporlarının kullanımını kolaylaştırmak amacıyla yazılmıştır. Avrupa Birliği (AB) tarafından finanse edilen Proje’nin yararlanıcısı Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı’dır. CEİD’in kuruluşundan bu yana yürüttüğü diğer çalışmalara benzer biçimde bu Projede de amaç, ekonomik, toplumsal ve siyasal yaşamın **toplumsal cinsiyet bakış açısı** ile izlenebilmesini olanaklı kılacak bilgiyi üretmek için gerekli araç ve yöntemleri sağlamaktır.

**Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi** projesinin benimsediği hedef, izlemenin amacına uygun yaklaşım, yöntem ve kriterlerle yapılmasının araçlarını ortaya koymak ve bu tür çalışmaların nihai hedefin gerektirdiği bilgi ve bakış açısını içerecek şekilde yürütülmesinin zeminini hazırlamaktır.

“Toplumsal cinsiyet”, “eşitlik”, “ayrımcılık”, “izleme ve değerlendirme” kavramları farklı düşünsel bağlamlarda farklı şekillerde tanımlanabilirler. CEİD’in toplumsal cinsiyet eşitliğini izleme için benimsediği çerçeve **insan haklarına dayalı hak temelli izleme** yaklaşımıdır. Hak temelli yaklaşım, kısaca, insan hakları normlarının, standartlarının ve prensiplerinin politika geliştirme, planlama, uygulama, değerlendirme süreçleri ile bütünleştirilerek hakların hayata geçirilmesini hedefleyen bir kavramsal çerçevedir. Aşağıda kısa bir tarihçesini sunduğumuz hak temelli yaklaşım, Türkiye’nin de kurucu üye statüsünde olduğu **Birleşmiş Milletler’in** (BM) 50 ülkenin katılımıyla 1945’de kurulması ve **İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin** (İHEB) (1948) kabul edilmesiyle başlayan sürecin ürünüdür. Bu süreç, Türkiye’nin aynı yıl üye olduğu **Avrupa Konseyi’nin** (AK) 1949’da kurulması ve **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin** (AİHS) (1953) yürürlüğe girmesiyle gelişmiştir.

Hak temelli yaklaşımın üstünde yükseldiği evrensel insan hakları anlayışına kaynaklık eden iki hukuki belge vardır: **İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi**<sup>1</sup> ve **BM Kuruluş Antlaşması**<sup>2</sup>. Her iki sözleşme de uluslararası insan hakları belgelerinin normatif temellerini, yani olması arzu edilen durumu tanımlarlar. İHEB’in önsözünde evrensel, vazgeçilemez ve devredilemez insan hakları, temel özgürlüklerin, adaletin ve dünya barışının temeli olarak tanımlanır (paragraf 1). Beyanname’de savaşın kötülüğü vurgulanarak, insan değerine ve onuruna, bütün insanların aynı aileden olduğuna olan inancın, kadınlarla erkeklerin eşitliği normuna da dayandığı beyan edilir (paragraf 5). Bu normlara dayanarak, gelecek kuşakların savaşın kötülüğünden korunmaları, toplumsal ilerlemenin sağlanması, daha iyi hayat standartlarının sağlanması ve herkesin özgürlüğü için devletlerin üstlenmesi gereken yükümlülükler ifade edilir. Yani, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi devletlere, insan haklarının teşviki (hakların korunması için devletlerarası ilişkiler kurma; tüm dünyada ortak anlayış geliştirme-İHEB paragraf 4, 6) ve haklara saygı gösterilmesi (hakların tanınması veya mevzuata ve hayata geçirilmesi-İHEB önsöz paragraf 1) yükümlülüklerini verir.

1 [http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/22\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/22_1.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

2 [http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/126\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/126_1.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

Bu sürecin devamı olarak AİHS’in<sup>3</sup> imzalanması ile hakların üçüncü kişilerce ihlalinin önlenmesi yükümlülüğü devletlerin sorumluluğuna eklenmiştir (AİHS önsöz paragraf 1). Söz konusu uluslararası belgelere göre devletler, insan onuruna saygı ve toplumsal cinsiyet eşitliği, ayrımcılık yapmama gibi temel insan hakları normlarını demokrasi ile uyumlu araçları kullanarak hayata geçirmek; daha adil bir yaşamı, toplumsal ilerlemeyi ve dünya barışını mümkün kılmak için gerekli etik sorumluluğu üstleneceklerdir.

İHEB ve AİHS gibi başlıca insan hakları mevzuatını temel alan **hak temelli izleme**, bu belgelerin hedefleri doğrultusunda toplumsal dönüşümün ne dereceye kadar gerçekleştiğine odaklanır. Temel insan hakları mekanizmaları, taraf devletlerin yükümlülüklerini ne dereceye kadar yerine getirdiklerini değerlendirecek izleme mekanizmalarını içerir. İzleme mekanizmalarının çalışmaları, tavsiyelerde bulunan uzman komitelerinin ve özel raportörlerin raporlarından ve bireysel başvuru mekanizmalarının kararlarından oluşur. Komiteler ve raportörler gözden geçirme süreçleri için gereken bilgi ve veriyi, kurumların değerlendirmelerinden, devlet ve sivil toplum raporlarından edinirler. Başka bir anlatımla, hak temelli yaklaşımda izleme, diğerlerinden farklı olarak, çok aktörlüdür ve sivil toplum aktörleri de bu sürecin vazgeçilmez parçasıdır.

İnsan haklarını koruma mevzuatında güçlü zorlayıcı mekanizmalar varsa da, toplumsal dönüşümün sağlanması için, genellikle, devletlerarası eşitlik ve demokratiklik prensibine uygun “ortak anlayış” geliştirilerek, gönüllü dönüştürme yöntemi benimsenmektedir. Özellikle bu bağlamda hak temelli yaklaşımla çalışan sivil toplum kuruluşlarının (STK) gönüllü ve sivil izleme çalışmaları vazgeçilemez öneme sahiptir.

Sivil aktörlerce insan haklarının izlenmesi, özellikle ayrımcılıkla mücadele, insan onuruna saygı gibi normların geliştirilmesine ve yeni norm ve standartların ortaya çıkmasına zaman içinde aracılık etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin bireysel başvuru mekanizması olan **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi**’nin içtihatlarıyla uygulamaya yön vermesi de buna iyi bir örnektir. Aynı şekilde, kadınlara yönelik şiddet konusunun **Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi**’nin (CEDAW) konularından biri haline gelmesi, çoklu ayrımcılığın eşitlik ve ayrımcılıkla mücadele normuna eklenmesi, cinsel yönelimin toplumsal cinsiyet anlayışına dahil edilmesi, sivil toplumun yer aldığı izleme süreçlerinin varlığıyla mümkün olmuştur.

İnsan hakları mekanizmalarının çoğalıp genişlemesiyle hak temelli yaklaşım daha da yaygınlık kazanmıştır. BM ve AK gibi kuruluşlarla bağlantılı **Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)**<sup>4</sup> ve **Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)**<sup>5</sup> gibi uluslararası ve bölgesel kuruluşlar da hem programlarını hakları hayata geçirecek şekilde tasarlamakta, hem de kendi alanlarında yaptıkları çalışmalarla standartların gelişmesine katkı sunmaktadırlar. Örneğin, kuruluşunda böylesi bir perspektifi olmamasına rağmen **Dünya Bankası**, BM’nin 1975 yılında **Kadın Onyılı** ilanıyla birlikte, 1977’den başlayarak kalkınma anlayışına toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan haklarının hayata geçirilmesini dahil etmiştir.<sup>6</sup>

3 [http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/589\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/589_1.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

4 [http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ve-avrupa-guvenli-ve-isbirligi-teskilati-agit\\_tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ve-avrupa-guvenli-ve-isbirligi-teskilati-agit_tr.mfa) (erişim tarihi: 12.12.2018)

5 <http://disiliskiler.kulturturizm.gov.tr/TR-22153/ekonomik-isbirligi-ve-kalkinma-orgutu-oecd.html> (erişim tarihi: 12.12.2018)

6 World Bank, “Recognising the ‘Invisible’ Women in Development: The World Bank’s Experience”, World Bank. Report 9957, 1979. <http://www.worldbank.org/en/about/archives/history/exhibits/women-in-development-and-the-world-bank-group> (erişim tarihi: 12.12.2018)



## İnsan Haklarının Doğuşu, Kurumlaşması ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği

İnsan hakları kavramı özgül tarihsel koşullar altında ortaya çıkmıştır. Bu özgül koşullar, evrensel olarak eşit ve özgür insan fikrinin Aydınlanma döneminden başlayarak kavramlaştırıldı. Bugünkü anlamıyla insan hakları aslında 20. yüzyıla ait bir terimdir ve geleneksel olarak “doğal haklar” veya “insan hakları” (rights of man) olarak bilinen terimin yerini almıştır<sup>7</sup>.

İnsan hakları kavramının temelini oluşturan “insan” kavramı 18. yüzyılda Aydınlanma düşünürlerince geliştirilmiş ve yine aynı dönemde gelişen, önceki kavramlaştırmalardan farklı, özgün bir insan anlayışından doğmuştur. O tarihte insan, esas olarak erkek (man) anlamına gelmekteydi. İnsan (erkek) hakları ilk kez 1776’da yayınlanan **ABD Bağımsızlık Bildirgesi** ve **1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi**’nde yer almıştır<sup>8</sup>. Ancak her iki tarihsel metinde sözü edilen, genel anlamda insan hakları değil, sadece erkeklerin vatandaş olarak kabul edilmeleri nedeniyle “erkek hakları”dır (rights of man). Doğal hukuk ve doğal haklara referansla tanımlanan “insan/erkek hakları”, erkeklerin doğal olarak özgür doğduğu ve haklar bakımından eşit olduğu fikrine dayanmıştır<sup>9</sup>. Aynı yıl Mary Wollstonecraft İngiltere’de insan/erkek haklarının aynılarının (eşit hakların) kadınlar için de var olması gerektiğini ileri sürer. Fransız Devrimi’ne aktif olarak katılan Olympe de Gouges ise devrimin kadınları dışladığını görmüş ve **Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi**’ne karşılık **Kadın ve Yurttaş Hakları Bildirgesi**’ni kaleme almıştır<sup>10</sup>. Ancak Olympe de Guoges kadınlara eşitlik talep eden fikirleri nedeniyle iki yıl içinde giyotine gönderilmiştir.

Söz konusu tarihte erkek haklarının aynısını talep eden kadınlar o tarihten bu yana “kadın hakları hareketi” olarak adlandırılan dünya çapındaki mücadeleyi sürdürdüler. Örneğin kadın hakları savunusu öncülerinden Elizabeth Cady Stanton ve Harriet Taylor gibi liberal düşünceden gelen yazarlar pek çok alanda erkeklerle aynı hakları talep ediyor, kendilerinin erkeklerle ahlaki normlar açısından eşit sayılmadıklarını söylüyorlardı. 1848 yılında ABD’de siyahların da yer aldığı bir grup kadının kaleme aldığı **Seneca Şelalesi Sözleşmesi** (Seneca Falls Convention)<sup>11</sup>, o tarihte çok önemli olan temel kadın hakları taleplerini tanımlamıştı. Metinde öncelikle kadınların seçme ve seçilme haklarının olmayışı, yüksek ücretli işlerin erkeklere verilmesi, kadınlara düşük ücret ödenmesi ve mülk edinmemeleri sorun olarak tanımlanmaktaydı. Ekonomik ve siyasal hakların yanı sıra, evlilikle kadının bireysel hukuki haklarının eşine devredilmesi, eşinin olduğu yerde kadının işlediği suçtan sorumlu sayılmaması, boşanmalarda çocuğun velayetinin babaya verilmesi gibi konularda da medeni haklar talep edilmişti. Namus gerekçesiyle erkeğin eşini denetleme hakkını ve kadınların toplumdan dışlanmasıyla sonuçlanan kadınlara ve erkeklere farklı ahlak kodları uygulanmasını da eleştirmektedirler.<sup>12</sup>

O günden bugüne geçen zamanda söz konusu hak talepleri toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili uluslararası normları belirleyen temel anlayışlar haline geldi. Öncelikle kadınların erkeklerle

7 Jangir, Sunil Kumar, “Working of UN Council for Human Rights”, *Journal of Business Management and Social Sciences Research*, 2013, C. 2(9): 102.

8 Evans, Derek G., “Human rights: Four generations of practice and development”, *Educating for Human Rights and Global Citizenship*, der. A. Abdi ve L. Shultz, Albany: State University of New York Press: 2, 2007.

9 Jangir, Working of UN Council for Human Rights, 2013.....102.

10 <https://www.britannica.com/topic/Declaration-of-the-Rights-of-Woman-and-of-the-Female-Citizen> (erişim tarihi: 18.12.2018)

11 <https://www.britannica.com/event/Seneca-Falls-Convention> (erişim tarihi: 18.12.2018)

12 <http://ecssba.rutgers.edu/docs/seneca.html>

eşit hak talepleri meşrulaştı ve insan haklarının temelini oluşturdu. Cinsler arasında var olan eşitsizliklerin kökeninin biyolojik değil, toplumsal ve siyasal olgular olduğu kabul edildi. Cinsler arasında eşitliğin sağlanması için toplumsal normların ve kurumların dönüştürülmesi gerektiği ortaya çıktı.

İkinci Dünya Savaşı sonrasına kadar etkisini devam ettirmiş olan bu dönemin kadın hakları hareketindeki egemen anlayış, kadınların kendi yaşamları hakkında kendi karar verme haklarına sahip “özerk özne” olmaları gerektiği düşüncesine dayanmıştır. Kadınlar da, erkeklerle aynı düşünsel yeti ve kapasiteye sahip oldukları için, erkekler gibi tam vatandaş olma hakkına, yani eşit korunma ve fırsatlara aynı şekilde erişim hakkına sahip olmalıydılar<sup>13</sup>.

Kadınların bu talepleri, İHEB’de vücut buldu. İnsanlık tarihinin büyük trajedilerinden olan iki dünya savaşı sonrasında hazırlanan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi kaleme alınırken kadın hakları savunucularının görüşleri Beyanname metnine katıldı. Bir yandan, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamanın birincil koşulunun cinslerin kanun önünde eşitliği olduğu ve kadınlarla erkeklerin insan olarak “aynı” muameleyi görmeleri gerektiği fikri savunuldu. Öte yandan, bunun yetmeyeceği ve kadınlarla erkekler arasında eşitlik sağlanabilmesi için kadınlara ayrı muamele yapılması gereği de ileri sürüldü. Her iki görüş de BM’nin kurumsallaşmasında ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin taslağının şekillenmesinde etkili oldu<sup>14</sup>.

**BM Kuruluşt Antlaşması** hazırlanırken Türkiye’nin ilk kadın milletvekillerinden Mihri Pektaş’ın da orijinal üyeleri arasında yer aldığı, BM’nin İnsan Hakları Komisyonu’nun bir alt komisyonu olan **Kadının Statüsü Komisyonu** (KSK) (1946) kuruldu. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi hazırlanırken, BM İnsan Hakları Komisyonu’nun ilk başkanı Eleanor Roosevelt beyannamenin adının kaleme alındığı şekliyle “İnsan (man) Hakları Evrensel Beyannamesi” değil, “İnsan (human) Hakları Evrensel Beyannamesi”<sup>15</sup> olması gerektiğini ısrarla savundu ve değişiklik önerdi. Roosevelt’in önerisinin kabul görmesiyle<sup>16</sup> insan hakları terimi 1948 yılından itibaren bugün kullandığımız anlamıyla dolaşıma girmiş oldu.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi kaleme alınırken kadınlar için ayrı bir komisyon kurulması fikri tartışmalara yol açmıştı. Bir grup, ayrı bir komisyon kurulmasını, kadınların marjinalleşmesiyle sonuçlanacağını düşündükleri için desteklemiyordu; ama komisyon bu görüşlere rağmen kuruldu<sup>17</sup>. İki görüş arasındaki farklılıklar Beyanname’ye de yansdı. İlk görüşü savunan feministler Beyanname’nin ikinci maddesindeki “herkes” ifadesinin kadınları da içerdiğini ve ayrıca cinsiyet ifadesinin yer almasının gerekli olmadığını düşünürlerken, diğerleri cinsiyet sözcüğünün bu maddede geçmesi gerektiğini düşünüyorlardı. Sonuç olarak Beyanname kadın haklarından ayrıca bahsetmedi ama Beyanname’nin ikinci maddesinin cinsiyet eşitliğini içermesi kabul edildi.

İHEB’in eşitlik normunu tanımlayan ikinci maddesine “cinsiyet” sözcüğünün girmesi ve Kadının Statüsü Komisyonu’nun kurulması, birçok bakımdan önemli tarihi eşiklerdi. Her şeyden önce

13 Parisi, Laura, “Feminist praxis and women’s human rights”, *Journal of Human Rights*, 2002, C. 1(4): 571-85.

14 a.g.m.

15 “Rights of man” yerine “human rights” kavramının kullanılmaya başlanması.

16 Jangir, Working of UN Council for Human Rights”, 2013 .....102; Parisi, “Feminist praxis and women’s human rights”, 2010.....: 573.

17 Parisi, a.g.e. : 572-3.

toplumsal cinsiyet eşitliği Beyanname’nin temel normu oldu. Daha sonra kaleme alınan insan hakları koruma mekanizmaları da, Beyanname’ye dayandığı için, toplumsal cinsiyet eşitliği normunu içermeye başladı. Öte yandan Kadının Statüsü Komisyonu’nun yaptığı çalışmalar, eşitliğin kendiliğinden olmadığını ortaya koyarak, CEDAW’a giden yolu açtılar. Beyanname’nin ikinci maddesi “Herkes, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer herhangi bir akide, milli veya içtimai menşe, servet, doğuş veya herhangi diğer bir fark gözetilmeksizin işbu Beyanname’de ilan olunan tekmil haklardan ve bütün hürriyetlerden istifade edebilir” şeklinde ifade edilmişti. Bugün için, burada sayılan insan özelliklerinden ırk ve renk farklılıklarının insanlar arasında hiyerarşi kuran ve ayrımcılık yapılmasına yol açan bir meşruiyeti çok da kalmamıştır. Ama cinsiyet farklarının hala doğuştan gelen biyolojik özellikler olarak kabul edilip doğrudan ayrımcılığa neden olmaya devam ettiğini söyleyebiliriz. Bu durum cinsiyete dayalı ayrımcılığın ne kadar derin olduğunun işaretidir ve cinsler arası eşitliğin diğerlerinden ayrı ve farklı bir mücadelenin konusu olmasının ve kazanılmış olan hakların yakından takip edilerek izlenmesi gereğinin gereğesidir.

Beyanname’de ayrımcılığı düzenleyen Madde 7’nin metni kimlere ayrımcılık yapılamayacağını sayılmamış olması bakımından Madde 2’den farklıdır.<sup>18</sup> Beyanname’nin kabulünden iki yıl sonra imzaya açılmış olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ise eşitlik tanımını yapmayıp 14. Maddesi’nde “ayrımcılık yasağı”nı getirmiştir.<sup>19</sup> Ayrımcılık yasağını düzenleyen bu maddenin metni, Beyanname’nin eşitlik maddesiyle aynı şekilde kaleme alınmıştır. Bunun hak temelli yaklaşım için anlamı “eşitlik” ve “ayrımcılık yasağı”nın hem iki ayrı norm, hem de birbirinden ayrılamaz normlar olmalarıdır. Bir başka anlatımla, eşitlik ve ayrımcılık yasağı tek tek ele alınmazlar; birbirlerini yansıtmaktadırlar.

BM’nin kuruluşu ve İHEB’in kabulü sonrasındaki yıllarda insan hakları konusunda dünya çapında olduğu kadar bölgesel düzeyde de gelişmeler oldu. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi ve Afrika (Banjul) İnsan ve Halkların Hakları Şartı gibi bölgesel bağlayıcı sözleşmeler hazırlandı. Öte yandan özellikle BM- Kadının Statüsü Komisyonu’nun yürüttüğü çalışmalarla toplumsal cinsiyet eşitliğinin gerçekleşmesini sağlayan yeni gelişmeler ortaya çıktı. Kadınların Siyasal Haklarına İlişkin Sözleşme (1954), Evliliğe Rıza, Evlilik İçin Asgari Yaş ve Evliliklerin Kaydı Uluslararası Sözleşmesi (1962) gibi sözleşmeler hazırlandı. 1960’larda kadınlarla erkekler arasındaki eşitsizliklerin biyolojik değil toplumsal olduğunu ifade eden *toplumsal cinsiyet* kavramı kullanılmaya başlandı.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında hız kazanan kalkınma veya ekonomik gelişme politikaları 1970’lere gelindiğinde sorgulanmaya başlanmıştı çünkü sürekli olacağı düşünülen ekonomik kalkınmanın sınırları görünür hale gelmişti. Kadın hakları bakımından belirtmek gerekirse, Kadının Statüsü Komisyonu’nun dünyanın çeşitli yerlerinde yürütülmesine aracılık ettiği çalışmalar, ekonomik kalkınma ve siyasal modernleşmenin kendiliğinden kadınlar için anlamlı dönüşümler getirmediğini ortaya koymuştu<sup>20</sup>. Bunun konumuz bakımından iki önemli sonucu oldu. İlki,

18 “Madde 7: Kanun önünde herkes eşittir ve farksız olarak kanunun eşit korumasından istifade hakkını haizdir. Herkesin işbu Beyanname’ye aykırı her türlü ayırt edici muameleye karşı ve böyle bir ayırt edici muamele için yapılacak her türlü kışkırtmaya karşı eşit koruma hakkı vardır.”

19 “Madde 14: Bu Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır.”

20 Parisi, “Feminist praxis and women’s human rights”, 2002.

BM’ye egemen olan, “kalkınma politikalarına kadınların nasıl dahil edildiği” ile ilgili eleştiriydi. Kalkınma politikalarının erkek deneyimi odaklı oluşu, kadınların bu programlara dahil edilmemeleri sorgulanıyordu. Bu eleştirilere göre, ekonominin kadınlara açık fırsatlar sunmaması kadınların hayatlarını ev kadını olarak sürdürmelerine neden oluyordu. Öte yandan Avrupa’da daha yaygın kabul gören ve kadının ezilmesini bizatihi ekonomik yapılanmayla açıklayan kadın hakları anlayışı da vardı. Bu görüş, kamusal alandaki cinsiyete dayalı eşitsizlikleri özel alandaki eşitsizliklerle ilişkilendirerek, özel alanın sorgulanmasını talep ediyordu. Bu tartışmalar, kadın hakları hareketinin yeni bir dalgasının yükselmekte olduğunun sinyalini veriyordu<sup>21</sup>.

BM’nin kuruluş idealleri arasında olan kalkınmanın kadınlar için refah ve eşitlik yaratması hedefinin gerçekleşmemiş olması, BM Dünya Kadın Konferansları düzenlenerek soruna yeniden yakından bakma fikrini gündeme getirdi. Türkiye’nin de katıldığı Birinci Dünya Kadın Konferansı “Eşitlik-Kalkınma-Barış” başlığıyla 1975 yılında Mexico City’de yapıldı.

**Birinci Dünya Kadın Konferansı** kurumsallaşmayla ilgili olarak birkaç bakımından önemli oldu. İlk olarak, bu konferansta 1975-1985 arası dönemi kapsayan **Kadın Onyılı** ilan edildi. Konferans’ın ve Kadın Onyılı’nın Türkiye’deki etkisi, kalkınma ve modernleşmenin kendiliğinden kadınlarla erkekler arasında eşitlik getireceği düşüncesinin sorgulanmaya başlanmasıdır. Bu süreç sonunda Türkiye CEDAW’ı imzalamayı kabul etti ve diğer dünya kadın konferanslarına etkin olarak katıldı. **Pekin+10** toplantısında namus cinayetlerinin kadınlara yönelik şiddet tanımına dahil edilmesine Türkiye önemli katkıda bulundu. BM ikinci Kadınlara Yönelik Şiddet Özel Raporörü’nün Türkiye’den seçilmesi ve **Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nin İstanbul Sözleşmesi** adıyla anılması sağlandı. Uluslararası konferanslara katılmanın etkisi sivil toplumda da karşılık buldu. Kadınların haklarını savunan gruplar oluşmaya başladı ve Türkiye’deki kadın hareketi yeniden canlandı.

Her ne kadar İnsan Hakları Evrensel Beyanname’si farklı kültürler içerilerek hazırlandıysa da, Beyanname kabul edildiğinde dünyanın pek çok ülkesi sömürge statüsündeydi. Sömürgelelerin bağımsızlığa kavuşması sonrası eski sömürge ülkelerdeki kadın hakları hareketleri, BM’nin fikirlerinin kendi deneyimlerini yansıtmadığını iddia etmeye başlamışlardı. **Üçüncü dünya feminizmi** adı verilen yeni bir hareketin ortaya çıkışı ile BM’ye yönelik gelişen tepkiler, Üçüncü Dünya kadınlarının BM Kadın Konferanslarına paralel STK forumları düzenlemelerine neden oldu. Birinci Dünya Kadın Konferansı’nda 6000 kadının katıldığı ilk STK forumu toplanmıştı. Daha sonra yapılan Kopenhag (1980), Nairobi (1985) ve Pekin (1995) dünya kadın konferanslarında da paralel STK forumları yapılmıştı. **Kadının insan hakları** kavramının kabul edildiği, 1993 yılında toplanan Dünya İnsan Hakları Konferansı’yla evrensel insan hakları, katılım bakımından da evrenselleşirken, Pekin Konferansı’nda hazırlanan **Pekin Deklarasyonu** ve **Eylem Planı** da aynı şekilde Güney ülkelerinden kadın hakları örgütlerinin katılımıyla oluşturuldu<sup>22</sup>.

Pekin Konferansı **toplumsal cinsiyet** kavramının insan hakları lügatine girmesi bakımından da önemli oldu. Eylem Planı’nda en fazla tartışma yaratan konu *toplumsal cinsiyet* terimiydi. Tartışmanın ana eksenini, kadın yerine veya yanı sıra toplumsal cinsiyet teriminin kullanılmasıyla farklı

21 a.g.e.

22 Petersen, V. Spike ve Laura Parisi, “Are women human? It’s not an academic question”, der. Tony. Evans, *Human Rights Fifty Years On*, Manchester: Manchester University Press, 1998, ss: 132-60.

cinsel yönelimlerin de içerildiği iddiası idi. Bu nedenle günümüzde LGBTİ hakları için ayrı bir uluslararası sözleşme yoktur. Bunun yerine bir grup uzmanın hazırladığı Yogyakarta Kriterleri, LGBTİ haklarının izlenmesi için kullanılmaktadır.

Birinci Dünya Kadın Konferansı’nda CEDAW adıyla bildiğimiz Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nin kaleme alınması kararlaştırılmıştı. 1970’ler ve 1980’ler boyunca kadın hakları savunucuları İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nden doğan haklar kümesinin kamusal-özel ayrımını içeren bir yapıya sahip olmaları nedeniyle, erkek merkezli olduklarını iddia ettiler. Bu hakların kamusal alana ait olduklarını, özel alanı kapsamadıklarını, özel alanın, yani yakın ilişki alanının ve ailenin bu haklar söyleminin kapsamı dışında kaldığını gösterdiler<sup>23</sup>. Örneğin, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, ailenin topluma ve devlete karşı korunması gerektiğini ifade etmekteydi (madde 16). Bunun anlamı, ev içi şiddet veya özel alanda yer alan şiddete karşı kadınların korunmasının bu sözleşmelerde yer alan hakların kapsamına girmediğiydi<sup>24</sup>. Kadın hakları savunucuları bu tartışmalarla İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nde geçen “herkes” ve “hiç kimse” sözcüklerinde ifade edilen öznenin “erkek” olduğunu gösterdiler<sup>25</sup>. CEDAW’ın orijinal metninde hem kişisel, hem de sosyal, ekonomik ve siyasal haklar yer almaktadır ama özel alan, metinde sınırlı bir şekilde yer almaktadır. Söz konusu eleştirilerin bir sonucu olarak, CEDAW’ın yürürlüğe girmesinden çok kısa bir süre sonra BM Genel Kurulu’nun 12 ve 19 Sayılı Genel Tavsiye Kararları ile<sup>26</sup> özel alanda gerçekleşen şiddet de CEDAW kapsamına alındı.

CEDAW hem toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmış veri toplanmasını, hem de sözleşmenin hayata geçmesini sağlayacak ve gelişmeleri takip edecek bir ulusal mekanizmanın kurulmasını öngörür. CEDAW, Türkiye’de TÜİK’in 1995’ten başlayarak nüfus ve demografi başlığı altında “toplumsal yapı ve toplumsal cinsiyet” temalı veri toplamasına, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü (1987) ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Meclis Komisyonu’nun (2009) kurulmasına giden süreci yaratmıştır.

CEDAW ile kadınlara özel bir sözleşmenin kabul edilmiş olmasının, sözleşmenin kapsamından daha fazla etki yarattığı söylenebilir. O zamana kadar suç olarak tanınmayan, tecavüz, zorla fuhuş ve cinsel taciz/saldırı tanımlarının savaş suçları kapsamına girmesi sağlanmıştır. Lahey Mahkemesi’nde bu konularla ilgili önemli kararlar alınmıştır<sup>27</sup>. Ayrıca, işkence ve kötü muameleye maruz kalmama hakkı özel alanı da kapsayacak şekilde genişlemiştir. İstanbul Sözleşmesi ise bu sürecin bir ürünüdür. Bu gelişmelerin bir uzantısı olarak **toplumsal cinsiyetin ana-akımlaştırılması** uygulamaları yaygınlaşmaya başladı. Fikir ilk defa 1998 yılında BM Genel Sekreteri tarafından dile getirildi ve hızlıca kabul gördü. Örneğin, İşkence ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani veya Kötü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme özel raportörleri toplumsal cinsiyete dayalı ev içi şiddet ve insan ticaretini bu sözleşmenin kapsamına almayı önerdiler. Ayrıca, bütün programlarını insan haklarının hayata geçirilmesini sağlayacak şekilde planlayan Avrupa Birliği gibi

23 Nash, Kate, “Human rights for women: An argument for ‘deconstructive equality’” *Economy and Society*, 2002, C. 31(3): 417.

24 Petersen ve Parisi, “Are women human?.....”, 1998, 145.

25 a.g.e. 147.

26 [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararası\\_belgeler/ayrimcilik/CEDAW/tavsiye\\_kararlari/CEDAW%20Komitesi%20Tavsiye%20Kararlar%C4%B1\\_\(1-29\).pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararası_belgeler/ayrimcilik/CEDAW/tavsiye_kararlari/CEDAW%20Komitesi%20Tavsiye%20Kararlar%C4%B1_(1-29).pdf) (erişim tarihi: 12.12.2018)

27 Nash, Kate, “Human rights for women: an argument for ‘deconstructive equality’” *Economy and Society*, 2002, C. 31(3): 417.

uluslararası kurumlar ve yapılar toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama için ana-akımlaştırma politikalarının sistematik olarak uygulanmasını teşvik etmeye başladılar.

Elinizdeki kılavuz kitap yukarıda kısaca özetlediğimiz gelişimin Türkiye’de sürdürülebilmesi için yapılması gerekenler hakkında bilgi vermeyi amaçlıyor. Bu kitap, toplumsal cinsiyet eşitliğinin hak temelli izlenmesini sağlayacak bilgi, yöntem ve araçları geliştirmeyi amaçlayan **Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi**’nin hazırladığı haritalama raporlarının ve izleme göstergelerinin kullanımını kolaylaştırmak için tasarlanıp kaleme alındı. Kitap içinde öncelikli olarak “hak temelli izleme”nin neden gerekli ve önemli olduğuna değiniliyor. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin hak temelli izlenmesinde kullanılması gerekli normlar ve standartlarla ilgili oldukça kapsamlı bilgiler ve uluslararası referanslar okurların kolay erişebileceği bilgiler halinde sunuluyor. Bu kılavuz kitapta yer alan bilgilerin Türkiye’de hak temelli izleme yapacak kamu ya da sivil aktörlerin çalışmalarını kolaylaştırmasını dileriz.

## II. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Hak Temelli İzleme

### 1. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Hak Temelli İzleme ve Değerlendirme Neden Önemlidir?

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesine yönelik olarak planlanacak izleme ve değerlendirme çalışmaları hak temelli izleme yaklaşımı ile gerçekleştirilen çalışmalar olmalıdır.

İzleme ve değerlendirme çalışması özünde ortaya konulan temel bir amacın gerçekleştirilmesi için planlanan faaliyetlerin amaca uygunluğu, beklenen sonuçları yaratmaya ilişkin etkinliği, gerçekleştirme düzeyi, yarattığı değişim, uygulanma süreci, bu süreçteki işbirliği ve eşgüdüm düzeyi izleme çalışmalarının çerçevesini oluşturur.

İzleme ve değerlendirmenin konusu insan hakları olduğunda ‘amaç’ toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin sorumlulukların yerine getirilmesi olacaktır. ‘Beklenen sonuçlar’ ise insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliğini güvence altına alan normların kabul edilmesi, ilişkili tüm düzenleme ve uygulamaların bu normlar çerçevesinde planlanması ve her türlü uygulamada toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için gereken standartların gözetilmesi anlamına gelir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin izlenmesi söz konusu olduğunda ‘faaliyetler’ eşitliği sağlamak ile ilgili tüm sorumluluk sahiplerinin her türlü uygulaması anlamına gelir. O halde bir uygulamanın süreç ve/veya sonuçlar açısından toplumsal cinsiyet eşitliğini hayata geçirmesi, bu konudaki norm ve standartların gerçekleştirme düzeyi, yarattığı değişim ve bu süreçteki işbirliği ve eşgüdüm toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izlemenin konusunu oluşturur.

Toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izleme sistematik, karşılaştırılabilir ve süreğen bir bilgi akışı ile ‘eşitlik ve hak talepleri’nin dile getirilmesini sağlar ve ‘sorumluluk sahipleri’nin bu talepleri etkin biçimde karşılamaları için atmaları gereken adımlara işaret eder. Böylelikle toplumun her kesiminin eşitlikten, temel hak ve özgürlüklerden daha etkin biçimde faydalanmasına aracılık eder. Bu yönüyle toplumsal değişimin etkin araçlarından biridir<sup>28</sup>. Eşitlikçi, ayrımcılık karşıtı, toplumsal farklılıkların bir arada yaşayabildiği bir demokratik içerme anlayışı taşıyan ve insanların hak taleplerini özgürce dile getirebildikleri bir toplumsal düzenin şekillenmesinde rol oynayan araçlardan biridir.

İster yapısal bir duruma, yasa ve kurumların niteliklerine ve bu yapılara ilişkin uygulamaların tümüne yönelik olsun, isterse bir tek hak ihlaline yönelik olsun, izleme ve değerlendirme toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlılığın gerçekleşmesini destekleyen ana araçlardan biridir. İzleme ve değerlendirme çalışmaları toplumsal cinsiyet eşitliği açısından mevcut haklardan faydalanma düzeyini, değişen toplum yaşamı içinde ortaya çıkan yeni gereksinimleri ve bu gereksinmelere

28 Anette Faye Jacobsen, *Human Rights Monitoring: A field Manual*, Martinus Nijho Publishers, 2008; Joachim Theis, “Rights-based monitoring and evaluation: A discussion Paper”, *Save the Children*, 2003. [https://www.crin.org/en/docs/resources/publications/hrbap/RBA\\_monitoring\\_evaluation.pdf](https://www.crin.org/en/docs/resources/publications/hrbap/RBA_monitoring_evaluation.pdf) (Erişim tarihi: 12.12. 2018)

paralel olarak şekillenen hak taleplerini de gündeme getirerek cinsiyetler arası eşitliğin gelişmesine katkı sunarlar.

### 1.1. İzleme ve değerlendirme arasındaki ilişki nedir?

İzleme, bize hedeflerimizi gerçekleştirebilme düzeyini, uygulamada karşılaşılan zorlukların neler olduğunu, etkin biçimde işbirliği yapıp yapamadığımızı, yapılan işbirliğinin etkili olup olmadığını, etkin biçimde eşgüdüm sağlayıp sağlayamadığımızı gösterir. Değerlendirme ise neler yapıldı ve sonucunda ne oldu temel sorularından hareket eder; hedeflere ulaşılma düzeyi, öğrenilen dersler ve eksiklere ilişkin açıklamalar getirir. İzleme süreci, değerlendirme ise sürecin sonunda yapılan analizi ifade eder.

### 1.2. Hak temelli izleme ile toplumsal cinsiyet eşitliğinin izlenmesi arasında nasıl bir ilişki vardır?

İzleme ve değerlendirme çalışmasının hak temelli olması aynı zamanda toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı olması anlamına gelir. Toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifi hak temelli izleme ve değerlendirme çalışmalarının ayrılmaz bir parçasıdır. Haklara yönelik her izleme ve değerlendirme çalışmasının hedefi, planlaması ve uygulama yöntemleri açısından toplumsal cinsiyet eşitliğini de gözetmesi gerekir. Herhangi bir konuya ilişkin hak temelli bir izleme ve değerlendirme çalışmasının 'toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısı' ile hazırlanması bu anlamda kaçınılmaz bir gerekliliktir. Bir izleme değerlendirme çalışmasının toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısını taşıması için izleme değerlendirme yapılacak alanın cinsiyet ayrımcılığıyla doğrudan ilişkili olan, kadınların eksik siyasal katılımı, seks işçiliği, insan ticareti, ev içi emek vb. konularda olmasına gerek yoktur. Toplumsal yaşamı etkileyen her konu, her uygulama, her proje toplumsal cinsiyet ilişkilerini de görme ve değerlendirme kapasitesine sahip bir anlayışla izlenmelidir.

Yaygın olarak kullanılan ve özellikle kalkınma programlarında sık karşılaştığımız ana-akım izleme ve değerlendirme sistemleri, izleme planına cinsiyet eşitliğine ilişkin sınırlı sayıda gösterge ekleyerek toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı bir izleme çalışması yürütülebileceği yanılgısına düşebilmektedir<sup>29</sup>. Oysa etkin bir izleme ve değerlendirme çalışması ancak kadınların öz yaşam deneyimlerinin ve mevcut toplumsal cinsiyet rejimi içinde ortaya çıkan pratik ve stratejik gereksinimlerinin ele alınmasına olanak verecek bir bakış açısı içinde mümkün olabilir. Örneğin, özel alan, kadınlar açısından hak ihlallerinin çokça yaşandığı deneyimlerle doludur. Bu ihlaller, kadınların kamusal alan deneyiminden yoksun bırakılmış olmaları ve söz konusu ihlalleri kamusal alana taşıma konusundaki sınırlılıkları nedeniyle, insan haklarına ilişkin izleme ve değerlendirme çalışmalarında yer almayabilir.

Bu ve benzeri örnekler göstermektedir ki, ana akım izleme ve değerlendirme yaklaşımları ve yöntemleri toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden doğru şekillenen bir eleştiriye tabi tutulmalı, kadınların deneyimlerini içerecek şekilde yeniden yapılandırılmalıdır. İzleme değerlendirme çalışmasının amaçları, odağı, kurgusu, zaman planlaması, araçları, bilgi toplama yöntemleri, raporlaması da dahil olmak üzere, tümü cinsiyete duyarlı bir bakış açısı ile gözden geçirilmelidir.

29 Michael Bamberger, *Engendering Monitoring and Evaluation*, World Bank PREM notes, No: 27, 2013. [http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/ME%20Engendering\\_finalOct13.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/ME%20Engendering_finalOct13.pdf) (Erişim Tarihi: 12.12.2018)



lidir. Her bir göstergenin ve kullanılan metodolojik araçların, cinsiyete duyarlı olmasını sağlayacak bir yaklaşım geliştirilmelidir. Çünkü cinsiyet eşitliğine duyarlı olmayan bir insan hakları anlayışına dayalı izleme ve değerlendirme, kadınların deneyimlerinin görünmezliği nedeniyle politika çözümlerinde gerçekçi olamaz. Eşitlikçi politikalar, var olan eşitsiz düzen sorgulanmaksızın ve dönüştürülmeksizin ortaya konulduğunda, mevcut eşitsizliği yeniden üretmekten başka bir sonuç vermez. Oysa izleme ve değerlendirme toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması yönünde bir değişim yaratacak stratejik bir araç olarak görülmelidir<sup>30</sup>. Bir toplumsal değişim aracı olarak izleme ve değerlendirme çalışmaları son tahlilde kadınların güçlenmelerine de aracılık etmelidir. Bu anlamda izleme ve değerlendirme, özellikle kadın hakları alanında bir değişim aracı olarak görülmektedir.

### 1.3. Toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izleme ve değerlendirme çalışmaları ne işe yarar?

#### ■ Hak ihlallerinin önlenmesi amacıyla hizmet eder.

Toplumsal cinsiyet eşitliğini ve insan haklarını geliştiren en önemli kaynaklardan biri, hak talepleridir. İzleme ve değerlendirme bu taleplerin dile getirilmesine aracılık ederek insan haklarının şekillenmesine de hizmet eder. Değişen toplumsal dinamiklerin sonucunda ortaya çıkan yeni ihtiyaçların doğurduğu yeni alanları anlamak ve bu alanlara yönelik talepleri sorumluluk sahiplerine ulusal ve küresel düzeyde iletmek için kullanılan araçlardan biridir. İzleme değerlendirme, kadınların deneyimi de dahil olmak üzere dışlanmış, görünmezleşmiş olan yaşam deneyimlerini görünür kılmak için bir savunuculuk potansiyeli taşımaktadır.

Toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli bir izleme ve değerlendirme yaklaşımı “kim, neden hak ihlali yaşıyor?” sorusuna yanıt vermelidir: “Kim” sorusu ayrımcılığın taraflarına, yani onu üreten ve maruz kalan taraflara; “neden” sorusu ise onu yaratan siyasi, kültürel, ekonomik vb. koşullara işaret eder. İzleme ve değerlendirme, odaklanılan durum ya da politika ile ilgili hakların neler olduğu, kimlere yönelik olduğu, söz konusu hakkın yerine getirilmesinde sorumluluk sahibinin kim olduğu, ne ile yükümlü olduğu, ne yaptığı ve bunun sonucunda ne olduğunu anlamaya çalışır.

Toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli bir izleme ve değerlendirme, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve haklara ilişkin taleplerin karşılanması konusunda atılan adımların niteliğini ortaya koyar; değişimi vurgular; iyi örnekleri ve uygulamaları ortaya çıkararak gelişmeyi sağlar; hızlı, etkin, açık ve hesap verebilir bir yaklaşımın yerleşmesini kolaylaştırıcı niteliktedir. Eşitlikçi, sürdürülebilir, hakları gözetken, herkesi içeren ve barışçıl bir toplum kurmayı amaçlayan politikaların, stratejilerin, kaynakların etkin biçimde işleyip işlemediği ve tüm bunların arzu edilen değişimi yaratma düzeyi, izleme ve değerlendirme aracılığıyla ortaya konulabilir.<sup>31</sup>

30 Chat Garcia Ramilo ve Cheekay Cinco, *Gender Evaluation Methodology for Internet and ITCs: A Learning Tool for Change and Empowerment*. Association for Progressive Communications (APC) tarafından yayımlanmıştır Filipinler, 2005. <https://www.gov.uk/dfid-research-outputs/gender-evaluation-methodology-for-internet-and-icts-a-learning-tool-for-change-and-empowerment> (Erişim tarihi: 28.12. 2018)

31 Srilatha Batliwala ve Alexandra Pittman, *Capturing Change in Women’s Realities A Critical Overview of Current Monitoring & Evaluation Frameworks and Approaches*, Association for Women’s Rights in Development (AWID), Cape Town, South Africa. 2010, s. 3.

### ■ Bilgi edinme ve öğrenme aracıdır.

Bir izleme ve değerlendirme çalışmasından beklenen asgari sonuç, izleme ve değerlendirmeye konu olan alana ilişkin bilginin toplanmış olmasıdır. İzleme özünde bir bilgi edinme faaliyetidir; tanımlanmış hedeflerin gerçekleştirilmesini ölçen; uygulama süreci ve bu süreçte ortaya çıkan problemler ile ilgili geri bildirim sağlayan süreğen bir bilgi edinmedir.<sup>32</sup> Bir uygulamanın neyi amaçladığı, bu amaca yönelik olarak ne tür faaliyetler kurguladığı, kaynakların yeterli ve gerekli şekilde kullanılıp kullanılmadığı, karar alma süreçlerinin nasıl işlediği gibi konular izleme ve değerlendirme sürecinde anlaşılır.

Hak temelli izlemede ise izlemenin bilgi edinme işlevi hakların, hak sahibi grupların ve hak ihlallerine ilişkin problemlerin neler olduğunu ortaya koymaya aracı olur. Hak temelli izleme çalışmaları, “kurumsal ve bireysel öğrenmenin bir parçası”dırlar ve “bilgilendirilmiş aktif vatandaşlığın gerçekleştirilmesi”ne destek olurlar<sup>33</sup>. İzlemeye konu olan alanda hakların neler, hak ve yükümlülük sahiplerinin kimler olduklarına; bu yükümlülüğü yerine getirmek için gereken uygulamalara; hak ihlal ve ihmallerinin neler olduğuna dair bilgimizi artıran bir faaliyettir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin izlenmesi, toplumsal cinsiyete dayalı eşitsizliklerin hangi alanlarda yaşandığı, var olan ayrımcılıkların neler olduğu, temel hak ve özgürlüklere erişimin önünde toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinden kaynaklanan hangi engellerin olduğu, engellerin ortadan kaldırılması için sorumluların kimler olduğu konusunda somut bilgi sunar.

İzleme ve değerlendirmenin bilgi edinme ve öğrenme ile ilişkisi, sadece izlemeye konu olan alana ilişkin bilgilerin derlenmesi açısından değil, aynı zamanda bir karşılıklı öğrenme yöntemi olması ve deneyim paylaşımına olanak vermesi açısından da önemlidir<sup>34</sup>. İzleme ve değerlendirme çalışmalarının “kolektif öğrenmenin bir aracı” olabilmesi, izlemeyi gerçekleştiren ile izlemeye konu olan arasında bir karşılıklı öğrenme sürecine dönüşmesine bağlıdır. Ayrıca, izleme ve değerlendirmede kullanılan ve bu metnin ilerleyen bölümlerinde detaylı olarak üzerinde duracağımız “katılımcı yaklaşım”, izlemenin deneyim paylaşımı aracılığıyla geliştirdiği öğrenme için çok etkin bir yöntemdir. Özellikle toplumsal cinsiyet eşitliğinin izlenmesinde göz ardı edilen ve görünmezleşen sorunların bilgisini ortaya koyma olanağı sağlar. Hem doğrudan bireyler, hem de kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği alanında çalışan sivil toplum örgütleri tarafından sağlanan; eşitsizliğin hangi alanlarda ve ne şekilde tezahür ettiğini ortaya koyacak olan bilgiler çözüm üretmenin kaynağıdır.

### ■ Ana-akımlaştırma aracıdır.

Toplumsal cinsiyete duyarlı ve hak temelli izleme ve değerlendirme hem uluslararası düzeyde, hem de ulusal düzeyde insan hakları sisteminin ortaya koyduğu normların, prensiplerin, standartların ve dolayısıyla toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin her türlü politika ve uygulama sürecine dahil edilmesini, diğer bir deyişle ana-akımlaşmasını sağlar.

32 Michael Windfuhr, ‘Right Based Monitoring’, *Report of Expert Symposium, Measuring Developments in the Realization of the Right to Food by Means of Indicators*, IBSA - Procedure, 22-23, May 2006 Mannheim, Germany, 2006.

33 Anette Faye Jacobsen, *Human Rights Monitoring*,.... 2008; Danielle Kennan, Celia Keenaghan, U. O’Connor, L. Kinlen ve J. McCord, *A Rights-Based Approach to Monitoring Children and Young People’s Well-Being*, Ulster: University of Ulster. 2011. [http://www.childandfamilyresearch.ie/sites/www.childandfamilyresearch.ie/files/2011\\_10\\_24\\_full\\_report.pdf](http://www.childandfamilyresearch.ie/sites/www.childandfamilyresearch.ie/files/2011_10_24_full_report.pdf) (Erişim tarihi: 27.12.2018)

34 Srilatha Batliwala, *Strengthening Monitoring and Evaluation for Women’s Rights: Insights for Women’s Organizations*, Toronto: Association for Women’s Rights in Development, (AWID). 2011. [http://www.forum.awid.org/forum12/wp-content/uploads/2013/03/MnE\\_ThirteenInsights\\_womens-org\\_ENG.pdf](http://www.forum.awid.org/forum12/wp-content/uploads/2013/03/MnE_ThirteenInsights_womens-org_ENG.pdf) (Erişim Tarihi: 12.12.2018)

Toplumsal cinsiyete duyarlı hak temeli izleme ve değerlendirme çalışmaları, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ana-akımlaştırılmasında temel bir rol oynarlar. İzleme ve değerlendirme yaparken toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışının yerleşmesi, toplumsal cinsiyete dayalı “pratik ve stratejik ihtiyaçlar” ayırımını yapan bir değerlendirmeyi gerektirir. Pratik ihtiyaçlar mevcut toplumsal cinsiyet ilişkileri içinde ortaya çıkan somut ihtiyaçlara işaret ederler. Stratejik ihtiyaçlar ise kadınlara yönelik toplumsal ve kurumsal ayrımcılığın önlenmesi gereğinden yola çıkarak, mevcut cinsiyet ilişkilerini sorgular; cinsiyet eşitliğini amaçlayan talepleri dile getirmeyi sağlar. Pratik önlemlerin yanında stratejik önlemlerin alınması gerektiğini göz önüne serer. Gerçekten de bu ayırım, adil ve eşitlikçi toplum düzeni kurulması yönünde adımların atılmasına olanak verir ve bu ayırımı görme kabiliyetine sahip bir izleme ve değerlendirme çalışması yürütmek, izleme çalışmalarının toplumsal değişim yaratma konusundaki potansiyelini güçlendirir.

#### ■ Etkinliği artırmayı sağlar.

İzlemenin temel işlevlerinden bir diğeri izlemeye konu olan uygulamanın verimliliğini ve etkinliğini artırmaktır. Bu üç ayrı biçimde gerçekleşir: Uygulamanın kapsamı ve kapasitesi ortaya konur; mevcut yapının olması gerekene göre değerlendirmesi yapılır; daha verimli ve etkili bir sistemin kurulmasına ilişkin öneriler geliştirilir.

Tüm hak temelli izleme çalışmaları sorumlulukların neler olduğunun tespiti ve sorumluluk sahiplerine hatırlatılması; bu sorumlulukların yerine getirilmesinin talep edilmesi ve olası daha etkin çalışma yöntemlerin önerilmesi; hakların gerçekleşmesi ve korunması için uygulama ve yapıların etkinliğinin artmasını hedeflemelidir.

#### ■ Hesap verebilirliği sağlar.

İnsan haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeten bir yaklaşım içinde olmak, her türlü yasa ve uygulamanın bu yönde hesap verebilir olmasını gerektirir. İzleme ve değerlendirme, sorumluluk sahibinin hesap verebilirliğini güçlendirecek bir araçtır. Bu nedenle, devlet dahil, insan hakları ile ilişkili tüm sektörlerin izleme ve değerlendirme çalışmaları yapmaları ve kendi uygulamaları ile ilgili bağımsız izleme ve değerlendirme çalışmalarının yapılmasını desteklemeleri beklenir. Bir hesap verebilirlik aracı olarak izleme, yürütülen bir çalışmanın güvenilirliğini ve saygınlığını, kaynak sağlayıcılar, paydaşlar, aktivistler, uluslararası toplum, diğer ilgili kurumlar, doğrudan ve dolaylı faydalanıcılar ve genel anlamda tüm toplumun gözünde artırır<sup>35</sup>.

#### ■ Savunuculuk aracıdır.

Sorumluluk sahiplerinin sorumluluklarını yerine getirmeleri de, hak sahiplerinin taleplerini dile getirmeleri de insan haklarına saygılı ve toplumsal cinsiyet eşitliğine dayanan bir toplum düzeninin kurulması için gereklidir. İzleme ve değerlendirme ise hak savunuculuğu tarafından dile getirilen talepleri somut gerçeklerle ilişki içinde ve veriye dayalı olarak güçlendiren bir araçtır. İzleme ve değerlendirme sivil toplum örgütlerinin savunuculuk yaptıkları alanlarda nesnel verilere dayanan bir temelden hareket ettiğinden toplumsal değişimin yaratılması adına kilit aktörlerin harekete geçmesini sağlayacak ikna aracı bir kanıt niteliği taşır.

35 İzleme ve değerlendirme çalışmalarının hesap verebilirlikle ilişkisi için bkz: Srilatha Batliwala ve Alexandra Pittman. *Capturing Change in Women's Realities*, 2010; Joachim Theis, “Rights-based monitoring and evaluation: A discussion Paper”, 2003.

Hak ihlallerinin, toplumsal cinsiyete dayalı eşitsizliklerin, hakların gerçekleştirilmesi sürecindeki aksamaların ve eksikliklerin görünür olması ve ihtiyaçların ortaya çıkarılması ve taleplerin ifade edilmesine olanak sağlaması gibi nitelikler izleme ve değerlendirme çalışmalarını savunuculuk araçlarından biri haline getirir. Toplumsal cinsiyete duyarlı ve hak temelli izleme ve değerlendirme çalışmaları bir tür kamuoyu baskı aracı işlevi görerek ulusal standartların geliştirilmesi ve uluslararası standartların benimsenmesi ve uygulanmasına hizmet eder<sup>36</sup>. Bir izleme çalışmasının savunuculuk aracı olmasının birçok yararı vardır:

- ✓ yasa ve uygulamanın fiili etkilerinin ve işleyişinin ortaya konulmasını;
- ✓ işlevini yerine getiren uygulamaların tanıtılması, yaygınlaştırılması ve etkin bir biçimde kullanılmasını;
- ✓ işlerliğini yitiren alanlarda sorunun tespit edilmesi ve giderilmesini;
- ✓ olumlu yönde değişimlerin vurgulanarak desteklenmesini;
- ✓ olumsuz yönde değişimlerin yıkıcı etkiler yaratmadan dönüştürülmesini sağlayacak etki yaratır.<sup>37</sup>

#### ■ Toplumsal değişimin etkin bir aracıdır.

İzleme ve değerlendirme, değişimin hangi yönde, hangi alanda, ne şekilde, ne zaman, hangi süreç içinde, ne tür etkilere bağlı olarak gerçekleştiğini, hangi durumun, ne şekilde değişmesi gerektiğini ortaya koyma potansiyeli taşıyan bir araçtır. Bu yönüyle yukarıda ele aldığımız tüm işlevler, yani izleme ve değerlendirmenin aracılık ettiği tüm durumlar bir değişime işaret etmektedir. Değişim, izlemenin hem en kapsayıcı amacı, hem de en önemli etkisidir.<sup>38</sup> Algı, yaklaşım, davranış, pratikler, normlar ve standartların değişimi; hizmetlerin kalitesinde ve ihtiyaca cevap verebilme gücünde artış, hak sahiplerinin karar alma süreçlerine etkin katılımı; insanlar ve haklar ile ilgili etkin veri toplama açısından izlemenin katkısı önemlidir.<sup>39</sup>

Sorumluluk sahiplerinin sorumluluklarını yerine getirmeleri ile politikalar, kurumsal yapılar, yaklaşım ve davranışlar değişmekte; katılımcı ve eşitliği gözeten bir toplumsal düzenin kurulmasına yönelik bir değişim yaşanmaktadır. Bu da hak sahiplerinin yaşamlarında değişim yaratmaktadır.

Diğer yandan izleme ve değerlendirme toplumsal değişimin yönünü de ölçen bir araçtır. Son tahlilde izleme, insan haklarının gerçekleşmesi yönündeki değişimi, yani hak sahiplerinin yaşamlarında meydana gelen/gelmesi beklenen değişimi ortaya koymalıdır. Bu anlamda hak ihlallerinin tespitinden hakların aşamalı gerçekleşmesinin insan yaşamında yarattığı değişime kadar farklı boyutları ile değişimi ele alır ve ortaya koyar.

36 Anette Faye Jacobsen, *Human Rights Monitoring*,.... 2008; Manuel Guzman ve Bert Verstappen *What is Monitoring*, HURIDOCS, İsviçre. 2003 <https://www.huridocs.org/wp-content/uploads/2010/08/whatismonitoring-eng.pdf> (Erişim tarihi: 12.12. 2018)

37 Ayça Kurtoğlu, vd., *Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması: İzleme Modeli*, CEİD Yayını, 2014. <https://www.ceid.info.tr/dosyalar/CEID-Kadina-yonelik-siddetle-mucadele-mekanizmasi-izleme-modeli.pdf> (erişim tarihi: 12.12.2018)

38 Batliwala, Srilatha ve Alexandra Pittman, *Capturing Change*.....2010; Chat Garcia Ramilo, ve Cheekay Cinco, *Gender Evaluation Methodology for Internet and ICTs: A Learning Tool for Change and Empowerment*. 2005.

39 Joachim Theis, *"Rights- based monitoring and evaluation: A discussion Paper"*... 2003.

## 2. Neyi İzleriz?

Hak temelli izlemenin neye odaklanacağı sorusu, nasıl ve hangi yöntemlerle gerçekleştirileceğini belirleyen önemli bir sorudur. Hak temelli izleme ve değerlendirme çalışmalarında, aşağıda ele alacağımız çeşitli yaklaşımlar kullanılabilir. Bu yaklaşımlar toplumsal cinsiyet eşitliğine ve insan haklarına ilişkin **yapıları, süreçleri** ve ortaya çıkan **sonuçları** değerlendirme imkânı verir.

**Yapılara odaklandığımızda**, esas olarak kamu politikalarının izlenmesi ve değerlendirilmesine öncelik veririz. Devletlerin uluslararası sözleşmeler çerçevesinde üstlendiği sorumluluklarını yerine getirmek için oluşturduğu yasal düzenleme ve buna dayalı uygulama, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve insan haklarının gerçekleşme düzeyine ilişkin ilk bulguları bize verecektir. Gösterge temelli bir izleme uzun vadeli bir strateji ve perspektif gerektirir. Süreç içinde bir hak alanını ya da genel olarak insan haklarını ele alan politika alanındaki gelişmenin izlenmesi hedeflenmelidir.

**Sürece odaklandığımızda**, izleme çalışmaları, sorumluluk sahibinin bir hak ihlaline karşı yanıtı, toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesi için bütçe gereklerini yerine getirme düzeyi, kaynakların gerektiği şekilde seferber edilip edilmediği gibi konulara odaklanır. Tüm uygulama süreci içinde insan haklarına saygılı bir perspektifi koruyup korumadığının anlaşılması hak temelli izlemenin en önemli işlevlerinden birisidir.

Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik hak temelli izleme çalışmasında **sonuca odaklanmak**, ulaşılmak istenen hedeflere ulaşıldı mı sorusuna yanıt vermemizi sağlar. Burada toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan hakları açısından devletin, normlara saygı gösterme, standartları uygulamaya koyma, hak ihlallerine karşı bireyleri koruma ve ihtiyacı karşılama sorumluluklarını nasıl yerine getirdiğine odaklanılır. Örneğin toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin bir gelişme ya da hak ihlallerinde bir azalma olup olmadığı, kadınların ve kız çocuklarının temel haklara erişiminde bir iyileşme yaşanıp yaşanmadığı önemli bir değerlendirme kriteri haline gelir.

Yukarıda ifade etmeye çalıştığımız gibi sürece, yapıya ya da sonuca odaklanan izleme ve değerlendirme çalışmaları farklı biçimlerde hayata geçirilebilir. Temelde hedefler, faaliyetler ve sonuçlar arasındaki ilişkileri ortaya koyan izleme ve değerlendirme çalışmaları kimi zaman bir olaya, kimi zaman bir hak alanına ilişkin düzenlemelere, kimi zaman da bir kuruma yönelik olarak yapılabilir. İzlemenin ne şekilde yapılacağı, neyin izleneceği, kimin izleyeceği, kaynakların ve olanakların ne olduğuna dayalı olarak çeşitlilik gösterebilir. Aşağıda çeşitli izleme ve değerlendirme türlerine ilişkin örneklere yer verilmektedir.

### 2.1. Eşitsizliğin tezahürlerine veya hak ihlallerine yönelik izleme çalışmaları

Hak temelli izleme çalışmalarında ‘ihlalleri izleme yaklaşımı’, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi<sup>40</sup> kapsamında tanımlanmış yaşam hakkı, işkence ve kötü muameleye maruz kalmama gibi temel haklara ilişkin bir izleme yöntemidir ve acil önlem alınması gereken durumlara

40 [http://www.unicankara.org.tr/doc\\_pdf/metin133.pdf](http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin133.pdf) (erişim tarihi: 12.12.2018)

ve hak ihlallerine odaklanır.<sup>41</sup> Hak ihlallerini izleme çalışmalarının, bu bağlamda bazı temel sonuçlar doğurması beklenir:

- ✓ ihlale maruz kalan kişi ya da kişilerin, mağduriyetlerinin ortadan kaldırılması;
- ✓ benzer bir ihlalin ileride başkalarının da başına gelmesinin engellenmesi;
- ✓ söz konusu ihlale ilişkin gerekli yapısal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi.

Bu yaklaşımla gerçekleştirilecek izleme, göstergeler aracılığıyla ya da söz konusu olaya ya da duruma odaklanan bir izleme yöntemi ile yapılabilir. Eğer bir sözleşmenin tarafı olan devlet, bir hakkın hayata geçirilmesi ile ilgili asgari yükümlülüklerini yerine getirmiyorsa, bu hak ihlali olarak ele alınabilir ve göstergeler temel alınarak izlenebilir; ya da ihlal olarak nitelendirilen fiillerin ortaya çıktığı olayın soruşturulması, belgelenmesine yönelik çeşitli araçlar kullanılarak izleme yapılabilir.

Toplumsal cinsiyet eşitliğini koruma ve gerçekleştirme sorumluluklarının yerine getirilememesi hak ihlali olarak tanımlanır. Hak ihlali sorumluluk sahiplerinin aktif olarak gerçekleştirdiği eylemlerle veya ihmal ettikleri eylemlerle ortaya çıkar. Saygı gösterme, bireylerin kişisel, bedensel bütünlüklerini ihlal eden ya da özgürlüklerini yok eden, yasa dışı alıkoyma, küçük yaşta ya da zorla evlendirme, keyfi muamele gibi hukuk dışı bir eylemden kaçınmak anlamına gelir. Koruma, bireylerin haklarının başkaları tarafından ihlal edilmesini, özgürlüklerinin çiğnenmesini engellemek için gerekli tedbirlerin alınması anlamına gelir.<sup>42</sup>

Cinsiyet temelli hak ihlalleriyle ilgili hukuki ya da idari davaların izlenmesi, izleme için kullanılan yaygın yöntemlerden biridir. Hak ihlali davalarını izleme, bir olaya ya da duruma odaklanan izleme türleri içinde yer alabilir. Cinsiyet nedeniyle hak ihlaline maruz kalan kişi ya da grup için dava konusu olmuş bir hukuki durumun ve yapıların; sunulan destek ve rehabilitasyon hizmetlerinin, diğer müdahale biçimlerinin ve davaya ilişkin sonuçların izlenmesini içeren dava izleme, özel yöntemleri, biçimleri ve yasal dayanakları olan etkin bir süreçtir<sup>43</sup>. Cinsiyet eşitliğini temel alan dava izleme, izlenecek alanın doğrudan cinsiyet eşitsizliği ve ayrımcılıkla ilişkili olup olmadığına bakılmaksızın hem mahkemede, hem de dava konusuna dahil olan kurumsal yapı, uygulama ve diğer süreçlerdeki ayrımcılığın görünür kılınması anlamına gelmektedir. Yasaların ve uygulamanın bir ayrımcılık içerip içermediği, mahkeme de dahil olmak üzere, tüm müdahale süreçlerinde cinsiyetçi bir dil kullanılıp kullanılmadığı gibi konular tüm hak temelli izleme türleri için geçerli olmalıdır.

Dava izlemede olduğu gibi hak ihlallerine ilişkin tüm izleme çalışmaları mutlaka toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısı taşınmalıdır. Aksi takdirde bir ihlalin niteliği tam olarak anlaşılabilir, toplumsal cinsiyet eşitsizliğine dayalı ilişkiler görünmez hale gelir. Örneğin, ekonomik kriz

41 Michael Windfuhr, *Right Based Monitoring*..... 2006; Ghetnet Metiku Woldegiorgis, *Conceptual and Methodological Frameworks for Human Rights Monitoring* <http://www.slideshare.net/gmgiorgis/conceptual-and-methodological-framework-for-human-rights-monitoring-updated-for-muhaz-8-1>, 2010 (Erişim tarihi: 12 Aralık 2018)

42 Manuel Guzman ve Bert Verstappen, *What is Monitoring*,..... 2003; s. 27.

43 Dava izleme süreci ve yöntemleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Mine Egbatan, "Hak temelli politik bir eylem biçimi olarak dava izleme", *Hak Temelli İzleme ve Değerlendirme ve Toplumsal Cinsiyet Ana-akımlaştırması* içinde, CEİD yayınları no:2, 2015. <https://www.ceid.info.tr/dosyalar/HAK-TEMEL%C4%B0-%C4%B0ZLEME-VE-DE%C4%9EERLEND%C4%B0RME-VE-TOPLUMSAL-C%C4%B0NS%C4%B0YET-ANAAKIMLA%C5%9ETIRMASI.pdf> (erişim tarihi: 12 Aralık 2018)

nedeniyle işten çıkarmalarla ilgili hak ihlallerinin izlenmesinde, kadınlar ve erkeklerin hak ihlalinden farklı etkilene biçimleri raporlamalara yansıtılamaz. Bu örnekte görüleceği üzere, işten çıkarmalara ilişkin dava izlemede toplumsal cinsiyet eşitliğinin dikkate alınması önemlidir.

İhlallerin izlenmesi yaklaşımı ile gerçekleştirilen bir izleme ve değerlendirme çalışması toplumsal cinsiyet ilişkileri söz konusu olduğunda karmaşıktır. Toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısından değerlendirdiğimizde bir hak ihlali hem kişisel ve politik, hem ekonomik, kültürel ve sosyal olabilir. Özellikle kadınların deneyimleri bakımından değerlendirdiğimizde; ensest, eş tecavüzü gibi özel alana ait hak ihlalleri söz konusu olduğunda, ihlalleri izleme yaklaşımı için öngörülen kimi yöntemler geçersiz kalabilmektedir. Örneğin işyerinde cinsel taciz ya da duygusal taciz olayını kişisel ve politik alana indirgemek mümkün değildir. Konunun ekonomik, kültürel ve sosyal alanla da güçlü bağlantıları vardır. Kadınların ekonomik yaşama katılımları ile ilgili olumsuz yargılardan, medyada cinsel obje olarak temsil edilmelerine; çalışan bir kadının ahlaken zayıflıkları olduğunun kabulüne dair ataerkil kültürel kabullerden, kadınları sadece aile içinde meşru gören anlayışa kadar pek çok düşünce kadınlara karşı ayrımcılığın ve hak ihlallerinin gerekçesi haline gelebilmektedir.

## 2.2. Gelişmenin ya da aşamalı gelişmenin izlenmesi

Gelişmenin ya da bir ilerlemenin aşamalı olarak gerçekleşmesinin izlenmesi, izlemeye konu olan alandaki mevcut durumun ele alınıp, bu durumun olması gerekene ne oranda yaklaştığını incelemeyi ve sonunda da olması gerekene ulaşmak için öneriler geliştirilmesini içerir. Aşamalı gelişme yaklaşımı, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, işyeri ve çalışma yaşamı, sosyal güvenlik, aile yaşamı, kültürel yaşam, barınma, beslenme, eğitime erişim gibi haklar alanında etkin olarak kullanılmaktadır.<sup>44</sup>

Aşamalı gelişme yaklaşımının odağında hak ihlalleri değil, ileriye dönük olarak atılan adımlar vardır. Aşamalı gelişme yaklaşımı aracıyla yapılan bir izleme çalışması, insan haklarının gelişmesine ilişkin olarak devletlerin ve sorumluluğu olan diğer sektörlerin sarf ettiği çabanın periyodik olarak ortaya koyulmasını ve değerlendirilmesini olanaklı kılar. Bu yöntem sorumluluk sahiplerinin ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesi yönündeki çabalarının periyodik olarak değerlendirilmesine ve farklı dönemlerde sağlanan ilerlemenin karşılaştırılmasına olanak sağlar.<sup>45</sup> Bu yöntem acil ve tepkisel değil, süreç içinde gelişen, yerleşen, aşama aşama sağlanacak haklara işaret eder.<sup>46</sup> Böylece hem insan hakları alanında zaman içinde kat edilen yolu gösterme olanağına, hem de bölgesel farklılıkları karşılaştırma olanağına sahiptir. Yani dönemsel ve bölgesel karşılaştırmaya olanak verir ve bu nedenle değişimin izlendiği bir süreçtir. Bu açıdan bakıldığında toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin aşamalı gelişmeye odaklanan izleme ve değerlendirme çalışmaları da sadece ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla sınırlı tu-

44 Aşamalı gelişme (progressive realization) yaklaşımının kullanıldığı izleme çalışması için bakınız: Allison Corkery, Louiza Kabiru, Wambui Kimathi, Bernard Mogesa, Maina Mutuaruhui and Akademia Nanjala, *Rights Based Policy Monitoring: Center For Economic and Social Rights, Kenya National Commission On Human Rights, Nairobi, Kenya, 2013.* <http://www.knchr.org/Portals/0/EcosocReports/KNCHR%20Primer%20on%20Assessing%20Compliance%20with%20Economic%20and%20Social%20Rights%20Obligations.pdf?ver=2018-06-06-191654-390> (Erişim Tarihi 12.12. 2018)

45 Manuel Guzman ve Bert Verstappen, *What is Monitoring .....*, 2003.

46 Michael Windfuhr, *Right Based Monitoring .....*, 2006.

utulmamalıdır. Özellikle üreme hakları, medyada eşit temsil, bilişim ve iletişime eşit erişime ilişkin haklar gibi yeni kuşak hakların bu kapsamda ele alınması çok yararlıdır.

### 2.3. Etkinlik ve geçerliliğin izlenmesi ya da geliştirici izleme

Toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin bir hak alanında etkinliğin ve geçerliliğin izlenmesi, uygulamanın gelişimine yönelik bir çabadır. Yeni gelişen hak taleplerine ilişkin durumu görmemizi sağlayacak pozitif yönelimli izleme değerlendirme biçimi olarak düşünülebilir. Hayata geçirilen uygulamalar istenen etkiyi yaratıyor mu, devlet ve ilgili kurumlar haklara ilişkin sorumluluğu etkin biçimde yerine getiriyorlar mı, insan hakları ile ilgili uygulamalar yeterli ve etkili mi gibi sorulara yanıt vermeye dayanır.

Bir uluslararası normun hayata geçirilmesi için alanı düzenleyen bir mevzuata göre çalışan yapıların etkinliğini amaçlayan geliştirici bir izleme çalışması, söz konusu yapının hedefe ulaşmayı sağlamaya uygun bir yapı olup olmadığını ve etkin sonuçlar doğurup doğurmadığını anlamamızı sağlar<sup>47</sup>.

Aynı biçimde, toplumsal cinsiyet eşitliği eylem planları, kalkınma planları gibi dönemsel plan ve programlar da, nasıl bir süreç içinde geliştirildiği, nasıl planlandığı, nasıl uygulamaya konulduğu, toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan haklarının güçlenmesinde etkin bir rol oynayıp oynamadığı, nasıl sonuçlar yarattığı soruları çerçevesinde bir izleme ve değerlendirmeye tabi tutulabilir. Bu tür bir izleme, bir politika uygulama aracı olarak bütçeye ve sosyal harcamaya yönelik de olabilir ya da kamu politikalarının iyileşmesini hedefleyen izleme çalışmaları da bu çerçevede değerlendirilebilir.

Kamu politikalarına yönelik hak temelli izlemeyi farklı aşamalarıyla ele almak gerekir:

- ✓ İzlemenin birinci aşaması, göstergelerin dayanacağı temel haklarla ilgili normatif yapıya işaret etmektedir. Burada daha çok yasa, düzenleme ve kurumlar söz konusudur. İzleme ve değerlendirme çalışması, 'Devlet insan haklarına ilişkin sorumluluğu üstleniyor mu?', 'İlgili sözleşmelere taraf mı?' sorularına yanıt arar.
- ✓ İkinci aşamada devletin üstlendiği sorumluluklar ile ilgili yasal ve kurumsal alanda attığı adımlara odaklanır: 'Devlet sorumluluklarını yerine getirmekte midir ve bunun için gerekli yasal ve yapısal düzenlemeleri hayata geçirmekte midir?', 'Kararlılık göstermekte midir?' sorularına yanıt aranır.
- ✓ Üçüncü aşamada uygulamaya odaklanır: 'Uygulama devletin sorumluluklarını yerine getirdiğini göstermekte midir?' sorusuna dayalı bir izleme değerlendirmeden söz edilebilir.<sup>48</sup>

47 CEİD tarafından gerçekleştirilen izleme modeli çalışması, ŞÖNİM'ler için kurumsal etkinliğin nasıl izleneceğini ortaya koyan bir çalışmadır ve etkinliğin izlenmesine örnek olabilir. Bkz.: Ayça Kurtoğlu, vd., *Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması: İzleme Modeli.....*, 2014.

48 Michael Windfuhr, *Right Based Monitoring.....*2006.



## 2.4. Durum izlemesi

Durum izlemesi, insan haklarına ilişkin bir durumun genel olarak göz önüne serilmesini amaçlar ve yapıya odaklandığında yasal mevzuatın varlığı, normlara uygunluğu ve uygulanmasına dikkat çeker. Bu bağlamda durum izlemesi, “insan hakları ihlallerinin izlenmesi”; “kamunun ve politikaların uygulanmasının izlenmesi”, “insan haklarıyla ilgili kurumların kurulması ve gelişmesinin izlenmesi” gibi çalışmaları içerir ve bütün bir sektörün ya da politika alanının ele alındığı, geniş kapsamlı verinin toplandığı ve bu toplanan veriye dayanan değerlendirmelerin yapıldığı bir yöntemdir.<sup>49</sup> Bu nedenle, ‘gösterge temelli’ bir izlemedir ve uzun vadeli bir strateji ve perspektif gerektirir. Durum izlemesinin odağında toplumsal cinsiyet eşitliğinin mevcut durumu, konumu ve hassas grupların insan haklarıyla ilişkisi vardır. Diğer alanlardan farklı olarak, bir ihlale, etkinliğe, yapı, süreç ya da sonuca odaklanmaz. Ancak aynı zamanda odaklanılan duruma bağlı olarak bunların tümünü ya da bir kısmını içerebilir.

Durum izlemesi hem sorumlulukların, hem sorumluluk sahiplerinin analizini, hem de sorumluluk sahiplerinin sorumluluklarını nasıl yerine getirdiklerine dair izlemeyi içerir. Bu anlamda hem yapılara, hem sürece, hem de sonuçlara odaklanır.<sup>50</sup> Bu nedenle, durum izlemesi bir ülkedeki ilgili toplumsal cinsiyet eşitliği mevzuatı ve insan haklarıyla ilgili kurumların performansları hakkında detaylı bir bilgi sunma olanağı sağlar.<sup>51</sup> Diğer bir deyişle izlemenin bilgi edinme işlevini en çok durum izlemesinde görebiliriz. Toplumsal cinsiyet eşitliği ihlalleri; mevzuat değişiklik tasarıları ve yasalaşma süreci; yasa ve politikaların uygulanması; insan hakları kurumlarının kuruluş ve gelişmelerinin izlenmesi ve değerlendirilmesi birer durum izlemesidir.

## 2.5. Proje izlemede hak temelli yaklaşım

Devletlerin, günümüzde temel haklar alanındaki çalışmalar içinde hem özel sektör, hem de sivil toplumla işbirliği içinde sürdürdüğü projeler, giderek daha fazla yer tutmaktadır. Eğitime erişim hakkı, sağlık hakkı gibi pek çok hak alanına yönelik uygulama, farklı sivil ve kamu kurumlarının birlikte yürüttükleri projeler kapsamında hayata geçirilmektedir. İnsan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği ile doğrudan ilişkili olan bu projelerin ana-akım kalkınma projelerine yönelik olarak geliştirilen standart bir izleme ve değerlendirme anlayışı ile ele alınması yeterli olmaz. Çünkü bu tür ana akım yaklaşımlar, çeşitli standart metodolojik araçlarla sadece projelerin kendi amaçları, beklenen sonuçları ve faaliyetleri arasındaki ilişkiye odaklanabilmektedirler. Oysaki bu projelerin ilişkili oldukları hak alanındaki süreçlerin de gözden geçirilmesi, norm ve standartların ortaya konulması gerekir. Bu nedenle toplumsal cinsiyete duyarlı ve hak temelli izleme değerlendirme yöntemleri projelere yönelik olarak yürütülen izleme çalışmaları için de kullanılmalıdır. Bu tür projelerde insan hakları normları, standartları ve talepleri göz önünde bulundurularak, yürütülmesi gereken tüm faaliyetlerin, toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan hakları açısından izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması önemlidir. Diğer yandan, projelerin doğrudan toplumsal cinsiyet eşitliğini hedefleyip hedeflemediklerine bakılmaksızın toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşım ile izlenmeye tabi tutulmaları gerekir.

49 Anette Faye Jacobsen, *Human Rights Monitoring*,....2008, s. 8.

50 Ghetnet Metiku Woldegiorgis, *Conceptual and Methodological Frameworks for Human Rights Monitoring* ....2010.

51 Manuel Guzman ve Bert Verstappen, *What is Monitoring*,....2003.

### 3. Nasıl İzleriz? Hak Temelli İzleme ve Değerlendirmede Referans Sistemi

Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik hak temelli bir izleme ve değerlendirme çalışması belirli bir referans sistemi içinde hareket eder. İzleme ve değerlendirmeye konu olan alanın neye göre izlenip değerlendirileceği sorusunun yanıtlanmasına olanak veren bu referans sistemi toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan haklarına ilişkin norm ve standartları, ölçütleri ve göstergeleri içermektedir.

#### 3.1. Normlar ve standartlar

Hak temelli izleme-değerlendirme ile diğer izleme ve değerlendirme çalışmaları arasındaki temel farklılık, söz konusu hak alanına ilişkin normlara ve standartlara dayalı bir çerçeve içinde hareket ediliyor olmasıdır. O halde norm ve standartlar toplumsal cinsiyete dayalı ve hak temelli izleme ve değerlendirme için kurucu nitelik taşırlar. Hak temelli izleme, “üzerinde uzlaşmış ve öncelikli olarak, devletin taraf olduğu insan hakları yükümlülükleri ile devletin formel olarak açıklamasına bakılmaksızın teamül hukukuna dayalı hükümlerden yola çıkarak belirlenen standartlara bağlı olarak” gerçekleştirilir.<sup>52</sup> İnsan hakları ile ilişkili yapısal, yasal ya da uygulamaya dayalı faaliyetler insan hakları normlarına uygunluk ve standartlarını gerçekleştirme hedefi doğrultusunda tasarlanır ve o alana ilişkin normlar ve standartlara referansla izlenir.

Normları ve standartları “insanların, şeylerin, olayların ya da durumların ortak, kabul edilmiş ya da üzerinde uzlaşmış özellik ya da davranış biçimleri” olarak tanımlayabiliriz.<sup>53</sup> Daha geniş bir tanımlamayla, hak temelli bir izleme çalışmasında normlar, geniş kitlelerce benimsenen ve üzerinde uzlaşılan; toplumsal mücadele deneyimi kapsamında üretilen; ulusal ve uluslararası mevzuat aracılığıyla güvence altına alınan temel değerlerdir. Standartlar ise uygulamanın içeriğini, kapsamını, biçimini, işlevini vb. belirleyen ulusal ve uluslararası kabullerdir; kabul edilmiş normlara dayalı olarak uygulamaya dair somut kriterleri belirlerler. Bu kabuller bazen ulusal ve uluslararası mevzuata yansyarak çeşitli düzeylerde yaptırım gücüne sahip olurlar.

Ancak geniş kitlelerce benimsenme ve geniş kitleleri kapsama çabası da söz konusu metinleri kimi zaman fazla soyut kılabilmektedir. İzlemeye temel oluşturan normlar kimi zaman çok geniş, çok genel, çok kapsayıcı olmaları nedeniyle özgün ve yerel durumları sadece çok genel anlamda kapsayabilirler.<sup>54</sup> Her normatif sistem için olduğu gibi, insan haklarının ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin de temelinde insan deneyimi yatmaktadır ve belirli bir deneyimler bütünü referans olarak hazırlanan normatif çerçeveler özcü ve bu nedenle de zaman zaman dışlayıcı olabilirler. İnsan hakları normlarının dayandığı deneyim (çoğunluk, orta sınıf, eğitilmiş ve meslek sahibi, erkek, vb.) dışında kalanlar, üçüncü dünya ülkeleri vatandaşları, kadınlar, LGBTİ bireyler, engelliler gibi gruplar açısından normların ve standartların kapsayıcı olmadıkları durumlar olabilir.

52 Anette Faye Jacobsen, *Human Rights Monitoring*, .... 2008; s. 1.

53 Manuel Guzman, ve Bert Verstappen, *What is Monitoring*, .... 2003; s. 7.

54 Kennanan, et.all. A., *Rights-Based Approach to Monitoring Children and Young People’s Well-Being*..... 2011.

Toplumsal cinsiyet eşitliğine dayalı bir hak temelli izleme değerlendirme çalışmasının toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili normatif araçlara başvurusu gerekir. Bunlar İHEB, CEDAW gibi küresel; Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi- İstanbul Sözleşmesi gibi bölgesel ve CEDAW ülke raporları, kadına yönelik şiddetle mücadele ulusal eylem planları, toplumsal cinsiyet eşitliği ulusal eylem planı gibi ulusal dokümanlar; CEDAW gölge raporları gibi sivil toplum kuruluşları tarafından hazırlanan raporlar olabilir.<sup>55</sup> Ayrıca evrensel metinlerin yanında tavsiye kararları ve yorumlar hukuksal olarak anlam kazanmaktadırlar. Bağlayıcılığı olamamakla birlikte normatif sisteme yön veren bu esnek hukuk mekanizmaları izleme ve değerlendirme için önemli birer kaynaktırlar.<sup>56</sup>

### 3.2. Ölçüt

Hak temelli izleme değerlendirme çalışmalarında referans çerçevesinin bir diğer ögesi de ölçüttür. Ölçüt, belli göstergeler kullanıldığında ulaşılmaya hedeflenen düzeydir. Örneğin yetişkin okuryazarlığı bir gösterge olarak kullanıldığında bunun düzeyinin %75 olması o göstergeye ilişkin ölçüttür. Söz konusu alana ilişkin önlemlerin etkin sonuç verip vermedikleri bu hedefin ortaya koyduğu ölçüte bağlı olarak değerlendirilebilir. Ölçüt belirli bir süre içinde nihai hedefe erişimdeki aşamalara da karşılık gelebilir. Örneğin siyasete katılım ve karar alma mekanizmalarında eşit katılım bir ana hedef iken %30 olarak belirlenen kritik eşik bir ölçüttür. Kimi zaman bir hakkın gerçekleşmesine ilişkin olarak belirlenen ölçütün karşılanamaması ya da hedef olarak bir ölçütün bile belirlenmemiş olması, devletin saygı gösterme sorumluluğu çerçevesinde hak ihlali olarak değerlendirilebilir.

Ölçüt, izleme yapılacak alandaki normlar ve standartlar, ilgili yasal çerçeve ya da ilkeler bütünü ile ilişkilidir. Kimi zaman ulusal ya da uluslararası hedeflere, kimi zaman bir hakkın aşamalı gerçekleşmesi için belirli bir zamanda ulaşılmaya hedeflenen belirli bir düzeye işaret eder; kimi zaman da doğrudan söz konusu edilen hak alanına ilişkin normlar ve standartlardır.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması bağlamında nihai hedef, eşitliğin insan hakları dokümanlarına ve araçlarına referansla ortaya konulan normlarda ve standartlarda öngörüldüğü biçimde gerçekleştirilmesidir. Ancak bu nihai hedefe ulaşma sürecinde daha kısa vadeli ara hedefler oluşturulur. Örneğin anne ölümlerinin bir yıl içinde azaltılması ya da okullaşma oranının bir yıl içinde artırılması için hedeflenen oran, o alanda yapılacak izlemede hedefe yönelik ilerlemenin sayısal olarak değerlendirilmesini sağlayacaktır.

Ölçüt, hedeflerin kısa, orta ve uzun vadeli gerçekleşmesi için yapılan planlamaları da izlememizi sağlar. Özellikle eylem planlarına eşlik eden izleme planları ölçütlerden yararlanır. Eylem planlarında aşamalı bir gerçekleşme süreci içinde, nihai hedefe nasıl ulaşılabileceğinin, hangi adımların atılacağına belirlenmesi; bu süreçte öngörülen faaliyetlerin hedefe ulaşma yönündeki etkinliğinin ve geçerliliğinin saptanması; kısa, orta ve uzun vadeli hedeflerin gerçekleştirilme düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesi için de ölçütlerden faydalanırız.

55 Bu belgeler için bkz.: <http://ceidizleme.org/ekutuphane/40>

56 a.g.e; Elena Marcelino, *Tools and methodologies for rights and gender based monitoring and evaluation, Proceedings of the third conference of the africa evaluation association*, 1-4 Aralık, Capetown, South Africa. 2004.

### 3.3. İzleme göstergeleri

İzleme göstergeleri, hak temelli izleme ve değerlendirmeye konu olan bir alanda bir ihlale ya da bir hakkın yaşama geçirilme sürecine ilişkin mevcut durumu anlayabilmek için nelere bakmamız gerektiğine işaret eden analitik araçlardır.

Örneğin kız çocuklarının okullaşma oranı, kadınların eğitim hakkından yararlanma düzeyine ilişkin durumu gösterir ya da devletin taraf olduğu uluslararası anlaşmaların niteliği, taraf olma yılı ve bu anlaşmaları iç hukuka yansıtma düzeyi, insan haklarına ilişkin yapısal dönüşüm konusundaki kararlılığının göstergesi olabilir. Devletin hak ihlalleri karşısında üstlendiği rol, ihlalleri önleme düzeyi, insan haklarının hayata geçirilmesi için elindeki kaynakları etkin biçimde kullanma düzeyi, hak temelli bir izleme ve değerlendirme çalışması için kullanılacak göstergelerden bazıları olabilir.<sup>57</sup>

Gösterge, aynı zamanda bir ölçüt çerçevesinde (ki bu ölçüt kısa vadeli ulusal bir hedef ya da doğrudan insan hakları normları ve standartlarının gerçekleştirilmesine yönelik bir nihai hedef olabilir) izleme yapılacak alana ilişkin bilginin hangi yönde toplanacağına ilişkin bir yol göstericidir.

Gösterge, belirli bir duruma işaret eden bir ölçüm, sayı, olay, düşünce, yargı olabilir veya bir durumda zaman içinde meydana gelen değişimi ölçebilir. Söz konusu ölçüm, sayı, olay, düşünce ya da yargının bir gösterge olması için, onun bir hakkın ihlalinin önlenmesi ile ilgili aşamalı gerçekleşmeyi, durumu gösterebilir olması gerekir. Yani, bir sayı ya da oran kendi başına bir bilgi olması açısından değil ama bir hak alanı ile ilişki içinde değerlendirildiğinde anlam kazanır. Hak temelli izleme açısından göstergeler doğrudan katılım, ayrımcılık karşıtlığı, eşitlik gibi temel insan hakları normlarını gözetmelidirler.

İnsan haklarına ilişkin normatif yapı kimi zaman çok genelleyici olabilmekte ve bu nedenle de yerel ve özgün durumlar, kadınların deneyimleri de dahil olmak üzere, farklı deneyimler göz ardı edilebilmektedir. Aynı biçimde bu normatif yapıya bağlı olarak hazırlanan mevcut gösterge setleri de, ya özgün nitelikleri ve farklı deneyimleri göz ardı edecek kadar genelleyici, ya da belirli bir deneyimi anlamaya yönelik olarak gerçekleştirilmiş olduğunda dışlayıcı olabilmektedirler. Diğer taraftan benzer göstergelerle çalışmak zamana ve bölgesel farklılıklara ilişkin bir karşılaştırma olanağı verebilir. Bu nedenle gösterge setlerini ele alırken dışlayıcı ve genelleyici sonuçlar doğuracak olan göstergeleri bir tarafa bırakmak ama karşılaştırma olanağı yaratacak göstergeleri kullanmak gerekir.

Bu sorunu aşmak için göstergeler oluştururken aşağıda belirtilen hususlara dikkat edilmelidir:

- ✓ Ne izlenmeli, kim tarafından izlenmeli, uygun göstergeler neler olabilir soruları öncelikle ele alınmalı, potansiyel göstergeler seçilmelidir.
- ✓ Bu göstergelerin insan hakları genel çerçevesine uygun olup olmadıkları, ulusal/yerel özellikleri kapsama kabiliyetleri olup olmadığı, güvenilirlikleri, ulaşılabilir ve kaliteli bir veri olup olmadıkları göz önünde bulundurulmalıdır.

57 Michael Windfuhr, *Right Based Monitoring*,..... s. 94.

- ✓ Ardından hangi yeni göstergelerin gerekli olduğunu tespit etmemize yarayacak bir ayırım, bir analiz yapılmalıdır.
- ✓ Bilgiyi kimin kullanacağını tespiti ve değerlendirmenin o hedef kitleye yönelik olarak yapılması da önemlidir.<sup>58</sup>

Göstergeler, yerel bağlamı küresel normlarla ilişkilendirme olanağı sağlayabilirler. Bu nedenle izleme ve değerlendirme sürecini belirleyen normatif çerçeve ve standartlar uluslararası ve ulusal mevzuat, yorum ve tavsiye kararlarını referans almaktayken, yerel gündeme ilişkin durum, yerele özgü göstergeler aracılığıyla ortaya konulur.

Bu süreçte dikkat edilmesi gereken bir diğer konu da göstergeleri oluştururken bağlamın özgün niteliklerini göz önünde bulundurma hassasiyeti içinde hazırlanan göstergelerin karmaşıklaşması ve zor kontrol edilir hale gelmesidir<sup>59</sup>. Bu durumdan kaçınmak için çalışmaların az, ancak duyarlı ve etkili göstergelerle yürütülmesi gerekir. Az, ancak etkili bir göstergeler setinin, özgün, alanla ilgili/spesifik, ölçülebilir, başarılabılır, zamanı iyi kullanmaya olanak tanıyan nitelikte olması beklenir<sup>60</sup>. (İzleme göstergeleri hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Bölüm V)

#### 4. İzleme ve Değerlendirmenin Aktörleri ve Sivil İzleme

İzleme, konusuna, kapsamına ve amacına bağlı olarak farklı şekillerde ve farklı aktörler tarafından gerçekleştirilen bir faaliyettir. Bu aktörler uluslararası kuruluşlar, devlet kuruluşları ve bağımsız sivil örgütler olabilir. Uluslararası kuruluşlar izlemeye konu olan alana ilişkin standartları belirlerler, taraf ülkelerin söz konusu standartlarda hizmet üretip üretmediklerini izlerler. Devlet kuruluşları uluslararası standartların kabul edilmesine ilişkin süreci takip ederler ve kendi uygulamalarında bu standartların yükümlülükler çerçevesinde düzenlenmesini sağlamaya yönelik izleme yaparlar.

Bağımsız sivil örgütler, kendi çalışma alanlarında uluslararası standartların oluşturulması konusunda baskı unsuru olurlarken, yasa ve uygulamalarda, onaylanmış mevcut standartlara uygun davranılıp davranılmadığına yönelik izleme ve değerlendirme yaparlar.

İzleme açısından bakıldığında, devletler siyasal açıdan tartışmalı konuları ele almakta isteksiz olabilirler; yine siyasal açıdan popüler olmayan konulara öncelik vermeyebilir ve bu nedenle yavaş hareket edebilirler; kimi zaman söz konusu ihlale ilişkin kararın yerine getirilmesi için gerekli kapasiteye sahip olmayabilir ve uygulamada yetersiz kalabilirler; uygulama süreçlerinde minimum gereklilikleri yerine getirmek amacıyla davranabilirler. Bu durumda sivil örgütlenmelerce gerçekleştirilen izleme ve değerlendirme çalışmaları kamu yetkilileri ve siyaset üzerinde

58 a.g.e. s. 98.

59 CEİD tarafından gerçekleştirilen 2013 yılının ikinci yarısında Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması, Geliştirici İzleme Projesi (15 Ağustos 2013- 03.Mart 2014) içinde de benzer bir süreç yaşanmıştır. Bu çalışmada hazır gösterge setlerinin kullanımından çok alanın paydaşlarının katılımı ile yeni gösterge setlerinin oluşturulması için detaylı bir ön hazırlık sürecine girilmiş; çok kereler uzun toplantılarda izleme modelinin uygulanacağı 4 ilin temsilcileri ile göstergelerin belirlenmesi için çalışılmıştır. Bu süreçte önce çok sayıda ve karmaşık gösterge seti ile çalışılmış, ardından bu göstergelerin sistematik bir biçimde basitleştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Alanda kullanılan gösterge setleri tüm çalışmanın sonunda, uygulama ve değerlendirme sürecinde meydana gelen sorunlar ve uygulayıcıların yaşadıkları sıkıntılar göz önüne alınarak yeniden gözden geçirilmiştir. (ayrıntılı bilgi için bkz. Ayça Kurtoğlu vd., *Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması: İzleme Modeli*, 2014)

60 Srilatha Batliwala, *Strengthening Monitoring and Evaluation for Women's Rights*, 2011; s. 7.

baskı kurabilecek ve uygulamaya istekli olan kamu görevlilerine de destek sağlayabilecek konumdadır.<sup>61</sup> Bu nedenle, özellikle uluslararası alanda bağımsız sivil örgütlerin yürüttükleri izleme ve değerlendirme çalışmaları insan haklarının gerçekleştirilmesi konusunda etkili olmakta ve devletlerin hazırladığı ulusal raporlara paralel olarak dikkate alınmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının devletin uluslararası anlaşmalara taraf olarak yükümlülük aldığı alanlarda gerçekleştireceği reformları ve reform sürecini daha yakından izlemeleri ve vatandaşların haklarını devletin hesap verebilirliğini sağlayarak, korumaları gerekmektedir".<sup>62</sup>

Cinsiyet temelli ayrımcılığın önlenmesi ile ilgili kamu politika ve uygulamalarının bağımsız sivil toplum örgütlerince izlenmesi uluslararası standartların bir parçasıdır. Sivil toplum örgütlerinin devletler tarafından hazırlanan raporlarda görünmez olan ya da gözden kaçan gerçeklerin ortaya konulmasındaki isteklilikleri onları herhangi bir uluslararası sözleşme tarafından talep edilmediği halde raporlama yapmaya sevk etmiş, bu yaklaşım süreç içinde yasal zemine oturtularak desteklenmiştir.<sup>63</sup> BM-Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin (ECOSOC) 1996/31 sayılı Kararı ile sivil toplum örgütlerine uluslararası süreçlerde danışman nitelikte bir statü tanınmıştır<sup>64</sup>. Tanınan bu statünün en etkin biçimde kullanıldığı raporlamalar arasında CEDAW ve GREVIO<sup>65</sup> sivil toplum raporları gelmektedir.

CEDAW'ı onaylayan hükümetler periyodik olarak dört yılda bir CEDAW Komitesi'ne gözden geçirme raporu hazırlama yükümlülüğünü üstlenirler. Söz konusu raporlamanın sivil toplum örgütlerinin de dahil olduğu bir yaklaşım içinde gerçekleştirilmesi önerilmektedir. Diğer yandan sivil toplum örgütleri kimi zaman sözleşmenin tüm alanlarına, kimi zaman farklı tematik alanlara ilişkin gölge raporlar hazırlarlar. Örneğin engelli kadınların uğradığı ayrımcılığa ilişkin sivil toplum raporu bir tematik alana odaklanan raporlardandır. Bunun yanında CEDAW Sivil Toplum Yürütme Kurulu<sup>66</sup> tarafından her raporlama sürecinde hazırlanan gölge raporlar sözleşmenin tümüne yönelik olmaktadır. Bu raporlar da hükümetler tarafından hazırlanan raporlar gibi CEDAW komitesine sunulurlar ve CEDAW gözden geçirmesinin bir parçası olarak değerlendirilirler. Sivil toplum örgütleri tarafından hazırlanan bu raporlar, CEDAW çerçevesinde gerçekleştirilen hak temelli izleme raporlarıdır<sup>67</sup>.

61 Başak Çalı ve Nicola Bruch, *Monitoring the Implementation of Human Rights Judgments: A Handbook for Non-Governmental Organisations*, 2011 [https://ecthrproject.files.wordpress.com/2011/07/monitoringhandbook\\_calibruch1.pdf](https://ecthrproject.files.wordpress.com/2011/07/monitoringhandbook_calibruch1.pdf) (Erişim tarihi: 12.12.2018); s. 5.

62 Filiz Bekmen ve Zeynep Meydanoğlu, (der.), *Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci, Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu*, İstanbul: TUSEV, 2006; s. 125.

63 Rachel Brett, "Role of NGO's: An overview", *International Human Rights Monitoring Mechanism: Essays In Honour of Jakob Moller* içinde, der. Gudmundur Al-fredsson, Jonas Grimheden, Bertrand G. Ramcharan, Alfred de Zayas, Leiden: Martinus Nijho Publishers. 2009; s. 676. [https://brill.com/.../Bej.9789004162365.i-728\\_064.xml](https://brill.com/.../Bej.9789004162365.i-728_064.xml) (Erişim tarihi: 12.12.2018)

64 Bkz.: <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm> (Erişim tarihi: 2.12.2018) a.g.e.

65 Kısa adı GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence /Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddete Karşı Eylem Uzmanlar Grubu) olan İstanbul Sözleşmesi'nin izleme mekanizması.

66 Kadın ve LGBTİ hakları alanında çalışan 12 bağımsız sivil toplum örgütünden oluşan CEDAW Sivil Toplum Yürütme Kurulu'nun sekretaryasını Türk Kadınlar Birliği yürütmektedir. CEDAW gölge raporları bu yürütme kurulu üyesi örgütlerin aktif çalışmaları ve diğer kadın örgütleri ile yürütülen etkin işbirliği ile hazırlanmaktadır. Bkz.: *Shadow NGO Report On Turkey's Seventh Report to the Committee on the Elimination Of Discrimination Against Women for Submission to the 64th Session of CEDAW, July 2016*, [http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/71\\_1.pdf](http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/71_1.pdf) (Erişim tarihi: 2 Aralık 2018)

67 a.g.e.

Benzer bir süreç, İstanbul Sözleşmesi’nin<sup>68</sup> izleme mekanizması için de geçerlidir. İstanbul Sözleşmesi’ne taraf olan ülkeler sözleşme gereği üstlendikleri yükümlülükleri yerine getirme düzeyini periyodik olarak, İstanbul Sözleşmesi izleme uzmanlar grubu olan GREVIO’ya sunarlar. İstanbul Sözleşmesi’nin 66’ncı, 67’nci ve 68’inci maddelerinde yapısı ve işleyişi tarif edilen uzmanlar grubu, taraf devletlere yönelik olarak hazırlanan bir soru kağıdı aracılığıyla sözleşmenin ulusal uygulamasına yönelik geliştirici bir izleme çalışması yapar. GREVIO tarafından hazırlanan geri bildirim raporu sözleşmenin uygulanmasındaki aksaklıkların giderilmesi için bir dizi öneri getirir. GREVIO, sözleşmenin uygulanmasına ilişkin sivil toplum örgütlerinden, sivil toplumdan, insan haklarını korumaya yönelik ulusal kuruluşlardan da bilgi talebinde bulunabilir.<sup>69</sup> GREVIO kapsamında sivil örgütler tarafından 5 ayrı rapor sunulmuştur. Bu raporlardan birisi 81 örgütün üyesi olduğu İstanbul Sözleşmesi İzleme Platformu’nun desteğiyle hazırlanmıştır. Diğer raporlar ise Kadın ve Demokrasi Derneği-KADEM; Kadın Sağlıkçılar Eğitim ve Dayanışma Vakfı-KASAV; Gökkuşluğu İstanbul Kadın Dernekleri Platformu ve BIANET tarafından hazırlanmıştır<sup>70</sup>.

Sivil toplum örgütleri izleme yapılan alana ilişkin standartların belirlenmesinde uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapabilirler; uluslararası standartların devlet tarafından benimsenmesi konusunda lobicilik faaliyeti yürütebilirler.<sup>71</sup> İzleme raporları ve çalışmalarından çıkan sonuçları toplumsal cinsiyet eşitliği savunuculuk etkinliklerini desteklemekte kullanabilirler, insan hakları alanındaki uygulamalar hakkında halkın bilgilendirilmesi işlevini yerine getirirler.

Öte yandan sivil toplum örgütleri, devlet tarafından yürütülen izleme çalışmaları ve göstergelerinin geçerliliğini de değerlendiren uygulamalar yürütebilirler, gölge raporlar hazırlayabilirler. Gölge raporlar sivil toplum örgütlerinin, devletin uluslararası alanda imzacısı olduğu anlaşmalar gereğince aldığı sorumluklara ilişkin olarak uluslararası topluma sunduğu periyodik raporları tamamlayıcı nitelikte raporlardır. Devlet ile toplum arasında söz konusu alanın değerlendirilmesine ilişkin bir farklılık varsa bunun ortaya çıkarılması ve konuyla ilgili fiili durumun bilgisine ulaşılması açısından gölge raporlar son derece önemlidir.

## 5. Çok Sektörlü Yaklaşım ve Katılımcılık

İnsan haklarının yaşama geçirilmesinde ana sorumlu devlet olmakla birlikte, hak temelli izleme söz konusu olduğunda çok sayıda sektörün birlikte ele alınması gerekir. Yükümlülük sahipleri çeşitlidir ve insan haklarına yönelik bir izleme ve değerlendirmenin çok sektörü içermesi gerekir. İnsan haklarının hayata geçirilmesinde, uluslararası sözleşmeler düzeyinde nihai sorumluluk devlette olmakla birlikte, uygulamada ve süreçte sermaye çevrelerinin, çok uluslu kurumların ve hatta sivil toplum kuruluşlarının, insan haklarının gerçekleşmesine ve korunmasına ilişkin sorumlulukları ve insan haklarına saygılı olma yükümlülükleri vardır. Bunlara ilişkin ihlallerinin

68 [http://ceidizleme.org/ekutuphanesim/dosya/681\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphanesim/dosya/681_1.pdf) (erişim tarihi: 12.12.2018)

69 Kadriye Bakırcı, “İstanbul Sözleşmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2015, [http://www.ceidizleme.org/ekutuphanesim/dosya/222\\_1.pdf](http://www.ceidizleme.org/ekutuphanesim/dosya/222_1.pdf) (Erişim tarihi: 25.12.2018)

70 İlgili raporlar için bkz.: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/turkey> (Erişim tarihi: 25.12.2018)

71 Ghetnet Metiku Woldegiorgis, *Conceptual and Methodological Frameworks for Human Rights Monitoring*, 2010. <https://www.sli-deshare.net/gmgiorgis/conceptual-and-methodological-framework-for-human-rights-monitoring-updated-for-muhaz-8-1> (Erişim tarihi: 12.12.2018)

izlenmesi ve değerlendirilmesi için de çok sektörlü bir yaklaşım gerekir. Bu tür bir yaklaşım ile sermaye-sivil toplum-devlet ilişkisinin insan hakları üzerinde yarattığı etkiyi bütüncül bir anlayışla ele almak mümkündür.

Özellikle katılımcı bir anlayış içinde, devlet, sivil toplum ve sermaye ilişkisinin teşvik edildiği ve farklı biçimlerde birlikte hareket edildiği bir yönetim anlayışının yaygınlaşmakta olması izleme değerlendirme çalışmalarının da odağını genişletmektedir. Bir izleme değerlendirme çalışması kendi odağını ana sorumlu olan devletle sınırlandırabilir ya da devletle işbirliği içinde veya doğrudan insan haklarına ilişkin faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına yöneltmek olarak genişletebilir.

### 5.1. Katılımcı yaklaşım

Etkin bir izleme ve değerlendirme çalışması, buna konu olan alana ilişkin tüm tarafların görünür olmasını gerektirir. Özellikle ana paydaşların, çalışmanın tüm aşamalarına katılımı, izleme ve değerlendirmenin etkinliğini artıracak en önemli yaklaşımlardan biridir. Katılımcı yaklaşımla yürütülecek bir izleme ve değerlendirme çalışması, hak sahiplerinin, sorumluluk sahiplerinin ve izleme değerlendirme sürecinden etkilenecek olan tüm toplumsal kesimlerin katılımına olanak vermelidir. Katılım hem planlama, hem uygulama aşamasında öncelenmelidir.<sup>72</sup> Kaldı ki, katılım temel insan haklarından biridir ve bu nedenle de hak temelli çalışmalar yürüten bir örgüt için temel bir prensip olmalıdır. Katılımcı bir izleme ve değerlendirme yaklaşımının etkilerini şöyle sıralayabiliriz:

- ✓ Farklı deneyimlerin görünür kılınması ve hesaba katılması sağlanır.
- ✓ Karşılıklılık ilkesinin hayata geçirilmesi gerçekleşir.
- ✓ İzleme ve değerlendirme çalışmasının hesap verebilirliği artar.
- ✓ İzleme ve değerlendirme çalışmasının tüm paydaşlar tarafından benimsenmesi sağlanır, işbirliği ve süreklilik kazanma olanağı yaratır.

### 5.2. Farklı deneyimlerin görünür kılınması ve hesaba katılması

Katılımcı yaklaşımla izlemenin etkilerinden ilki, farklı deneyimlerin görünür kılınması ve hesaba katılması ile ilişkilidir. İzleme ve değerlendirmede uzman temelli bir yaklaşımdan ayrılıp, paydaşların izleme ve değerlendirme sürecinde etkin olarak yer aldıkları katılımlı bir yaklaşıma yönelmek gereklidir.<sup>73</sup> Çünkü böylece izleme ve değerlendirme ile insan deneyimlerinin sonsuz çeşitliliğini ve mevcut durumun bizim bilişsel sınırlarımız dışında kalan kısımlarını görmek mümkün olacaktır. Bu da ancak o farklı toplumsal deneyimleri yaşayanların izleme ve değerlendirme sürecine katılımı ile sağlanabilir.

Normlar ve standartlardan oluşan referans sisteminin, ortaya çıkan yeni hak taleplerini ve dönemeysel ve bölgesel özellikleri içerecek şekilde genişletilmesi için, katılımcı yaklaşım önemlidir. Özellikle de kadın hakları ve cinsiyet eşitliği alanında mücadele veren sivil örgütlerin bilgi,

<sup>72</sup> Elena Marcelino, *Tools and methodologies for rights and gender based monitoring and evaluation...* 2004.

<sup>73</sup> Adaline Sibanda, "Principles of Gender and Rights Based Result Oriented Participatory Monitoring and Evaluation" Proceedings of the third conference of the africa evaluation association, 1-4 December, 2004, CapeTown, South Africa, 2004.



deneyim ve taleplerinin insan hakları ortak zemininde bir araya getirilmesi gereklidir. Mevcut mevzuatın öngördüğü çerçevenin ötesine geçip, hak temelli mücadele içinde biriken deneyim ve bu deneyimle şekillenen bilgiye başvurmak norm ve standartları geliştiricidir. Hak savunucularının birlikte oluşturacağı algı, insan hakları kavramsallaştırmalarının evrenselliği nedeni ile ortaya çıkan sorunları aşabilir; yeni ihtiyaçları gündeme getirebilir ve talepleri geliştirebilir. Ortak bir algının oluşturulması farklı hak alanlarında referans sistemlerinin ortak bir yaklaşım içinde oluşturulmasını sağlar; sistematik tekrarlanabilir bir izleme ve değerlendirme çalışmasını mümkün kılar; karşılaştırılabilir bir bilgi birikimi oluşturur.

Hak temelli izleme, insanlar arasındaki farklılıkların hayata geçirilen yasa ve uygulamalardan farklı biçimde etkileneceklerinin hesaba katılmasını; izlemenin tüm süreçlerinde bu farklılıkları ortaya çıkaracak eşitlikçi, ayrımcılık karşıtı ve kapsayıcı bir yaklaşımın gerektiğini vurgular.<sup>74</sup> İşte katılımcı yaklaşım buna olanak verecek bir izleme ve değerlendirme sistemi öngörür.

Katılım, izleme ve değerlendirme çalışmalarının kimi zaman dışlayıcı olabilen çerçevesini dönüştürmekte, farklı deneyimleri içeren ve izlemeye konu olan alanın özgün niteliklerine uygun bir izleme değerlendirme çerçevesi kurma olanağı yaratmaktadır. Değişim sürecini anlayabilmek için değişime maruz kalanlarla yakından çalışmak, “daha yaratıcı izleme değerlendirme sistemleri kurmak, gözden kaçan ilişkileri görünür kılmak” için bir olanaktır.<sup>75</sup> Bunun için, göstergelerin ve izleme planlarının ana paydaşların katılımı ile oluşturulması gibi, izlenecek alanın çeşitli boyutlarını görmeye olanak tanıyacak yöntemler kullanılabilir.

Katılımcı yaklaşım hem politik hem de metodolojik olarak kadın bakış açısı taşıyan cinsiyete duyarlı bir izleme değerlendirme için de en uygun yöntemdir. İnsan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularının toplumun pek çok kesimini birlikte ilgilendiren konular olduğu, bu tür çalışmaların paydaşlarının çok çeşitli olduğu açıktır. Bu paydaşlar arasında izleme değerlendirme çalışmasından doğrudan faydalanacak olanların kimler olduğunun saptanması ve çalışmayla doğrudan ilişkilendirmelerinin sağlanması katılımcı yaklaşım için gerekir.<sup>76</sup>

Yukarıda da değindiğimiz gibi bir politika ve uygulamanın farklı cinsiyet pozisyonlarını nasıl etkilediğini anlamak ancak toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı bir katılımcılık anlayışı ile mümkün olabilir. Örneğin kadınların stratejik ihtiyaçları ancak katılımları ile sağlanabilecek ve gerçek yaşam deneyimlerine başvurularak birlikte planlanabilecek bir süreçte göz önüne serilebilir. Üstelik kadınlar açısından katılım güçlenmenin de önemli araçlarından biridir.

### 5.3. Karşılıklılık ilkesinin hayata geçirilmesi

Katılımcı yaklaşımın etkilerinden bir diğeri, teknik yeterliliğe ve uzmanlık bilgisine dayalı hiyerarşinin ve izlenen ile izleyen arasındaki eşitsiz ilişkinin dönüştürülmesiyle ilişkilidir. Ana akım izleme ve değerlendirme yaklaşımları ve araçları, katılımcı yaklaşımın aksine, uzmanlığı, tekniği ve metodolojiji önceleyen bir tavır sergilemektedirler.

74 Joachim Theis, “Rights-based monitoring and evaluation: A discussion Paper”... 2003.

75 Srilatha Batliwala, *Strengthening Monitoring and Evaluation for Women’s Rights*...2011; s. 18.

76 Chat Garcia Ramilo ve Cheekay Cinco, *Gender Evaluation Methodology*,... 2005.

Kalkınmada Kadın Hakları Derneği (Association for Women’s Rights in Development-AWID)<sup>77</sup> için 2010 yılında gerçekleştirilen ve çok sayıda kadın örgütünün yürüttüğü izleme değerlendirme çalışmalarını konu alan araştırmada, izleme değerlendirme uzmanları tarafından gerçekleştirilmiş sistematik uygulamalardan çok, basit, kullanıcı dostu, kültüre duyarlı ve nüanslar içeren izleme değerlendirme araçlarına ihtiyaç duyulmakta olduğu ortaya çıkmıştır. Bu çalışmanın bulgularına dayanarak yapılan değerlendirmeler ana-akım izleme yaklaşımları içinde oluşturulan analitik araçların kadın hakları savunucuları tarafından değil, izleme ve değerlendirme uzmanları tarafından hazırlandığını; çok teknik bir ilişki olarak ele alındığını belirtiyor. Oysaki kadın örgütleri tarafından yürütülecek izleme ve değerlendirme çalışmalarında, çalışmayı hayata geçirecek olan sivil toplum kuruluşunun örgütsel yapısının göz önünde bulundurulması; buna uygun metotlar ve araçlar seçilmesi gerektiği ifade edilmektedir.<sup>78</sup>

Sivil toplum örgütlerinin gerçekleştireceği izleme değerlendirme çalışmaları, sivil örgütlerin mevcut kurumsal kapasiteleri ile uyumlu olmalıdır. Böylece mevcut kaynaklarla yürütülebilecek bir çalışmanın ne kapsamda olacağı, bu kapsama uygun çalışma yöntemlerinin neler olacağı, ne tür işbirlikleri geliştirmek gerektiği karşılıklı olarak düşünülerek belirlenebilir ve yönetilebilir bir çalışma yürütmek mümkün olabilir.

Katılımcı yaklaşım, izleyen-izlenen hiyerarşisini dönüştürmekte ve karşılıklılık, birlikte öğrenme ve güçlenme gibi temel feminist prensiplerle uyumlu bir sistem önermektedir. Özellikle, toplumsal cinsiyet temelli izlemede, katılımın tam olarak sağlanmasını engelleyen, katılım konusunda daha az istekli, haklar konusunda daha az bilgili olma ya da topluluklar içinde ayrımcılığa maruz kalma gibi etkenler dikkatle ele alınmalı; tüm grupların tam ve etkin katılımını sağlayacak özgün nitelikli bir planlanma yapılmalıdır.

#### 5.4. Hesap verebilir izleme ve değerlendirme çalışmaları

Katılımcı yaklaşımın bir diğer etkisi yürütülen izleme değerlendirme çalışmalarının kendisinin hesap verebilir olması yönünde yaptığı katkıdır. İzleme ve değerlendirmenin hesap verilebilirliğinin artırılması için tüm ilişkili paydaşların (örneğin hak sahipleri, mağdurlar, toplumun ileri gelenleri, kamu görevlileri) sürece dahil edilmeleri; deneyimlere ve önceliklerine eşit şekilde yer verilmesi önemlidir ve bu hak temelli bir örgütlenme için tercihe bağlı değil, zorunlu bir yaklaşım olmalıdır.<sup>79</sup> İzleme ve değerlendirme sürecine paydaşların katılımı onların deneyimlerine ya da yaşam anlatılarına yer verilmesinden ibaret değildir. Katılım, sürecin tümüne yayılmalıdır. İzlemenin nasıl yapılacağı, neyin izleneceği ve sonuçların nasıl yorumlanacağı, soruların seçimi, başlıkların belirlenmesi, göstergelerin belirlenmesi, verinin toplanması, analizi ve kullanılması da paydaşların katılımı ile gerçekleştirilmelidir.

#### 5.5. Sahiplenme

Katılımcı yaklaşım izleme ve değerlendirme çalışmalarının tüm paydaşlar açısından sahiplenil-

77 <https://www.awid.org/>

78 Srilatha Batliwala, *Strengthening Monitoring and Evaluation for Women’s Rights...*, 2011.

79 Joachim Theis, *“Rights- based monitoring and evaluation: A discussion Paper”...*, 2003.

mesine olanak vererek, işbirliği için gerekli kanalları oluşturmak, bir ortak algının kurulmasına olanak tanımaktır. Zaman ve kaynak açısından verimsiz olmakla birlikte, katılımcı yaklaşım, donörlerin desteğine bağlı ve istekleri ile şekillenen bir izleme değerlendirmenin değil, tüm toplum düzeyinde sahiplenilen bir yaklaşımın yerleşmesi için önemlidir. Katılımcı yaklaşımın atölye çalışmaları, deneyim paylaşım toplantıları ve diğer katılımcı izleme yöntemleri ile sürdürülmesi, bir ortak anlayış geliştirmek açısından etkili araçlardır.<sup>80</sup>

## 5.6. İşbirliği ve ortak algı

Hak temelli izleme ve değerlendirme hak ihlallerinin ortadan kaldırılması ve insan haklarına dayalı toplumsal yaşamın kurulması ortak hedefine yönelik bir faaliyettir.

İzleme değerlendirme, izlemeyi yapan ve izlenecek olan arasındaki işbirliğine dayalı bir süreçtir. Bir denetleme aracı olarak değil, insan haklarının güçlenmesini sağlayan analitik bir araç olarak görülmelidir. İzleme mevcut durumu ortaya koymak, uygulamaların etkinliğini artırmak, gözden kaçan sorunları ortaya çıkartmak, kimseyi geride bırakmamak, uygulamada karşılaşılan zorlukları ve uygulayıcıların yaşadıkları sorunları ortaya koymak gibi işlevler üstlendiğini daha önce ifade etmiştik. Hak temelli izleme değerlendirme yaklaşımında hak sahipleri ile sorumluluk sahiplerinin ortak hareket edebilmelerini sağlamak, bu iki grup arasındaki ortaklığı vurgulamak ve geliştirmek başarının önemli bir koşuludur.<sup>81</sup> Etkin bir izleme ve değerlendirme çalışması için izlemenin gerekliliği konusunda hem izlemeyi yapan, hem de izlemeye konu olan tarafların hemfikir olmaları, işbirliği yapmaları önemlidir.

İzlemenin, teknik olmaktan çok politik bir süreç olduğunu ve gerçekleşebilmesi için bir “elverişli ortam ve politik kararlılık” gerektiğini göz önünde tutarak devletin toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan haklarının güçlendirilmesi ile ilgili sivil toplum ile birlikte çalışma konusunda güçlü bir politik kararlılık göstermesi ve işbirliği için gerekli ve elverişli ortamın oluşturulması gerekir.<sup>82</sup> Elverişli ortam, uluslararası dokümanlarda sıklıkla vurgulanan işbirliği mekanizmalarının kurulması ve etkin biçimde işletilmesi ile mümkün olabilir. İzleme değerlendirme çalışmalarına destek vermek, devletin izleme ve veri toplama konularında uluslararası sözleşmelerce tanımlanan sorumluluğunu yerine getirme araçlarından biridir.<sup>83</sup>

İzleme ve değerlendirmede amacın sorumluluk sahibini, bir yükümlülüğü yerine getirişindeki eksikliklerinden dolayı suçlamak değil, insan haklarının gerektiği biçimde yerine getirilmesini sağlamak olduğu unutulmamalıdır.<sup>84</sup> İşbirliğinin zeminini hazırlayan şey tarafların ortak bir amaç içinde hareket etme yönündeki ihtiyaç ve ilgileridir. Hak temelli izleme ve değerlendirmeye konu olan yapılar ile -ki bu çoğu zaman kamu kurum ve kuruluşları olmaktadır- izleme ve değerlendirmeyi gerçekleştirecek olan yapılar arasında bir ortak amaç gereklidir. Her iki yapı

80 Elena Marcelino, *Tools and methodologies for rights and gender based monitoring and evaluation*,...2004.

81 Allison Corkery, Louiza Kabiru, Wambui Kimathi, Bernard Mogesa, Ma-ina Mutuaruhui and Akademia Nanjala, *Rights Based Policy Monitoring: Center For Economic and Social Rights*,...2013, s. 4.

82 Elena Marcelino, *Tools and methodologies for rights and gender based monitoring and evaluation*,...2004; s. 7.

83 İzleme ve değerlendirmenin gerçekleştirilmesine ilişkin uluslararası gelişmeler ve Türkiye’nin bu yöndeki çalışmaları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Ayça Kurtoğlu, vd., *Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması: İzleme Modeli*,...2014.

84 Ghetnet Metiku Woldegiorgis, *Conceptual and Methodological Frameworks for Human Rights Monitoring*,...2010.

da insan haklarının tümüyle yaşama geçirilmesi için çalışmaktadır. Bu ortak amaç izlemenin paydaşları arasındaki işbirliğinin çerçevesini oluşturur.

Hak temelli izlemenin geniş çapta etkilerinin yaratılabilmesi için sadece devletle değil aynı zamanda alanda çalışan sivil toplum kuruluşları arasında da bir işbirliği ve birlikte çalışma geleneğinin yerleştirilmesi gerektiğini vurgulamalıyız.<sup>85</sup> Bu tür bir işbirliği hem mali kaynak, hem insan kaynağı, hem de zaman konusunda etkin bir maliyete sahip olacak, bu da insan hakları alanında hızlı adımlar atılmasını sağlayacaktır.

Hak temelli çalışmalar yürüten sivil örgütler, bakış açıları ne olursa olsun, temelde toplumsal cinsiyet eşitliğinin, adaletin, demokrasinin ve insan haklarının gerçekleşmesine ilişkin mevcut durumun, gelişmelerin ve değişimin bilgisine ulaşmayı sağlayacak izleme ve değerlendirme çalışmalarının gerekliliği konusunda ortak bir yaklaşım sergilemeli ve bu gereklilik doğrultusunda çalışmalar yürütmelidirler. Bu konuda bir “ortak algı” oluştuğu takdirde,

- ✓ izlemeye konu olan hak alanlarına ilişkin normlar ve standartlar ortaya konulur;
- ✓ alanda biriken bilgi ve deneyim paylaşılır ve aktarılır;
- ✓ birbirini tekrar etmeyen, aksine birbirini destekleyen çalışmalar yürütülür;
- ✓ bilgi ve deneyim kümülatif olarak birikir;
- ✓ toplumsal değişim talebi daha güçlü biçimde dile getirilir.

Ancak bu ortak amacın ayrılmaz bir parçasını toplumsal cinsiyet farkındalığı oluşturur. Çünkü toplumsal cinsiyet eşitliğini içermeyen bir ortamın insan haklarına dayalı, adil ve demokratik bir toplum olduğundan söz etmek mümkün değildir. O halde sadece ortak bir amaç değil, bu amacın gerçekleştirilmesi yönünde ortak bir duruş sergilemek, algı geliştirmek gereklidir. Bu ortak amaç toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasını içermeli, ortak algının en önemli parçalarından birisi de toplumsal cinsiyet duyarlılığı olmalıdır.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ortak amacı ile ulusal ve uluslararası normlar ve standartlar üzerinden geliştirilecek bir ortak anlayış içinde hareket etmek, gündemi ne olursa olsun tüm sivil toplum örgütleri için geçerli bir ortaklaşma zemini hazırlayacaktır.

## 6. Bir Katılımcı İzleme Çalışması Örneği Olarak CEİD ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi

Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği 2017 yılının Mart ayında Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi’ni hayata geçirmeye başlamıştır. Avrupa Birliği tarafından finanse edilen Proje’nin yararlanıcısı Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı’dır. Proje, toplumsal cinsiyet eşitliğinin izlenmesi için bilgi birikiminin oluşturulması ve aktarılması yoluyla toplumun farklı kesimlerinde kapasitenin artırılması; toplumsal cinsiyet eşitliğinin hak temelli çalışmalarda bir ana yaklaşım olarak yerleşmesi; temel insan haklarının hayata geçirilmesi yönünde kamu-sivil toplum arasında işbirliğini geliştirmek ve politikalarına

85 Anette Faye Jacobsen, *Human Rights Monitoring*,...2008.

destek olmak<sup>86</sup> için planlanmış ve hayata geçirilmiştir. Bu amaçlar, hem elverişli ortam, hem işbirliği, ortak amaç ve ortak anlayış, hem de katılımcı yaklaşıma vurgu yapmaktadırlar.

Proje, *Kadınlara yönelik şiddet, Siyasete/karar alma mekanizmalarına katılım, Eğitim, İstihdam, Medya, Sağlık hizmetleri, İnsan/kadın ticareti, Spor, Din hizmetleri, Kentsel hizmetler ve kentsel haklar* üzere 10 tematik alanda cinsiyet eşitliğinin izlenmesi için yola çıkmıştır. Öncelikle tematik alanlara ilişkin mevcut durumun bilgisini, normları, standartları ve izleme araçlarını ortaya koyan uzmanlık bilgisinden yararlanılmıştır. Bu süreç, izleme ve değerlendirme çalışmalarında bilgi ve uzmanlığın süreci kolaylaştırmak için kullanılması yaklaşımına bir örnek teşkil eder niteliktedir.

Ancak CEİD’in çalışması ve yaklaşımı, izleme ve değerlendirme çalışmasının uzmanlık sınırları içinde kalan bir çalışma olmadığı; katılımcı bir uygulama sürecinin işletilmesi gerektiği yönündedir. Konunun uzmanları tarafından hazırlanan raporlar, alandaki bilginin ortaya konulması; norm ve standartların belirli temalar çerçevesinde sınıflandırılması; mevcut göstergelerin ortaya konulması ve bu göstergelerin yetmediği alanların tespit edilmesi; yeni göstergelere ilişkin önerilerin geliştirilmesi amacıyla hizmet eder niteliktedir. Söz konusu süreçte, uzun vadeli ve çok çeşitli çalışmalar için kaynak oluşturacak zengin nitelikte raporlar hazırlanmıştır. Uzmanlık bilgisine başvuru bu aşamada, yukarıda da sözünü etmeye çalıştığımız izlemenin mümkün olması için gerekli elverişli ortamın yaratılmasını, izleme yapacak aktörlere kolay erişilebilir bir bilgi bütünü sunarak sağlamayı hedefler.

Projenin dolaylı çıktılarından birisi, tematik alan raporlarını hayata geçiren, konusunda deneyimli, çok sayıda uzmanın, kendi çalışma alanlarına bu kez de izleme ve değerlendirme perspektifinden bakmaları; akademik bilginin dışında sivil toplum tarafından üretilecek ve bilimsel meraktan ziyade eşitlikçi bir toplumsal düzenin kurulması amacıyla hizmet eden bir bilgi üretme sürecini deneyimlemeleridir. Bu anlamda proje, sivil toplumun sadece kamu ile değil akademi ile de yakın işbirliği kurma ve mevcut işbirliklerinin geliştirilmesine ve güçlenmesine yönelik etkiler yaratmıştır.

Katılımcı ve geliştirici izleme hedefine ilişkin bir diğer adım da Proje kapsamında hazırlanan “e-kütüphane”dir. Bu kütüphane aracılığıyla, izleme çalışmaları yürütürken ihtiyaç duyulacak teknik bilgi ve akademik kaynaklara; norm ve standartları oluşturan uluslararası ve ulusal dokümanlara; endekslere ve göstergelere erişmek mümkün olabilmektedir. Bilgi ve kaynakların erişilebilirliği de elverişli ortam açısından projenin oluşturduğu bir diğer katkıdır.

Kaynak ve bilginin sağlanması elverişli ortamın temel unsurlarından biri olmakla birlikte, bunu mümkün kılacak olan asıl adım, toplumsal cinsiyet eşitliğinin izlenmesi ile ilişkilenebilecek farklı aktörlerin bir araya gelmesi için olanaklar yaratmaktır. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi, elverişli ortamın yaratılması için çalışmalarına atölyelerle devam etmiş, seçilen 7 ilde (Adana, Ankara, İstanbul, İzmir, Kars, Gaziantep ve Trabzon) çok farklı kurum ve kuruluşu temsil eden katılımcılar, farklı başlıklar altından 3 ayrı düzeyde gerçekleştirilen atölye çalışmalarında bir araya gelmişlerdir. Kamu kurum ve kuruluşlarının il temsilcilikleri, valilikler, belediyeler, top-

86 Projenin amaçları için bkz. <http://ceidizleme.org/sayfa/90>

lumsal cinsiyet temelli örgütler, akademisyenler, hak temelli izleme yapan örgütler bu aktörler arasında yer almış ve bir arada çalışma olanağı bulmuşlardır. Çok sektörlü yaklaşımın önemli bir örneğini oluşturan bu çalışma, katılımcılığın yarattığı faydayı doğrudan deneyimleyerek ortaya koymuştur.

Yürütülen tüm bu çalışmalar temel bir hedef etrafında kurgulanmışlardır. Bu hedef yukarıda bahsedilen katılımcı izlemenin hayata geçirilmesi için aktörlerin ortak amaç ve algıyı/anlayışı geliştirmelerine olanak vermektir. Bunun için toplumsal cinsiyet ilişkileri ve eşitlik gibi temel kavramlardan başlayarak izleme ve değerlendirmenin ne olduğuna ve nasıl yapılabileceğine; yerel izleme sürecini hayata geçirebilmek için farklı aktörlerin birlikte çalışmalarının neden önemli olduğuna; CEİD tarafından gerçekleştirilen tematik alan raporlarının içeriğine, nasıl kullanılabilmesine ilişkin atölye çalışmaları gerçekleştirilmiş ve yerel izleme atölyelerinde yerelin özgün ihtiyaçlarına ve yapısına yönelik izleme planları oluşturulmuştur.

CEİD’in önceki çalışmalarında olduğu gibi bu projede de bir diğer temel amaç, izleme ve değerlendirme çalışmaları ile savunuculuk arasındaki ilişkiyi net olarak ortaya koymaktadır. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi hak temelli izleme ve değerlendirme, sivil toplum örgütleri için savunuculuğun en önemli araçlarından birisidir. CEİD’in amaçlarından biri de bu önemli savunuculuk aracının sivil toplum faaliyetlerinin vazgeçilmez bir parçası olmasını sağlamaktır. İzlemenin kendisi, nihai olarak yapılmakta olanın arzu ettiğimiz yönde gelişmesini sağlamaya odaklanır. Toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan hakları için yürütülen bir geliştirici izleme değerlendirme çalışması için “arzu edilen”in yerini kurumsal ya da aktivite bazlı hedeflerimiz değil, “uluslararası ve ulusal insan hakları ve eşitlik normları” alır. Bu, kamu politikalarının ve uygulamalarının geliştirilmesini sağlamak yönündeki amaçla yakından ilişkilidir. Proje, katılımcı bir yaklaşımla ve geliştirici bir anlayış ile izleme ve değerlendirme çalışmalarının hayata geçirilmesine ilişkin iyi örnekler arasındaki yerini alacaktır.

## III. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ile İlgili Normlar ve Kavramlar

İnsan uygarlığının geliştirdiği en önemli norm, aralarındaki farklar ne olursa olsun bütün insanların doğuştan birbirine eşit olduğu ve hiçbir insani özelliğin diğer insanlar üzerinde üstünlük sağlama nedeni olarak görülemeyeceğidir. Bu temel norm BM İnsan Hakları Evrensel Beyanname<sup>87</sup> (İHEB) tarafından tanımlanmıştır ve insanlar arasında olası her türlü farka rağmen bütün insanların aynı hak ve özgürlüklere sahip kılınması gereğini vurgular.

### BM İnsan Hakları Evrensel Beyanname<sup>87</sup> (İHEB)

#### Md.2: İnsanlar eşit hak ve özgürlüklere sahiptir.

*“Herkes ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da diğer görüş, ulusal ya da sosyal köken, mülkiyet, doğum ya da başka statüler gibi herhangi bir türde farklılık gözetilmeksizin, bu Beyanname<sup>87</sup>de düzenlenen bütün haklara ve özgürlüklere sahiptir.”*

### 1. İnsan Onuruna Saygı

“İnsan onuruna saygı”, insanların doğuştan gelen onurları gereği eşit olmaları anlamında kullanılmaktadır. (İHEB) 1. maddesinde *“Bütün insanlar özgür, onur ve haklar bakımından eşit doğarlar”* açıklamasıyla insanların onurlu olduklarına vurgu yapılmaktadır.

Sosyal bir kavram olarak insan onuru<sup>88</sup>, kişinin hem kendisine duyduğu saygıyı, hem de kendisine karşı başkaları tarafından duyulan saygıyı ifade eder. Bu doğrultuda, kavramın birinci yönü, yani insanın kendine karşı duyduğu saygı, özsaygı, izzetinefis, haysiyet kelimeleri ile; ikinci yönü, yani başkalarının gösterdiği saygının dayandığı kişisel değer ise şeref ve itibar kelimeleri ile anlandırılmaktadır.

BM- *Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme* (ESKHS), daha ilk cümlesine *“insanlık ailesinin bütün üyelerinin doğuştan sahip oldukları insanlık onurunu ve eşit ve vazgeçilmez haklarını tanımanın yeryüzündeki özgürlük, adalet ve barışın temeli olduğu ve bu hakların insanın doğuştan sahip olduğu insanlık onurundan türediği”* vurgusuyla başlamaktadır. Sözleşme’de (md. 13/1) taraf devletler, bireylerin eğitiminin insan kişiliğinin ve onurunun tam olarak gelişmesine ve insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı güçlendirme amacına uygun olması gereğini vurgular.

Kadınlara yönelik toplumsal cinsiyet temelli şiddet açısından ele alındığında, CEDAW Komitesi’nin *19 sayılı Genel Tavsiye Kararı*’nda belirtildiği gibi, devletlerin kadınlara yönelik şiddet ile mücadele ederken *“kadınların bütünlüğüne ve onuruna saygı”* hususunu gözetmeleri vurgusu önemlidir. Örneğin evlilik, aile, akrabalık ya da cemaat mensubu olmak gibi nedenlerle kadınların maruz kaldıkları onur kırıcı davranışların engellenmesi ve failerin gerektiğinde cezalan-

87 İnsan Hakları Evrensel Beyanname<sup>87</sup>, [http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/22\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/22_1.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

88 <http://www.ihd.org.tr/insan-onuru/> (erişim tarihi: 14.12.2018)

dırılması; kadının güvenliğinin sağlanıp korunması kamu düzeni çerçevesinde “insan onuruna saygı” normunun uygulanması olarak ele alınabilir.

“İnsan onuruna saygı” normu “şiddetsiz yaşama”, işkence, kötü muamele, zalimane ve gayri insani ve küçültücü davranışlara maruz kalmama” anlamına gelmektedir. Benzer biçimde, “kölelik ve zorla çalıştırma” gibi olgular da insan onuruyla bağdaşmayan ve kamu otoritelerince engellenmesi gereken davranışlardandır.

İnsan onuruna saygının bir başka boyutu ise insanlar arasında her tür farklılık gerekçe gösterilerek normalleşmiş ayrımcılık biçimleri ile mücadele gereğidir. Her ne gerekçe ile olursa olsun, insanlar arasında ayrımcılık yapmak doğrudan “insan onuruna saygı” normunu ihlal eder.

İnsan onuruna saygı normunun gereği “gerekli özeni gösterme” yükümlülüğü öncelikle devletlerindir. CEDAW Komitesi’nin 19 Sayılı Genel Tavsiye Kararı gereğince Birleşmiş Milletler Kadınlara Yönelik Şiddet Özel Raportörlerinin de üzerinde çalıştıkları “gerekli olan özeni gösterme” normu, devletlere, şiddetin faili kim olursa olsun engelleme, önleme ve bundan doğan zararı tazmin etme ve bu yükümlülüğü başka kurumlara devretmeme sorumluluğunu yüklemektedir.

## 2. Cinsler Arası Eşitlik

İnsanların eşitliği deyince biyolojik kapasitenin, fiziksel özelliklerin, insani yeteneklerin eşitliğinden bahsetmiyoruz. Eşitlik, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nde tanımlandığı şekliyle **hak ve özgürlüklerin eşitliği**dir. Hak ve özgürlüklere dayanan eşitlik anlayışı, uluslararası sözleşmelerce farklı boyutlarıyla ele alınıp tanımlanmıştır.

### 2.1. Aynılık eşitliği ve farklılık eşitliği

“İnsanların eşitliği” normu en temel anlamda, yasalar karşısında her ne olursa olsun insanların eşit hak ve özgürlüklere sahip olmalarını gerektirir. Buna **yasal eşitlik (de jure eşitlik)** diyoruz. Bu eşitlik anlayışı kadınların ve erkeklerin insan olarak aynı akıl, yetenek ve çıkara sahip oldukları anlayışına dayanır. Bu anlamda **aynılık eşitliği** olarak da adlandırılır. Bu nedenle kadınlara ve erkeklere aynı fırsatlar ve olanaklar sağlanarak, kamu otoritelerince ayırım yapılmayarak, cinsler arası eşitlik ve dolayısıyla toplumsal eşitlik sağlanabilir. Bu anlayışın 19. yüzyıl boyunca gelişmesi tarihsel olarak kadının vatandaş sayılması bakımından ilerici bir anlayış olmakla birlikte, 20. yüzyılın sonuna gelindiğinde bazı sorunların çözümünde yetersiz kaldığı eleştirisi ile karşılaşmış ve bu nedenle yeniden tanımlanıp içeriklendirilmeye çalışılmıştır. Çünkü yasal eşitlik anlayışı, geçmişten gelen ve cinsler arasında yapılaşmış ve kemikleşmiş ayrımcılıkların yarattığı dirençli eşitsizlik durumlarına karşı çözüm üretmekte yetersiz kalmıştır. Ayrıca toplumsal cinsiyete dayalı iktidar ilişkilerini dikkate almayan eksik bir eşitlik anlayışıdır. Aynılık eşitliği toplumsal fırsatlardan yararlanmada eşit haklara sahip olma açısından **fırsat eşitliği (ex ante eşitlik)** olarak adlandırılır. Bu eşitlik anlayışı cinsiyet farkı gözetmeksizin insanlara sadece eşit fırsatlardan yararlanma hakkı verir ama bunun sonucunda insanlar arasında eşitliğin sağlanıp sağlanmadığını sorgulamaz.



Eşitlik normunun hayata geçirilmesi ile ilgili siyasal gelişmeler sonucu **yasal eşitlik (de jure eşitlik)** kavramı yanı sıra **fiili eşitlik (de facto eşitlik)** anlayışı da önem kazanmıştır. Böylece cinsler arası eşitliğin sadece yasada yer alması ile değil, gerçek hayatta da uygulanır, talep edilir ve gerçekleşir olması gereği öne çıkmıştır. Günümüzde farklı cinslerin yasa karşısında eşitliği ve aynı haklar ve özgürlüklerle vatandaş kılınmaları, temel ve “olmazsa olmaz koşul” olsa da, bununla yetinilemez. Bunun yanı sıra, eşitlik normunun aslında farklı özellikleri olan insanları toplumsal yaşamları ve konumları itibariyle eşitlemek gereği vardır ve bu nedenle **farklılık eşitliği** hayati bir önem kazanmıştır. Farklılık eşitliği, farklı cinsiyet ve cinsel yönelimde olan insanların farklı sorunları, talepleri, tercihleri olduğunu dikkate alma gereğini vurgular. Farklılık eşitliğine **toplumsal sonuçlarda eşitlik (ex post eşitlik)** de denir. Cinsiyet eşitsizliğinin geçmişten gelen birikimli, yapılmış özelliğini dikkate alarak gerektiğinde farklı konumdakilere farklı haklar ve özgürlükler tanıyarak, sonuçta farklı cinsteki insanların toplumda ulaştıkları konum ve statülere göre eşitlenmeleri gereğini belirtir.

Eşitliği nasıl tanımlarsak tanımlayalım sonuçta farklı cinsten ve cinsel yönelimlerden olanları eşitsiz kılan adaletsizliği ortadan kaldırmak için bunu yaratan koşulları dönüştürmek gerekir. Bunun için gerekli olan toplumsal sonuçlarda eşitlik anlayışına çoğu zaman **dönüştürücü eşitlik** de denir. “Farklılıklarla birlikte eşitliğin sağlanması” için her farklılığın doğurduğu eşitsizliği yaratan cinsiyetçi normların dönüştürülmesi gerektiğinden, dönüştürücü eşitlik uygulamalarının kendiliğinden gerçekleşen bir eşitliğin meydana gelebilmesine kadar, sürdürülmesi gerekir. Bu anlamda dönüştürücü eşitlik sağlamak için çoğu zaman **tersine ayrımcılık-olumlu ayrımcılık** politikaları uygulamak gerekebilir.

## 2.2. Cinsler arası eşitlikten toplumsal cinsiyet eşitliğine

İnsanların eşit olduğu anlayışı, önceleri farklı sosyal grup tanımları yapılmaksızın, bütün insanları kapsayan genel bir eşitlik anlayışı içinde ele alındığı zamanlarda **cinsler arası eşitlik** ya da **kadın erkek eşitliği** kavramları çoğu zaman mevcut durumu anlatmaya yeterli görülüyordu. Ama zamanla bu tür bir genel eşitlik anlayışının ayrımcılığa uğrayan dezavantajlı sosyal grupları (kadınlar, çocuklar, azınlıklar, engelliler, yaşlılar, yoksullar vb.) korumaya yetmediği ve her gruba özgü sorunlara ve çözümlere işaret eden tanımların geliştirilmesi gerektiği kabul edilmeye başlandı. Böylece dönüştürücü eşitlik anlayışı ile birlikte cinsler arası eşitliği sağlamak için yapılması gerekenlerin tanımı da değişti. Artık cinsiyetlerinden dolayı farklı sorumluluk ve rollere sahip ve bu nedenle farklı sosyalleşme deneyimlerini yaşayan kadınların ve erkeklerin farklı gereksinimleri, sorunları ve çözüm talepleri olacağı anlayışı egemen oldu. Diğer deyişle sadece biyolojik cinsiyete dayalı gereksinimleri dikkate alan ama toplumsal olarak kadınlığa ve erkeklığe atfedilen rolleri, değerleri, iktidar konumlarını dikkate almayan yaklaşımın eksik olduğu görüldü. Cinsiyetin biyolojik bir öz değil, toplumsal olarak ona atfedilen özellik, kapasite ve statü ile bağlantılı olduğunu anlatmak üzere **toplumsal cinsiyet eşitliği** kavramı kullanılmaya başlandı.

**Biyolojik cinsiyet (seks)** kadınların ve erkeklerin cinsiyet organları, hormonal farklılıkları ve üreme fonksiyonlarını temel alan biyolojik ve bedensel özelliklerdir. **Toplumsal cinsiyet** ise biyolojik cinsiyetten farklı olarak kadın ve erkeklere atfedilen sosyo-kültürel rol, beceri ve değerlere

işaret eder. Bu rol ve değerler, aile, cemaat, toplum, etnik köken gibi çoklu yapılar ve kültür, dil, eğitim, medya ve din gibi araçlar vasıtasıyla yaratılır ve sürdürülür. Toplumsal cinsiyet kadınlar ve erkekler arasında devam eden toplumsal ilişkiler sistemini anlatır ve farklı zaman, mekân ve kültürlerde değişiklik taşıyabilir.

**Toplumsal cinsiyet eşitliği** kavramı cinsiyetleri ve cinsel yönelimleri nedeniyle farklı olan insanların, bir toplum içerisinde “yan yana” ve “eşit olarak” yaşayabilme gereğine işaret eder. Cinsiyetler arası eşitlik sorunu bu kavramın ele aldığı içerikle, sadece bir kadın sorunu değildir; kadın, erkek, çocuk ve toplumun tümünü ilgilendiren bir bağlama sahiptir. Cinsiyete dayalı ayrımcılıklar ve eşitsizlikler, devleti, sivil toplumu, iktisadi ve kültürel kurumları, aile yapılarını, iktisadi gelişmişlik düzeyini ve demokratik kurumların işleyişini olumsuz etkileyen bir sorundur. Toplumsal cinsiyet eşitliği kavramı, cinsiyet eşitsizliğine yol açan asimetrik güç ilişkilerini, erkek egemenliğini pekiştiren kurumsal yapıları, cinsiyete atfettiğimiz özelliklerin zaman, mekân ve farklı toplum kesimlerine göre nasıl değiştiğini bize gösterir. Ayrıca cinsiyet eşitsizliklerini, **biyolojik öncülüğe**<sup>89</sup> ve **indirgemeciliğe**<sup>90</sup> düşmeden anlamamızı kolaylaştırır. Toplumsal cinsiyet eşitliği, kadın ve erkeklerin eşit muamele görmeleri ve eşit olanaklara sahip olmalarının yanı sıra toplumsal fırsatlara ve kaynaklara, kamu hizmetlerine erişimde, cinsiyetleri nedeniyle ayrımcılığa uğramamaları gereğine işaret eder.

#### Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Normunun zaman içinde gelişimi:

- *Cinslerin hukuk önünde eşitliği, eşit korunma hakkı.*
- *Cinsiyet farklarına ve farklı cinsel yönelimlere karşı ayrımcılığın yasaklanması ve ayrımcılığa karşı devletlere hem negatif, hem de pozitif yükümlülükler yükleyerek, koruma hakkı.*
- *Toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığı önleme için ayrımcılığa uğrayanları özel olarak destekleme gereği (özel önlem, olumlu ayrımcılık, vb. ).*
- *Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama görevinin öncelikli olarak devletlerin ve kamu otoritelerinin olduğunun kabulü.*
- *Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlama yükümlülüğünün toplumda güç ve etki sahibi, kamu ya da özel, bütün aktörlerin sorumluluğu olduğunun kabulü.*

### 2.3. Toplumsal cinsiyet eşitliği normunu tanımlayan uluslararası belgeler

İnsanlık uygarlığının genel kabul görmüş ortak yaşam normları eşitlik inancı ile başlar. Bu konuda genel kabul gören normları tanımlayan uluslararası belgeler şunlardır<sup>91</sup>:

- BM İnsan Hakları Evrensel Beyanname (İHEB) - 1948
- Avrupa Konseyi - İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesi (AİHS) - 1953 (2010'da değişiklik yapıldı)
- BM Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (MSHS) - 1976

89 Biyolojik öncülük, toplumsal olguları, özellikle eşitsizlikleri biyolojik yaratılış ile açıklayan yaklaşım.

90 İndirgemecilik, karmaşık toplumsal olguları tek bir temel değişkene dayalı olarak açıklama yaklaşımı.

91 Uluslararası sözleşme metinleri ve ilgili belgeler için bkz.: <http://ceidizleme.org/ekutuphane/40>

- BM - Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) - 1981
- BM - Pekin Eylem Planı (PEP) - 1995
- Avrupa Sosyal Şartı (ASŞ) - 1999
- Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi (AB-THB) - 2000
- Avrupa 2020 Stratejisi -2010
- BM - Binyıl Kalkınma Hedefleri 2000 - 2015 (BYK)
- Avrupa Komisyonu Kadın Erkek Eşitliği Güçlendirme Şartı: Avrupa Kadın Şartı - 2010
- BM - Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 2015 - 2030 (SKH)

### 3. Eşitsizliği Önleme ve Ayrımcılık Yapmama Gereği

#### 3.1. Cinsiyet temelli ayrımcılık

Cinsiyet temelli ayrımcılık ya da kadınlara karşı ayrımcılık, siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel ya da kişisel alanlardaki insan haklarının ve temel özgürlüklerin, erkeklere olduğu kadar, medeni durumları ne olursa olsun kadınlara da tanınması gereğine dikkat çeken temel kavramdır. Kadınların temel haklardan erkekler gibi yararlanmalarını engelleme veya hükümsüz kılma amacını taşıyan veya bu sonucu doğuran cinsiyete dayalı her tür ayırım, dışlama veya kısıtlamaları cinsiyet temelli ayrımcılık ya da kadınlara karşı ayrımcılık olarak tanımlayabiliriz<sup>92</sup>.

Cinsiyet temelinde ayrımcılık doğrudan ya da dolaylı yollardan yapıyor olabilir. **Doğrudan ayrımcılık**, bir kişi ya da grubun, ayrımcılığın yasaklandığı nedenlerden (dil, etnik köken, cinsiyet, cinsel yönelim, yaş, engellilik vb.) birine dayalı olarak insan hak ve özgürlüklerinden, aynı veya benzer konumda olduğu diğer kişilerle eşit bir şekilde yararlanmasını ve bunları kullanmasını engelleme ya da zorlaştırma niyet ya da etkisine sahip her türlü fark, dışlama, sınırlama ya da tercihtir. **Dolaylı ayrımcılık** ise herkes için aynı şekilde geçerli ve görünüşte tarafsız, ancak bazı kişi ve gruplar üzerinde diğerlerinden farklı olarak ya da diğer gruplardan daha fazla olumsuz etkiler yaratan yasal düzenleme, uygulama ve önlemlerdir. Görünüşte tarafsız olan hükümlerin, kıstaslar ya da uygulamaların belli cinsiyetten kişileri, öteki cinsiyetten olan kişilere nazaran özellikle dezavantajlı duruma düşürmesi halleridir. Kişi ya da grubun, kendisiyle bağlantılı bir başka kişi ya da grubun nitelikleri nedeniyle ayrımcılığa uğraması da dolaylı ayrımcılık sayılır.

Gerçek hayatta yaşanan ayrımcılık örneklerinde bireyler, genellikle, birden fazla dezavantajlı özelliğe sahip olduklarından, çok katmanlı ayrımcılıklara uğrarlar. Buna **çoklu ayrımcılık** ya da **kesişen ayrımcılık** diyoruz. Bireylerin cinsiyet, cinsel yönelim, ırk ya da etnik köken, inanç, yaş, engellilik, ya da başka özellikler nedeniyle birden fazla temelde ayrımcılığa uğramasını

92 Terim anlamı için bkz: <https://eige.europa.eu/rdc/thesaurus/terms/1161>; UN WOMEN Training Centre, *Gender Equality Glossary*, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36&mode=&hook=ALL&sortkey=&sortorder=&fullsearch=0&page=2> (erişim tarihi: 12.12.2018)

tanımlamak için kullanılan bu kavram<sup>93</sup> özellikle kadınlar söz konusu olduğunda daha da önemli hale gelir. Örneğin farklı etnik kökene sahip, yaşlı, engelli bir kadının katlanan ayrımcılıklara maruz kalması tipik bir örnektir.

Çoklu ayrımcılık kavramına ikiz bir kavram ise **kesişimsel ayrımcılıktır** (intersectional discrimination). Bu kavram çoklu ayrımcılık durumlarında ayrımcılık yaratan her bir faktörün diğerini de etkilemesi ve tetiklemesi olarak tanımlanabilir. Bu çoklu nedenlerin etkileri birbirinden kolayca ayrıştırılamaz; birbirini çoğaltarak çözümü zor bir hal alır<sup>94</sup>. Bu özellik nedeniyle “kesişimsel yaklaşım” adı verilen bir yaklaşım ile bu tür konuların ele alınması gerekir.

Cinsler arası eşitliğin sağlanabilmesi için ayırım yapmama temel bir evrensel normdur. Çünkü toplumsal cinsiyet eşitliği hem demokratik bir toplumun ön koşuludur. Hem de ekonomik kalkınmanın kaçınılmaz ilkesidir.

Cinsiyet temelli ayrımcılığa karşı yapılması gerekenler ve kadın-erkek eşitliğinin nasıl hayata geçirileceği, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi mekanizmalarınca kabul edilmiş uluslararası normlar, standartlar ve uygulamalarla tanımlanmıştır. Bu konuda yol gösteren stratejileri, politikaları, eylem planlarını ve uygulama araçlarını hayata geçirmek bu sözleşmelerle imza atmış ülkelerin siyasi ve hukuki sorumluluklarıdır.

### 3.2. Cinsiyet temelli ayrımcılık yasağını tanımlayan uluslararası belgeler

Cinsiyet temelli ayrımcılığı yasaklayan uluslararası belgeler şunlardır<sup>95</sup>:

- BM-Medeni ve Sosyal Haklar Sözleşmesi’nin (MSHS) 26. Maddesi (1976),
- BM-Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nin (CEDAW) 1. Maddesi (1981),
- AB-Amsterdam Antlaşması’nın (AmsA) 13. maddesi,
- AB Temel Haklar Bildirgesi’nin (ATHB) 21. Maddesi,
- Avrupa Konseyi-Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) 14. Maddesi ve Ek 12 No’lu Protokol,
- Avrupa Sosyal Şartı’nın (ASŞ) E Maddesi,

Bu uluslararası sözleşmeler ve ilgili belgeler içinde cinsiyet temelli ayrımcılığı en kapsamlı tanımlayan belge Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi- CEDAW’dır. CEDAW dünya tarihinde ilk kez, kadınlara karşı sadece yasal eşitliğin yetmediğinin altını çizerek;

93 European Commission, *Multiple Discrimination in EU Law: Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination*, Haz. European Network of Legal Experts. In *The Field of Gender Equality*, 2009. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=ens/MultipleDiscriminationFINAL7September2009.pdf> (erişim tarihi:12.12.2018)

94 Kavramın kullanımı için bkz.: <https://eige.europa.eu/rdc/search?t=intersectional&op=Search>, Mediterranean Institute of Gender Studies, *Glossary of Gender-Related Terms*, 2009. <http://www.medinstgenderstudies.org/wp-content/uploads/Gender-Glossary-u...> (erişim tarihi: 12.12.2018)

95 İlgili Sözleşme metinleri için bkz.: <http://ceidizleme.org/ekutuphane/40>

cinsiyete dayalı ayrımcılık yapılmaması için eşitliğin fiilen (*de facto*) temin edilmesi gereğini içeren bir Sözleşme’dir.<sup>96</sup>

CEDAW, cinsiyete dayalı ayrımcılığın ortadan kaldırılması ve kadınların tam olarak ilerlemesini temin etmek için, imzacı ülkelerin, yasa çıkarmak dahil, uygun ve gerekli bütün önlemleri almalarını öngörür. Burada bahsedilen ayrımcılık, sadece devletlerin değil, diğer kişi, örgüt ya da kuruluşların yaptığı ayrımcılığı da kapsamaktadır.

CEDAW’ın 5. Maddesi ayrımcılığı tanımlayarak nelerin ayrımcılık sayılacağını belirtmiştir.

#### Toplumsal Cinsiyet Temelli Ayrımcılığa Karşı CEDAW’ın Önemi:

CEDAW aşağıda belirtilen konularda uluslararası sözleşmelerde olmayan hususları açıkça hüküm altına almıştır:

**i) Fiili eşitliğin sağlanması gereği:** CEDAW, dünya tarihinde ilk kez, kadınlara karşı sadece yasal eşitliğin yetmediğini; cinsiyete dayalı ayrımcılığı önlemek için eşitliğin fiilen (*de facto*) sağlanması gereğini, bağlayıcı nitelikte bir uluslararası norm haline getirmiştir.

**ii) Kadınlara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılması gereği:** CEDAW kadınlara karşı ayrımcılığı detaylı olarak tanımlamış ve yok edilmesi için çok somut çözümler, politikalar ve etkili bir eylem planı yapılmasını önermiştir.

CEDAW’da kadınlara karşı ayrımcılığın sonuçları şöyle tanımlanmıştır:

- Hak eşitliği ve insanlık onuruna saygı prensiplerini ihlal eder.
- Kadınların erkeklerle eşit bir biçimde ülkenin siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel yaşamına katılmalarına engel oluşturur.
- Toplumun ve ailenin refah düzeyinin artmasına mâni olur.
- Ülkelerinin ve insanlığın hizmetinde bulunan kadınların yeteneklerini tam olarak geliştirmelerini güçleştirir.

Bu nedenle,

- Ailenin ve toplumun gelişmesine kadının büyük katkısı tam olarak kabul edilmelidir.
- Anneliğin toplumsal bakımdan önemi ile her iki eşin aile içindeki ve çocuğun yetiştirilmesindeki rolü vurgulanmalıdır.
- Kadının doğurganlıktaki rolünün ayrımcılık nedeni haline gelmesi engellenmeli ve çocuğun yetiştirilmesinde kadın ve erkek ile toplumun bir bütün olarak sorumluluğu paylaşmaları gereği kabul edilmelidir.
- Erkekler ile kadınlar arasında tam bir eşitliğin gerçekleşmesi için erkekler ile birlikte kadınların da toplum ve aile içindeki geleneksel rollerinin değişmesine ihtiyaç bulunduğu vurgulanmalıdır.

### 3.3. Eşitlik için ve ayrımcılığa karşı temel politikalar

Farklı ülkelerde toplumsal cinsiyet eşitliğini uygulamak için geliştirilmiş, yaygın olarak geçerliliği kabul edilmiş ve başarıları kanıtlanmış politikaların önde gelenlerini şöyle tanımlayabiliriz:

Cinsiyete dayalı eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasında en yaygın kullanılan zorunlu ilk adım eşitliğin bir temel norm olarak **yasalarla düzenlenmesidir**.

96 BM Genel Kurulu’nun 18.12.1972 tarih ve 3010 sayılı kararı, NRES/3010. Bu kararın Başlangıç bölümünde "(...) Erkekler ve kadınlar arasındaki eşitlik ilkesinin hem *de jure*, hem *de facto* temin edilmesinin gerekli olduğu (...)" cümlesi yer almaktadır. CEDAW metni için bkz.: <http://ceidizleme.org/ekutuphane/40>

- Cinsler arası eşitliğin yasalarda ve özellikle de anayasalarda tanımlanması ve bu yolla eşitliğin hayata geçirilmesinin zorunlu hale getirilerek meşrulaştırılması, yani toplumsal cinsiyet eşitliğine **anayasal statü** sağlamak en yaygın uygulamadır.
- Anayasal statünün yanı sıra her tür toplumsal eşitsizlik olgularını birlikte ele alabilmeyi kolaylaştırmak için **özel eşitlik yasaları** hazırlamak ve uygulamak da başarı ile kullanılan bir uygulamadır. Eşitlik yasaları sadece cinsiyet temelli eşitsizlikleri değil, yaş, inanç, dil, etnik köken gibi birçok başka eşitsizlik nedenini de birlikte ele almayı kolaylaştırır.
- Eşitsizlik ile mücadelede **her tür yasada ayrı ayrı eşitlik ile ilgili düzenlemelerin** yapılması da seçilen bir yoldur. Bu tür politikalar ile eşitsizliğin süregelen olduğu alanlarda (örneğin istihdam gibi) daha detaylı ve somut düzenlemeler yapılmasını sağlar.

Cinsler arası eşitliğin bütün kamu politikalarına içerilmesi ya da **ana-akımlaştırma** politikaları eşitsizliğin gizli ve arka planda kalan nedenlerini ve farklı alanlarda cinsiyet temelli eşitsizliklerle ayrı ayrı mücadele edebilmeyi olanaklı kılar.<sup>97</sup>

**Eşit fırsat politikaları** cinsler arası eşitliğin sağlanmasında kaçınılmaz temel politika türüdür. Özellikle eğitim, istihdam, sosyal güvenlik, sağlık, spor, vb. alanlarda kamu hizmetlerinden yararlanma ve toplumsal fırsatlara eşit erişimin sağlanması gerekir.

**Eşit katılım politikaları** ise demokratik bir toplumun gelişiminde temel rol oynayan demokratik kamunun gelişmesi için, kadınların kamuya eşit katılımı, görünürlüğü, eşit söz ve statü hakkı; kamusal alanlarda kadınlara ve erkeklere eşit hak ve özgürlük sağlanması gereğini vurgular.

Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için **özel destek kurumları geliştirmek** seçilen, uygulanan ve çoğu uluslararası sözleşme ile tavsiye edilen bir politika aracıdır. Örneğin şiddete uğrayan kadınlar için sığınma evleri kurmak, kadın danışma ve destek merkezleri geliştirmek, üniversitelerde kadın sorunları araştırma merkezleri oluşturmak, kadın hakları ihlallerine bakan “kamu denetçisi” görevlendirmek gibi kurumsal önlemler de eşitlik politikalarının önemli parçalarıdır.

Cinsler arası eşitliği sağlamaya yönelik özel araçlar geliştirmek de gerekebilir. Farklı devletlerin uyguladığı ve benzer amaçlar için geliştirilmiş bir politika da eşitliğin sağlanması için geliştirilmiş araçların kullanımını planlayacak cinsiyet eşitliği **ulusal eylem planları** yapmaktır.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin fiili olarak sağlanması özellikle dirençli eşitsizlik durumları ile özel olarak mücadele etmeyi gerektirir. Bunun için bazı alanlarda, eşit fırsat politikalarının yetmediği durumlarda<sup>98</sup> dönüşüm sağlayabilmek için **olumlu ayrımcılık** ve **kota politikaları** uygulamak gerekir.

**Ailede eşitlik sağlayıcı politikaları**, özellikle aile içinde cinsiyetçi işbölümünün dönüştürülmesi, kadınlara ve erkeklere eşit refah ve mutluluk koşulları sağlanabilmesi için dünyada yaygın uygulanan politikalarındandır. Bunun için aile içinde eşit destek ve sorumluluk paylaşımı; erkeklerin aile ve çocuk yetiştirme sorumluluklarına katılmaları; kadınların ev ve iş yaşamını birlikte yürüte-

97 Ana-akımlaştırma politikaları için bkz: Bölüm IV/1.

98 Olumlu ayrımcılık ve kota politikaları için bkz: Bölüm IV/3.

bilmelerine destek (yaygın ve ucuz kreş gibi); ev kadınlarının ve enformel çalışan kadınlara özel sosyal güvenlik hakları sağlanması gibi uygulamaları örnek gösterebiliriz.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için en temel politikalardan biri de **ekonomik fırsatları yeniden-bölüşürücü politikalar**dır. Bu alanda en yerleşik uygulama eşit işe/eşdeğer işe eşit ücret politikalarıdır. Bu politikalar kadınların işgücü piyasasında ikincil, görünmez ve enformelleştirilmiş emeğinin ayrımcılık nedeni olmasını engellemeyi amaçlar. Ayrıca ev kadınlarına sosyal güvenlik sağlanması; ticari ve mali kredilerde kadınlara öncelik sağlanması; kız öğrenciler için yurt ve burs kotaları getirilmesi gibi uygulamalar da cinsler arasında ekonomik eşitsizliklere karşı uygulanan politikalardandır. Bu konuda en önemli politikalardan biri ise toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için her tür kamu bütçesini şeffaf ve izlenebilir kılma amacıyla geliştirilen **cinsiyete duyarlı bütçeleme**<sup>99</sup> politikasıdır.

**Kadınların bedensel bütünlüklerinin ve doğurganlık haklarının korunması için politikalar** ise son zamanlarda görünür hale gelen ve dünyada kadın nüfusunun önemli bir kısmını etkileyen, aile ve evlilik hukuku çerçevesinde kadınların bireysel, bedensel dokunulmazlıklarını ilgilendiren özel koruma politikalarıdır. Örneğin erken ve zorla evliliklerin önlenmesi, evlilik içi-dışı çocuk ayırımının haklar açısından eşitlenmesi, çocukların nesebinin/soyadının babadan gelmesi karşısında annelik haklarının korunması, doğurma-doğurmama özgürlüğü, ücretsiz gebelik hizmeti, ücretsiz doğum kontrolü, bekâret kontrollerinin önlenmesi gibi konulardaki politikalar temel kadın haklarının korunmasında çok önemlidirler.

Toplumsal cinsiyet eşitliği ile mücadeleye **erkekleri de katmak** gerekir. Özellikle **erkeklik şiddetine karşı** mağdur kadınların ve çocukların korunma politikalarının yanı sıra mağdur erkeklerin de dikkate alınması önemlidir. Erkeklerin şiddetten uzaklaştırılması için “sıfır hoşgörü” politikası; farklı cinsel yönelim haklarının korunması, gençlere yönelik cinsel baskıların önlenmesi, homofobinin engellenmesi ve suç sayılması gibi konularda erkekleri de politikanın hedef grupları arasına almak önemlidir.

#### 4. Eşitliğin Sağlanması ve Ayrımcılığın Önlenmesinde Devletlerin Sorumluluğu

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve cinsiyet temelli ayrımcılık yasağı normlarının hayata geçirilmesi sorumluluğu uluslararası belgelerde tanımsız bırakılmamış ve bu sorumluluk söz konusu uluslararası sözleşme ve belgeleri imzalayan taraf devletin sorumluluğu olarak tanımlanmıştır<sup>100</sup>.

99 Cinsiyete duyarlı bütçeleme politikası için bkz.: Bölüm IV/4.1.

100 İlgili sözleşme metinleri için bkz.: <http://ceidizleme.org/ekutuphane/40>

**AB-Lizbon Antlaşması ve Temel Haklar Bildirgesi (AB-THB) Md. 21: Ayrımcılık Yasağı**

*"Cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, kalıtsal özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya başka herhangi bir görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, hususiyet, doğum, maluliyet, yaş veya cinsel eğilim gibi herhangi bir nedenle ayrımcılık yapılması yasaktır."*

**Amsterdam Antlaşması Md.13: Ayrımcılıkla Mücadele**

*"Konsey, (...) Topluluğa verilen yetkiler içinde kalarak, Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu'nda danıştıktan sonra oybirliği ile hareket ederek, cinsiyet (...) cinsel konuma dayanan ayrımcılıkla mücadele etmek için uygun girişimlerde bulunabilir."*

**Avrupa Konseyi-Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) Md.14: Ayrımcılık Yasağı**

*"Bu Sözleşme'de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır."*

**Avrupa Sosyal Şartı Md. E: Ayrımcılık Yasağı**

*"Bu Şartta yer alan haklardan yararlanma ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka görüşler, ulusal ya da sosyal köken, sağlık, ulusal bir azınlığa mensubiyet, doğum ya da başka statüler gibi nedenlere dayanan hiçbir ayrımcılığa tâbi olmaksızın sağlanacaktır."*

Bu konuda en kapsamlı düzenleme CEDAW'da ve *Pekin Eylem Planı*'nda yer almaktadır.



## **Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’ne (CEDAW) göre Devletlerin Sorumluluğu**

### **Md. 2: Hukuki alanda tedbirler alma yükümlülüğü:**

“Taraflar Devletler kadınlara karşı ayrımcılığın her biçimini yasaklayıp, her türlü vasıta ile ve hiç vakit kaybetmeden kadınlara karşı ayrımcılığı tasfiye etme politikasını izlemeyi kabul ederler ve bu amaçla aşağıdaki konularda taahhütte bulunurlar:

- a) Erkeklerin ve kadınların eşitliği prensibini henüz ulusal anayasalarına veya diğer ilgili mevzuatlarına içselleştirmemişler ise, bu prensibi içselleştirmeyi ve yasalar ve diğer uygun vasıtalarla bu prensibin pratik olarak uygulanmasını sağlamak;
- b) Kadınlara karşı her türlü ayrımcılığı yasaklayan ve gerektiği takdirde yaptırımlar getiren gerekli mevzuatı çıkarmak ve diğer tedbirleri almak;
- c) Kadınların haklarını erkeklerle eşit bir biçimde koruyacak hukuki mekanizmalar kurmak ve yetkili ulusal yargı yerleri ile diğer kamu kurumları vasıtasıyla her hangi bir ayrımcılık karşısında kadınların etkili bir biçimde korunmasını sağlamak;
- d) Kadınlara karşı ayrımcılık niteliğindeki bir eylem veya uygulamadan kaçınmak ve kamu kurum ve kuruluşların bu yükümlülüğe uygun davranmalarını sağlamak;
- e) Her hangi bir kişi, kurum veya kuruluş tarafından kadınlara karşı ayrımcılık yapılmasını önlemek için gerekli her türlü tedbiri almak;
- f) Kadınlara karşı ayrımcılık oluşturan mevcut yasaları, hukuki düzenlemeleri, gelenekleri ve uygulamaları değiştirmek veya kaldırmak için gerekli her türlü tedbiri almak.”

### **Md. 3: Siyasal, ekonomik ve kültürel alanlarda tedbir alma yükümlülüğü:**

“Taraflar Devletler her alanda ve özellikle siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda gerekli her türlü tedbiri alır.”

### **Md. 7: Oy verme ve seçilme hakkı ile ilgili tedbir alma yükümlülüğü:**

“Taraflar Devletler ülkenin siyasal ve kamusal yaşamında kadınlara karşı ayrımcılığı tasfiye etmek için gerekli her türlü tedbiri alır ve özellikle kadınların erkeklerle eşit şekilde aşağıdaki haklarını güvence altına alır:

- a) Bütün seçimlerde ve referandumlarda oy kullanmak ve kamusal olarak seçim yapılan bütün organlara seçilebilmek hakkı;
- b) Hükümet politikalarının formüle edilmesine ve bunların uygulanmasına katılma hakkı ile kamu görevlerine atanma ve idarenin her düzeyinde kamusal görevleri yerine getirme hakkı;
- c) Hükümet dışı kuruluşlar ile ülkenin kamusal ve siyasal yaşamıyla ilgili kuruluşlara katılma hakkı.”

### **Md. 8: Hükümeti temsil hakkı ile ilgili tedbir alma yükümlülüğü:**

“Taraflar Devletler kadınların erkeklerle aynı şekilde ve hiçbir ayrımcılığa tabi tutulmaksızın Hükümetlerini uluslararası düzeyde temsil etmeleri ve uluslararası örgütlerin çalışmalarına katılmaları için gerekli her türlü tedbiri alır.”

### **Md. 9: Vatandaşlık hakkı ile ilgili tedbir alma yükümlülüğü:**

“Taraflar Devletler vatandaşlığın kazanılması, değiştirilmesi, sürdürülmesi konusunda kadınlara erkeklerle eşit haklar tanırlar.”

<http://ceidizleme.org/ekutuphanedetay/40/142>

#### **Pekin Deklerasyonu’na göre Taraf Devletlerin Taahhütleri:**

8. Kadın ve erkeklerin eşit haklarına ve doğuştan değerli olduklarına ve Birleşmiş Milletler Kuruluş Yasası’nda kabul edilen diğer karar ve ilkelere, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’ne ve diğer uluslararası İnsan Hakları Belgeleri’ne, özellikle Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’ne ve Çocuk Hakları Sözleşmesi’ne, Kadına Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılması Deklarasyonu ve Kalkınma Hakkı Bildirgesi’ne bağlılığımızı;
10. Eşitlik, kalkınma ve barışa ulaşmak amacıyla düzenlenen daha önceki Birleşmiş Milletler konferans ve zirvelerinde -1985’de Nairobi’de kadın konusunda, 1990’da New York’ta çocuklar konusunda, 1992’de Rio de Janeiro’da çevre ve kalkınma konusunda, 1993’de Viyana’da insan hakları konusunda, 1994’te Kahire’de nüfus ve kalkınma konusunda ve 1995’te Kopenhag’da sosyal kalkınma konusunda elde edilen görüş birliği ve ilerlemeyi temel almayı;
13. Kadınların güçlendirilmesi ve karar vermeye yetkiye ulaşma sürecine katılmaları dahil, eşitlik anlayışıyla toplumun bütün alanlarına tam katılmaları eşitlik, kalkınma ve barışın sağlanması için temel koşul olduğunu;
25. Erkekleri, eşitliğe yönelik bütün faaliyetlere tam katılımında bulunmaya teşvik etmeye;
38. Biz, Hükümetler olarak cinsiyete dayalı bir bakış açısının bütün politika ve programlarımızda yansıtılacağını garanti ederek bu Eylem Platformunu uygulamayı kabul ve taahhüt ediyoruz. Birleşmiş Milletler sistemini, bölgesel ve uluslararası mali kuruluşları, diğer ilgili bölgesel ve uluslararası kuruluşları ve bütün kadınları ve erkekleri, hükümet dışı kuruluşları, özerkliklerine tamamiyle saygı duyarak ve sivil toplumun bütün sektörlerini, Hükümetlerle işbirliği yaparak kendilerini tamamen bu Eylem Platformu’nun uygulanmasına adanmaya ve katkı da bulunmaya davet ediyoruz.

<http://ceidizleme.org/ekutuphanedeta/40/61>

## IV. Standartlar İçin Önerilen Politikalar

Uluslararası alanda kabul edilen normlar ve standartlara baktığımızda kadınlara karşı ayrımcılık içeren uygulamaları sistematik ve kapsamlı bir şekilde değiştirebilmek için farklı alanda temel standartlar ve bunları gerçekleştirmeye yönelik politikalar önerildiğini görüyoruz. Bu standartların içinde en temel olanı toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısının tüm politika ve programlara yerleştirilmesi süreçlerinin geliştirilmesi, izlenmesi, koordine edilmesi ve değerlendirilmesidir. Buna kısaca toplumsal cinsiyet eşitliğinin (TCE) ana-akımlaştırılması diyoruz. TCE’nin ana-akımlaştırılmasını sağlamak için zaman içinde çok sayıda alt-stratejik hedef ve politika geliştirilmiştir. Şimdi bu strateji ve politikalara daha yakından bakalım.

### 1. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Temel Standardı: Ana-Akımlaştırma

#### 1.1. Toplumsal cinsiyet eşitliğini ana-akımlaştırma nedir, ne işe yarar?

Toplumsal cinsiyet eşitliğini TCE’ni ana-akımlaştırma<sup>101</sup> cinsler arasında eşitliği hayata geçirmek için evrensel düzeyde benimsenmiş standart bir politika uygulamasıdır. Ana-akımlaştırma, toplumsal yaşamı ilgilendiren her politika, uygulama, önlem ve harcamanın hazırlık, tasarım, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarında, kadınlar ve erkekler açısından doğuracağı sonuçları eşitlemek ve ayrımcılığa yol açmamak için, **toplumsal cinsiyet değişkeni** açısından da ele alınmasıdır.

TCE’ni ana-akımlaştırma toplumsal cinsiyet eşitliği hedefine ulaşmak için geliştirilmiş bir **yöntem** ve uygulama aracı/mekanizmasıdır. Burada toplumsal cinsiyet eşitliği amaçtır, ana-akımlaştırma ise bu hedefe ulaşmak için yaygın olarak kullanılan bir **uygulama stratejisidir**.

TCE’ni ana-akımlaştırma sadece kadınların sorunlarıyla ilgili ve sadece onların sonuçlarından yararlanacakları bir politika uygulama alanı değildir. Bu uygulamanın sonuçlarından, kadın, erkek ve çocuk, **tüm toplum yararlanır**.

TCE’ni ana-akımlaştırma mevcut politikalara basitçe bir kadın sorunları ve cinsiyet eşitliği ekleme işi değildir. Bundan farklı olarak, kurumların, politikaların ve aktörlerin **TCE bakış açısını benimsemelerini** sağlayacak bir dönüşüm sürecinin gerçekleştirilmesi stratejisidir.

TCE ana-akımlaştırma cinsiyet farkları nedeniyle yaşanan ekonomik ve sosyal ayrımcılıkları ortadan kaldırmayı hedefler; kadınların ve erkeklerin üretken hale gelmelerinin önündeki engelleri kaldırarak insanların yetenek ve becerilerini azamiye çıkarmayı amaçlar. Aynı zamanda yoksulluğun önlenmesi, ekonomik büyümenin sağlanması ve eşit vatandaşlığın güçlendirilmesi gibi **toplumsal alanları yatay kesen sorunların** çözümünde kullanılabilen temel bir stratejidir.

101 Kavram hakkında bilgi için bkz.: <http://ceidizleme.org/search> AB’nin dökümanı için bkz.: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal\\_consolidated/data/document/gendermain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/data/document/gendermain_en.pdf) (erişim tarihi: 12.12.2018)

TCE’ni ana-akımlaştırma cinsler arasındaki **farklı yaşam deneyimlerine** dayalı farklı gereksinimlerin olduğu gerçeğini dikkate alır. Cinsler arasındaki her tür farklılığın hiçbir zaman bir ayırım nedeni olmayacağına kabulü ile hareket eder.

TCE’ni ana-akımlaştırma stratejisi politika tasarımı, karar verme, kaynakların tahsisi, süreç ve uygulamaların yönetilmesi, yöntem, izleme ve değerlendirme aşamalarını kapsayacak şekilde bir **stratejik davranıştır**.

TCE’ni ana-akımlaştırma, kadınlar ve erkekler arasındaki mevcut eşitsizliklerin yok edilebilmesi için eşitsizlik ve ayrımcılık durumlarını tanımlayıp analiz ederek, nedenleri ve süregelenine yol açan uygulamaları teşhis ederek ortadan kaldırmayı olanaklı kılan bir **yöntemdir**.

TCE ana-akımlaştırma mevcut cinsiyet eşitsizlikleri nedeni olarak birilerini suçlama aracı değildir. Ana-akımlaştırma kamu politikalarının planlama, uygulama, uygulamayı eşgüdümleme ve izleme ve sonuçlarını raporlama aşamalarında dikkate alınması gereken bir **kamu hizmeti ilkesidir**.

TCE’ni ana-akımlaştırma uygulamaları **toplumsal cinsiyet bakış açısına** sahip olmayı gerektirir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı kamu politikalarını tasarlarırken cinsiyet ayrımı yapmadığını iddia ederek cinsler açısından farklı ve eşitsiz sonuçlar yaratmayacağını varsayar. Oysaki yasalar ve politikalar farklı cinslere eşit uygulanırsa bile geçmişten gelen yapısal eşitsizlikler kadınların ve erkeklerin kaynaklara ve fırsatlara eşit ulaşmalarını engeller. Örneğin kız çocuklarının en yakın okula, erkek çocukların uzakta da olsa en başarılı okula gönderilmelerini aileler kız çocuklarının güvenliği gereği diye açıklarlar ama sonuç kız ve erkek kardeşler arasında ortaya çıkan cinsiyet temelli ayrımcılıktır.

Bu tür yerleşik ayrımcılıklar nedeniyle ana-akımlaştırma çok katmanlı ve çok amaçlı bir uygulama olmak zorundadır. Çünkü her tür kamu politikasının ve kamu kaynak kullanımının mevcut toplumsal cinsiyet konum ve statülerini bir şekilde etkileyip değiştirebileceği bir gerçektir. Bu nedenle **toplumsal cinsiyet bakış açısının** çok farklı ve çeşitli toplumsal sonuçları olan politika, plan ve uygulamalara içerilmesini gerektirir.

**Toplumsal cinsiyet bakış açısı**, ana-akımlaştırma uygulamaları aracılığı ile kadın ve erkek vatandaşların, farklı sorumluluklarının, çözüm bekleyen sorunlarının ve gereksinimlerinin eşit önemde dikkate alınması ve politikanın cinsler arasında adaleti, dengeli ve nihai olarak da eşitliği sağlaması demektir. Yani, amacı ve hedeflenen çıktısı her ne olursa olsun ilgili her kamu politikasının toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılık ve eşitsizliklere karşı duyarlı ve olumlu sonuç oluşturur hale gelmesi anlamına gelir. Örneğin anaokulu ve ilköğretim öğretmenliğinde erkek öğretmen azlığının çocukların babaları ile duygusal ilişki kurma zorluğunu pekiştirdiğini bilirsek anaokulu ve ilköğretim kurumlarına öğretmen yetiştirme politikasında erkek öğretmenleri destekleme gerektiği ortaya çıkar.

## 1.2. TCE’ni ana-akımlaştırma standardını uygulama yöntem ve araçları

TCE’ni ana-akımlaştırma uygulamaları zaman içinde çok sayıda alt-strateji ve uygulama aracının gelişimine sahne olmuştur. Bunları aşağıda kısaca özetleyelim:

- TCE’ni ana-akımlaştırmanın başarısı her şeyden önce **siyasal karar alıcıların konuya sahibi bir bağlılığına** ve **samimi olarak taahhütte bulunmuş olmalarına** bağlıdır. Çünkü eşitlik ve ayrımcılık yapmama normunu şekilsel olarak kabul eden ama uygulamada harekete geçmeyen hükümetler dünyada hala ciddi bir sorundurlar.
- Bunun yanı sıra konu ile ilgili politika ve uygulamaları düzenleyecek **iyi hazırlanmış bir yasal çerçeve** gerekir. Bu yasal çerçeve mutlaka uluslararası kabul görmüş normlara dayanmalı; bunu yanı sıra **somut hedefler** saptamalı; bu hedeflere ulaşmak için gerekli **stratejiler** ve uygulanabilir **eylem planlarına** yol gösterici olmalıdır.
- TCE’ni ana-akımlaştırmanın başarısı için öncelikle ulaşılmak istenen hedefleri detaylı ve somut olarak saptayan **stratejik hedeflerin** ve saptanan stratejik hedeflere ulaşmak için gerekli araçların tanımlanması gereklidir.
- Ana-akımlaştırma için iyi hazırlanmış bir **eylem planı** gerekir. Bu planlar ilgili her eşitsizlik alanını dikkate almalı; çözümlü yükümlü aktörleri ve yapmaları gereken işleri net biçimde tanımlamalıdır. Bu amaçlara ulaşmak için işe yarayacak **araçlar, yöntemler** de planlarda detaylı olarak yer almalıdır.
- Ana-akımlaştırmanın başarısı için öncelikle gerekli **bütçe** kaynaklarının tahsisi hayati önem taşır.
- Ana-akımlaştırma hedeflerinin **farkındalık** oluşturma ve **kapasite geliştirme** çalışmaları ile desteklemeleri gereklidir.
- TCE ana-akımlaştırma uygulamalarının ve cinsler açısından yarattığı sonuçların **bağımsız izleme** mekanizmaları ile izlenmesi ve raporlanması başarının temel koşullarındandır.
- İzleme değerlendirme sonuçlarının politika tasarımına geri döndürülmesi ve yeniden-tasarım yapılması ile **ana-akımlaştırma döngüsünün** sağlanması yararlıdır.
- **Toplumsal cinsiyet temelli verilerin**, istatistiklerinin toplanıp yayınlanması başarıya giden yolda en temel gereklerden biridir.
- **Toplumsal cinsiyet etki analizinin** her kamu politikası ile ilgili olarak yapılması ve bunun sonuçlarına göre TCE ana-akımlaştırma uygulamalarının saptanması gerekir.
- **Sosyal tarafların ve paydaşların** kamu politikalarının her aşamasına katılarak değerlendirmelerinin alınması yararlıdır.
- **Toplumsal cinsiyet bütçeleme** yaparak kaynakların tahsisinde cinsiyet eşitliğine dikkat çekilmesi önemlidir.
- TCE ana-akımlaştırma stratejisinin uygulama başarısının sağlanması için **toplumsal cinsiyet eşitliği izleme göstergeleri** geliştirmek çok temel bir öneme sahiptir.
- TCE ana-akımlaştırma için **iyi örneklerin** yaygınlaştırılması ve kurumlar, ülkeler arasında **deneyim paylaşımı** politikaların başarısı için kaçınılmazdır.

- TCE ana-akımlaştırmayı sağlamaya yönelik politikaların saptanması, ilgili kamu politikaları ile bütünleştirilmesi için gerekli **kamu ve sivil kurumsal yapıların geliştirilmesi** gerekir.
- TCE uygulamalarını izlemek için **bağımsız izleme kurumları** oluşumu şarttır.

### 1.3. TCE'ni ana-akımlaştırmanın öncelikli politika alanları

TCE ana-akımlaştırma konusunda öncülük yapan ülkeler, kurumlar ve aktörler arasında eşgüdüm sağlayan uluslararası örgütlerin konu ile ilgili siyasal belgeleri, bu kurumlarca alınan kararları, eylem planlarını ve önerileri ana-akımlaştırmanın uygulanmasında dikkate almaları önemlidir. Bu kurumlarca öncelikli stratejik/kritik alanların saptanması tavsiye edilmektedir. Bu alanların saptanmasındaki temel kriter, eşitsizliklerin dönüşümü sağlandığı takdirde başka önemli sektörlerde de kendiliğinden dönüşüme yol açacak kritik alanlar olmasıdır. Bu çerçevede BM, AB ve AK mekanizmaları tarafından geliştirilen belgelere bakacağız.

#### 1.3.1. BM politika belgelerinde TCE'ni ana-akımlaştırma için öncelikli alanlar

BM çerçevesinde TCE'ni ana-akımlaştırma stratejisi 1995 yılından başlayan süreçte **Pekin Eylem Planı'nın (PEP)** uygulanması ile sistematik ve kurumsal bir yapıya kavuşturulmuştur. Çünkü PEP öncelikle müdahale edilmesi gereken 12 kritik politika alanı saptamıştır. Bu alanlara daha sonra BM tarafından hazırlanan eylem planları ile eklemeler de yapılmıştır<sup>102</sup>.

Pekin Eylem Planı'nda yer alan kritik alanlar şunlardır<sup>103</sup>:

Kadın yoksulluğu, kadın sağlığı, kadınların eğitim ve öğrenimi, kadınlara yönelik şiddetin önlenmesi, silahlı çatışmalarda kadınların korunması, ekonomik kaynaklara kadınların eşit ulaşımı, kadınların güç ve kararlara eşit katılımı, kadınların güçlenmesi için kurumsal mekanizmaların oluşturulması, kadınların insan haklarının korunması, medyada kadınların eşit katılım ve temsili, çevre ve kadın, kız çocuklarına özel olarak önem verilmesi.

BM'nin diğer Eylem Planları ile eklenen yeni kritik alanlar ise şunlardır:

- Binyıllık Kalkınma Hedefleri 2000-2015 (Millennium Development Goals 2000-2015)<sup>104</sup> mevcut 12 kritik alanı yeniden düzenledi ve güncelledi.
- Kırsal kalkınma politikalarında kadınların sorunları ve eşit fırsatlardan yararlanması zaman içinde bu alanlara eklendi.<sup>105</sup>
- Erkeklerin ve erkek çocukların toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasındaki olumlu rolleri<sup>106</sup> odağa alındı.

102 Pekin Eylem Planı için bkz.: [http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/61\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/61_1.pdf)

103 Perkin Eylem Planı kritik alanları hakkında bilgi için bkz.: [http://www.un.org/womenwatch/directory/critical\\_areas\\_of\\_concern\\_30.htm](http://www.un.org/womenwatch/directory/critical_areas_of_concern_30.htm) (erişim tarihi: 28.12.2018)

104 BM Binyıl Kalkınma Hedefleri : [http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/663\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/663_1.pdf) ; [http://www.un.org/womenwatch/directory/millennium\\_development\\_goals\\_10381.htm](http://www.un.org/womenwatch/directory/millennium_development_goals_10381.htm) (erişim tarihi: 28.12.2018)

105 [http://www.un.org/womenwatch/directory/women\\_and\\_rural\\_development\\_10311.htm](http://www.un.org/womenwatch/directory/women_and_rural_development_10311.htm) erişim tarihi: 28.12.2018)

106 [http://www.un.org/womenwatch/directory/role\\_of\\_men\\_and\\_boys\\_10897.htm](http://www.un.org/womenwatch/directory/role_of_men_and_boys_10897.htm) (erişim tarihi: 28.12.2018)

- Nüfus, göç hareketleri ve mültecilik süreçlerinde cinsiyet ayrımcılığı<sup>107</sup> yeni bir kritik alan olarak tanımlandı.

### 1.3.2. AB/AK belgelerinde TCE ana-akımlaştırma için öncelikli alanlar<sup>108</sup>

- ✓ Ekonomik ve finansal politikalar: işgücü piyasasında ücret, kredi, destek ve yardım politikaları,
- ✓ İstihdam, ücretsiz, yarı zamanlı çalışma, ev-işi ve aile sorumluluklarının cinsiyet ayrımcılığı yaratmaması, aile ve iş yaşamının bağdaştırılması, hayatını idame ettirecek ücret,
- ✓ Sağlık politikalarında ayrımcılığın önlenmesi,
- ✓ Eğitim politikalarında cinsiyetçi, ayrımcı uygulamalara ve sonuçlarına karşı önlemler,
- ✓ Kadın girişimciliğinin desteklenmesi,
- ✓ Adalete erişimde cinsiyetçiliğin önlenmesi, suç ve cezalandırmanın, takip ve rehabilitasyon süreçlerinin cinsiyetçi niteliğinin dikkate alınması,
- ✓ Kırsal kalkınma ve tarımsal üretim, gelir, istihdam, kredi, destek ve yardım, vb. alanlarda ayrımcılığın önlenmesi,
- ✓ Kültür, sanat ve medya faaliyetlerinde cinslerin eşit, eşdeğer temsili, katılımı ve ayrımcılığın reddi,
- ✓ Spor, turizm alanlarında cinsiyet eşitliğinin sağlanması,
- ✓ Yoksullukla mücadelede cinsiyet eşitliği,
- ✓ Bilim, teknoloji ve bilişim alanlarında kadınların eşit fırsatlardan yararlanması,
- ✓ Çevre koruma, iklim değişikliği sonuçlarından korunma.

## 1.4. TCE’ni ana-akımlaştırma politikalarının gelişimi

Uluslararası eşitlik norm ve standartlarının gelişim süreci içinde TCE’ni ana-akımlaştırma politikalarının gelişimi cinsler arası eşitliğin sağlanmasında önemli bir sıçrama ve yaygınlaşma sağlamıştır. Bu nedenle bu standardın hem BM, hem de AB/AK kurumsal yapıları içinde gelişimine kısaca bakalım.

### 1.4.1. BM’de TCE’ni ana-akımlaştırmanın gelişimi: Kurumların görev tanımlarını ve uygulamayı dönüştürmek

TCE bakış açısının ana-akımlaştırması cinsler arası eşitliğe ulaşmak için küresel bir strateji olarak ilk kez Pekin Eylem Planı’nın (PEP) hazırlandığı 1995 yılı IV. Dünya Kadın Kongresi’nde ele alındı ve imzacı ülkelerin ortak bir kararı olarak Eylem Planı’nın temel ilkesi haline getirildi.<sup>109</sup>

PEP’te ana-akımlaştırma<sup>110</sup> şöyle tanımlanıyor:

107 [http://www.un.org/womenwatch/directory/population\\_migration\\_10308.htm](http://www.un.org/womenwatch/directory/population_migration_10308.htm) erişim tarihi: 28.12.2018)

108 <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/policy-areas> (erişim tarihi: 28.12.2018)

109 Bu tarihsel gelişim ve stratejinin uygulama ilkelerinin yer aldığı BM ana-akımlaştırma raporu için bkz.: United Nations, *Gender Mainstreaming: An Overview* New York, 2002. <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf> (erişim tarihi: 26.12.2018)

110 <http://ceidizleme.org/ekutuphanedetay/40/61> (erişim tarihi: 26.12.2018)

*“Hükümetler ve diğer aktörler, yetki ve karar almanın bütün düzeylerini paylaşma konusunda kadın erkek arasında var olan eşitsizliği ele alırken, **bütün politika ve programlara cinsiyete dayalı bakış açısını ana görüş olarak yerleştirmek** amacıyla faal ve görünür bir politika izlemelidirler. Böylece kararlar alınmadan önce, bu kararların kadınları ve erkekleri nasıl etkileyeceğine ilişkin bir inceleme yapabilmek imkânı doğacaktır (para 79)”.*

Burada yer alan “diğer aktörler” ifadesi, TCE’ni ana-akımlaştırmadan bütün kamu kurumlarının yanı sıra özel sektör ve sivil toplum aktörlerinin de nasıl yararlanacaklarını tanımlamaktadır.

TCE’ni ana-akımlaştırma konusunda BM kurumlarının kararları da önemlidir. Bu konuda ECOSOC’un<sup>111</sup> 1997/2 sayılı Kararı önemlidir. BM’nin temel politika uygulama birimi olan ECOSOC, TCE stratejisini, bazı temel ilkelerini de tanımlayarak üye ülkelerin üzerinde anlaştığı ortak karar olarak, bu Karar ile uygulamaya koydu. ECOSOC bu Kararı ile de üye ülkelere her beş yılda bir bu alandaki uygulamaları izleme ve raporlama tavsiyesinde bulundu. Bu durum BM Genel Sekreterliği’nin 13 Ekim 1997 tarihli mektubu ile de geliştirilmiş somut direktifler haline getirildi.

**ECOSOC’un 1997/2 sayılı Kararı’nda** ana-akımlaştırma şöyle tanımlanmaktadır:

*“Mevzuat, politikalar veya programlar ve her alan ve düzeyde planlanan tüm eylemlerin kadınlar ve erkekler üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi süreci; tüm politik, ekonomik ve sosyal alanlardaki politikaların ve programların tasarım, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarında kadınların ve erkeklerin sorunlarını ve deneyimlerini sürecin bütünlüklü bir parçası kılmak; kadınların ve erkeklerin, bu sayede, hizmetlerden eşit faydalanmalarını sağlamak ve eşitsizliklerin devam etmesini önlemek; toplumsal cinsiyet eşitliğinin ana plan ve politikacılara yerleştirilmesinde nihai amaç toplumsal cinsiyet eşitliğini hayata geçirmektir.”<sup>112</sup>*

**BM Genel Kurulu 1997 (A/Res/52/100) sayılı Kararı** ile toplumsal cinsiyet ana-akımlaştırma stratejisini bütün orta vade planları, programları, bütçe ve program değerlendirme çalışmalarında uygulama koşulunu düzenledi.<sup>113</sup>

2000 yılında **BM Genel Kurulunun 23. Özel Oturumu’nda** ana-akımlaştırma ile ilgili önemli bir adım daha atıldı ve bu konuda bir siyasi irade beyanında bulunuldu. 2000 yılında PEP’in 5. yıldönümü münasebetiyle düzenlenen Pekin+5 Toplantısı’nda toplumsal cinsiyetin ana-akımlaştırılması stratejisi BM’nin uygulanması zorunlu kararlarından biri haline getirildi. TCE ana-akımlaştırma, cinsler arası eşitliğinin ulusal düzeyde kamu ve özel örgütlere, merkezi ve yerel politikalara, hizmetlere ve sektörel programlara eklenmesi önerilerek, ancak bu sayede uzun

111 UN Economic and Social Council <https://www.un.org/ecosoc/en/home> (erişim tarihi: 26.12.2018)

112 BM’nin ana-akımlaştırma ile ilgili kavramları ve uygulama ilkeleri nasıl tanımladığı ile ilgili olarak bkz.: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm> <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/factsheet3.pdf> (erişim tarihi: 25.12.2018)

113 Bu kararların içerikleri için bkz.: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/factsheet1.pdf> (erişim tarihi: 25.12.2018)



vadede ayrımcı birçok uygulamanın ortadan kalkabileceği belirtildi<sup>114</sup>. Bu konuda yol gösterici nitelikte çok sayıda detaylı rehber ve kaynak hazırlanarak üye ülkelerin kullanımına sunuldu<sup>115</sup>.

Bu gelişmeyi takip eden **ECOSOC 2001/41 sayılı Kararı** da TCE bakış açısının BM’nin bütün faaliyet ve komisyon çalışmalarında uygulanma gereğini kabul etti.

Bu tarihten sonra BM, bütün hükümetler arası toplantılarda bu stratejinin özellikle silahsızlanma, yoksulluğun azaltılması, makroekonomi, sağlık, eğitim ve ticaret alanlarında uygulanmasını üye ülkelere önerdi. **BM Güvenlik Konseyi’nin 1325 sayılı Kararı** (Ekim 2000’de kabul edilmiştir) özellikle çatışma çözümü ve barış inşa süreçlerinde cinsiyet eşitliği bakış açısının olması gereğini detaylı olarak ele aldı.

#### 1.4.1.1. BM’nin TCE’ni ana-akımlaştırma için stratejik hedefleri

BM mevzuatı çerçevesinde TCE’ni ana-akımlaştırmanın üye ülkeler tarafından uygulaması ve bu uygulamaların izlenmesi, üye ülkelerin katılımı ile hazırlanan Eylem Planları ile gerçekleşmektedir. Bu Eylem Planları şunlardır:

BM çerçevesinde 1995 yılında Pekin’de toplanan IV. Dünya Kadın Kongresi kadınların güçlendirilmesi amacına yönelik bir stratejik plan olan PEP’i<sup>116</sup> hazırlamıştır. Bu bir strateji planıdır ve kadınların ilerlemesi için ekonomik, sosyal, kültürel ve politik karar verme süreçlerinde tam ve eşit paya sahip olmalarını sağlamak amacıyla çok sayıda stratejik hedef, katılımcıların ortak görüşü olarak bu planda yer almıştır. PEP TCE’ni ana-akımlaştırmanın yer aldığı ilk güçlü uluslararası belgedir.

BM-Binyıl Kalkınma Hedefleri 2000-2015 Ölçütleri<sup>117</sup> 2000 Eylül ayında BM Genel Kurulu’nca yapılan *Bin Yılın Zirvesi* toplantısında kabul edilen, izleyen on beş yılda üye devletlerin gerçekleştirmeye çalışacakları hedeflerdir. Söz konusu hedefler, yoksulluğun yarı yarıya azaltılmasını da içeren 8 ana başlık altında toplanmıştır ve bunlardan biri *“Kadınların Konumunu Güçlendirmek ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Geliştirmek”* tir (Amaç 3)<sup>118</sup>. Bin Yıl Kalkınma Hedefleri’ni gerçekleştirmek için 2000-2015 yıllarını kapsayan program ve eylem planı da yapılmıştır.

114 <http://www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming> (erişim tarihi: 25.12.2018)

115 <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/how%20we%20work/unsystemcoordination/official%20documents%20from%20the%20un%20system%20on%20gm%20-%20reports%20and%20resolutions.pdf?vs=5255> (erişim tarihi: 25.12.2018)

116 <http://ceidizleme.org/ekutuphanedetay/40/61> (erişim tarihi: 12.12.2018)

117 [http://ceidizleme.org/ekutuphanesim/dosya/663\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphanesim/dosya/663_1.pdf) (erişim tarihi: 12.12.2018)

118 Diğer amaçlar şöyle:

Amaç 1: Aşırı Yoksulluk ve Açlığı Ortadan Kaldırmak

Amaç 2: Herkes için Temel Eğitim Sağlamak

Amaç 4: Çocuk Ölümünü Azaltmak

Amaç 5: Anne Sağlığını İyileştirmek

Amaç 6: HIV/AIDS, Sıtma ve Diğer Salgın Hastalıklarla Mücadele Etmek

Amaç 7: Çevresel Sürdürülebilirliğin Sağlanması

Amaç 8: Kalkınma için Küresel Ortaklıklar Geliştirmek

<http://ceidizleme.org/ekutuphanedetay/40/61> (erişim tarihi: 12.12.2018)

**BM-TCE temel belgeleri:**

- 1979 CEDAW-Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi
- 1995 Pekin Eylem Planı

**BM-TCE Eylem Planları ve izleme raporları:**

- 2000 Pekin+5 İzleme Raporu
  - 2005 Pekin +10 İzleme Rapor
  - Bin Yıl Kalkınma Hedefleri 2000-2015
  - 2010 Pekin+15 İzleme Raporu
  - 2015 Pekin+20 İzleme Raporu
  - Sürdürülebilir Kalkınma -2015-2030
  - Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 2030 Gündemi (Transforming Our World: The 2030 Agenda For Sustainable Development) <sup>119</sup>
  - BM Kadınların Stratejik Planı 2018-2021 (UN Women's strategic plan, 2018-2021) <sup>120</sup>
- <http://ceidizleme.org/ekutuphane/40>

BM-Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (2015-2030), BM-Bin Yıl Hedefleri kapsamında yapılacakları gözden geçirmek için 2015 yılında toplanan BM Genel Kurulu'nda hazırlanmış; 2030 yılına kadar uygulanması öngörülen program ve eylem planını içeren bir belgedir.

Bu Program, saptadığı 17 temel hedef arasında 5. sırada "*toplumsal cinsiyet eşitliği ve tüm kadın ve kız çocuklarının güçlendirilmesi*"ni tanımladı. *Küresel Hedefler* (Global Goals) olarak da bilinen bu hedefler, 2030 yılına kadar ulaşılması amaçlanan hedefler olarak programda yer almıştır ve 1 Ocak 2016 tarihinden başlayarak uygulanmaya başlanmıştır<sup>121</sup>. Bu hedeflerin nasıl uygulandığına ilişkin periyodik izleme raporları da hazırlanmaktadır<sup>122</sup>.

Program, "*Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ile kadınların ve kız çocuklarının güçlendirilmesi*" hedefini tüm diğer amaçlar ve hedefler doğrultusunda ilerlemeye önemli katkıda bulunacak gelişme olarak saptıyor. Kadınlar ve kızların, nitelikli eğitime, ekonomik kaynaklara ve siyasal katılıma eşit derecede erişimlerinin yanı sıra; her seviyede istihdam, liderlik ve karar alma süreçlerinde erkekler ve erkek çocuklarıyla birlikte eşit fırsatlardan yararlanmaları gereğini de vurguluyor. Toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınların küresel, bölgesel, ulusal düzeylerde güçlendirilmeleri konusunda cinsiyetler arasındaki uçurumun kapatılması ve kurumlara verilen desteğin artırılması için yapılacak yatırımlarda önemli bir artış için çalışılması gereğinin altını çiziyor. Kadınlara ve kızlara yönelik her türlü ayrımcılık ve şiddetin yok edilmesi için erkeklerin de katılımının gereği vurgulanıyor. Hedeflerin (Ajanda) uygulanmasında toplumsal cinsiyet perspektifinin sistematik olarak yaygınlaştırılmasının hayati bir öneme sahip olduğu söyleniyor. (s.6)

Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin (2015-2030), 17 temel hedefi içinde 5. sırada yer alan

119 <https://www.un.org/development/desa/dspd/2015/08/transforming-our-world-the-2030-agenda-for-sustainable-development/>

120 <http://www.unwomen.org/en/executive-board/documents/strategic-plan-2018-2021>

121 U.N. General Assembly. "70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development". Seventieth session, Agenda items 15 and 116. 2015. <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>, (erişim tarihi: 12.12.2018)

122 BM 2018 Sürdürülebilir Kalkınma Programının toplumsal cinsiyet eşitliği ve ana-akımlaştırmanı izlenmesi ile ilgili Raporu için bkz.: UN Women, 2018, *Turning Promises into Action: Gender Equality in The 2030 Agenda for Sustainable Development* <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332> (erişim tarihi: 12.12.2018)

“toplumsal cinsiyet eşitliği ve tüm kadın ve kız çocuklarının güçlendirilmesi” hedefi içinde tanımlanan alt hedefler ise şöyledir:

- ✓ Kadınlara karşı her türlü ayrımcılığın sonlandırılması,
- ✓ Kadınlara karşı her türlü şiddetin ortadan kaldırılması,
- ✓ Çocuk yaşta, erken ve zorla evlilikler benzeri ağır hak ihlallerinin ortadan kaldırılması,
- ✓ Kadınların ücretsiz ev-içi emeğinin kamu hizmetleri, altyapı ve sosyal koruma politikalarında, ailede sorumluluk paylaşımında dikkate alınması,
- ✓ Kadınların her türlü karara eşit katılımlarının garantilenmesi,
- ✓ Cinsel ve doğurganlık haklarının garanti altına alınması,
- ✓ Kadınlara ekonomik kaynaklara eşit erişim, mülkiyet ve toprak edinme hakları ve mali hizmetler, miras ve doğal kaynaklardan eşit yararlanma fırsatı sağlayan reformların yapılması,
- ✓ Kadınların teknoloji kullanabilmeleri, özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanabilmelerinin sağlanması,
- ✓ Kadınların seslerini duyurmayı sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması.

#### 1.4.1.2. BM’nin TCE’ni ana-akımlaştırma için geliştirdiği kurumsal yapı

BM, TCE’ni ana-akımlaştırma uygulamasını hızlandırmak için 2010 yılında özel bir kurumsallaşma politikası uygulamaya başladı. **UN Women** olarak bilinen *Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadınların Güçlendirilmesi Birimi (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women)*, TCE’ni uluslararası alanda geliştirme, uygulama ve izleme amacıyla kurularak çalışmaya başladı. Bu birim, kurumlar arası çalışmaları eşgüdümleyerek birçok BM kuruluşunu yatay kesen bir misyon ile çalıştı. Aşağıda listelenen BM kuruluşlarının çalışmalarında TCE’ni ana-akımlaştırarak BM bünyesinde yeni bir yapılanma yarattı. BM bünyesindeki kuruluşların görev tanımları ve eylem planları UN Women eşgüdümü ile TCE ana-akımlaştırma stratejisine göre yeniden yapılandırıldı ve bu tarihten itibaren bu kurumların ve birimlerin TCE bakış açısını nasıl içselleştirdikleri ve uyguladıkları da izlenerek raporlanmaya başlandı.

BM yukarıda belirtilen süreçte geliştirilen TCE ana-akımlaştırma politikasını aşağıda listelediğimiz kurumlara uyguladı.<sup>123</sup>

- ✓ *TCE Birimleri Ağı (Network of Gender Focal Points)* Bütün BM ofislerindeki TCE ile ilgili özel birimleri birbiriyle ilişkilendiren bir eşgüdüm birimi.
- ✓ *Kadınlar ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Birimlerarası Ağı (Inter-Agency Network on Women and Gender Equality-IANWGE)*
- ✓ *BM Silahsızlanma Ofisi (UN Office for Disarmament Affairs-UNODA)*
- ✓ *BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UN High Commissioner for Human Rights-UNHCR)*

123 Her bir örgütün ana-akımlaştırma bakış açısı için bkz.: [http://www.un.org/womenwatch/directory/gender\\_mainstreaming\\_10314.htm](http://www.un.org/womenwatch/directory/gender_mainstreaming_10314.htm) (erişim tarihi: 12.12.2018)

- ✓ *BM Uyuşturucu ve Suçla Mücadele Ofisi (UN Office on Drugs and Crime-UNODC)*
- ✓ *BM Ekonomik ve Sosyal Konsey (Economic and Social Council-ECOSOC)*
- ✓ *BM Kadının Statüsü Komisyonu (KSK) (Commission on the Status of Women-CSW)*
- ✓ *BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı (United Nations Conference on Trade and Development-UNCTAD)*
- ✓ *BM Kalkınma Programı (United Nations Development Programm-UNDP),*
- ✓ *BM Nüfus Fonu (United Nations Population Fund-UNFPA)*
- ✓ *BM Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization-ILO),*
- ✓ *BM Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation-UNESCO)*
- ✓ *Dünya Bankası (World Bank-WB)*
- ✓ *Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organisation-WHO)*
- ✓ *Kadınlara Karşı Her türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi (Committee on the Elimination of Discrimination Against Women-CEDAW).*

## 1.4.2. AB/AK'de toplumsal cinsiyet eşitliğini ana-akımlaştırma

### 1.4.2.1. AB/AK'de ana-akımlaştırmanın gelişimi<sup>124</sup>

AB'de cinsiyetler arası eşitlik vazgeçilemez temel haklar kapsamında tanımlanmış ve AB'nin temel hedefleri olan ekonomik büyüme, istihdam ve sosyal bütünlüğe ulaşmak için zorunlu koşul olarak ortak değer haline getirilmiştir.

1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması'nın "eşit işe eşit ücret" ilkesini kabul etmesiyle (Md. 119) bu konuda yasal adımlar atılmaya başlanmıştır.

1970'lerden itibaren kadın erkek eşitliği mücadelesi Avrupa'da "eşit işe eşit ücret" talebiyle başladıysa da giderek "farklı cinslere eşit muamele" normu haline dönüşmüştür.

AB kapsamında ilk kadın erkek eşitliği direktifi 1975 yılında eşit ücret ile ilgili olarak kabul edilmiştir. Bu tarihten itibaren eşitlik anlayışı cinslere eşit muamele anlayışına uygun olarak istihdam, eğitim, çalışma, toplumsal kaynaklara ve fırsatlara eşit erişim konularında gelişti.

Cinsiyetler açısından farklı hakların tanımlanarak cinsiyet eşitliği politikalarına eklenmesinin önemli tarihsel momentleri şöyle gerçekleşti:

- ✓ 1976 cinsel taciz yasağı eklendi,
- ✓ 1978 sosyal güvenlik statülerinde eşitlik kabul edildi,
- ✓ 1986 mesleki sosyal güvenlik koşullarının eşitlenmesi,

<sup>124</sup> <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/what-gender-mainstreaming> (erişim tarihi: 29.12.2018)

- ✓ 1992 annelik izinleri, sağlık ve güvenli gebelik hakkı,
- ✓ 1996 ebeveynlik izinlerinde eşitlik sağlandı,
- ✓ 1997 ayrımcılık ile ilgili mahkemelerde ayrımcılığın kanıtlanması kolaylaştırıldı,
- ✓ 1980’lerde “eşit muamele” politikasının yetersizliği kabul edilerek eşitsizliğe karşı özel önlemlerin ve olumlu ayrımcılık uygulamalarının gereği saptandı;
- ✓ 1980’lerde çocuk bakımında, cinsel saldırı ve tacizde, medyada cinsiyetçilikle baş etmede, siyasal kararlara katılımında olumlu ayrımcılık uygulamaları geliştirildi,
- ✓ 1990’larda toplumsal cinsiyet eşitliğini ana-akımlaştırma politikalarının gerekli olduğu kabul edildi.

Bu gelişimin gerçekleşmesi ise 1995’de BM’in IV. Pekin Dünya Kadın Konferansı ile başladı. Bu uluslararası kongrede toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısının ana-akımlaştırılması gereği bütün imzacı üyeler tarafından kabul edildi. Kamu politikalarının ‘cinsiyet körü’ yapıları eleştirilerek reddedildi. Ayrıca, cinsiyet eşitsizliklerinin, yaş, etnik köken, engellilik, farklı cinsel yönelim gibi eşitsizlik yaratan diğer koşullarla birlikte ele alınması gereği vurgulandı<sup>125</sup>.

AB 1996 yılından başlayarak, PEP’i temel alan TCE’ni ana-akımlaştırma yaklaşımını bütün çalışmalarına içermeyi kabul etti ve ilgili alanları düzenlemeye başladı.<sup>126</sup>

1999 tarihli Amsterdam Antlaşması 2. ve 3. Maddelerinde kadın erkek eşitliğinin bütün topluluk politika ve programlarına ana-akımlaştırılması gereğini kabul etti.

AB’nin yürütme birimi olan Avrupa Komisyonu 1996 yılından başlayarak TCE gerçekleştirme stratejisi olarak “ikili yaklaşım” adını verdiği bir stratejiyi benimsedi. Bu yaklaşıma göre TCE bakış açısı bütün politikalara içermeli ve aynı zamanda da mevcut eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için özel önlemler de ayrıca hayata geçirilmelidir. Yani hem genel olarak her politika tasarımı ve uygulaması TCE bakış açısını içermeli, hem de dirençli eşitsizlik durumlarıyla baş etmek için konuya ve duruma özgü çözümler getirilmelidir. Örneğin TCE bütün eğitim politikalarına yerleştirilmeli ama aynı zamanda kız çocuklarının erken yaşta eğitimden ayrılarak evlendirilmelerinin önlemek için özel takip ve danışmanlık mekanizması da işletilmelidir.

Bu gelişim sürecinde politika ve uygulamaların odağı, kurumların ve karar verme zihniyetlerinin dönüştürülmesini amaçlayan ana-akımlaştırma çalışmalarına kaydı. Ana-akımlaştırma farklı cinslere sadece eşit fırsatlar sunma ile yetinmedi. Cinsiyetçi ayrımcılıkla mücadele için cinslerin yararlandığı toplumsal fırsatlar kadar ulaştıkları ‘toplumsal konumları da eşitleme’ anlayışı gelişti ve bu hedeflere ulaşmada daha etkin sonuçlar verdiği için mağdurlara ‘olumlu ayrımcılık’ yapılması gereği de benimsendi.

2010 yılında Avrupa Birliği Temel Haklar Sözleşmesi’nin kabul edilmesiyle yeni bir aşamaya daha gelindi. Kadın erkek eşitliğinin uygulanmasında “cinsiyet temelli ayırım yapmama” ilkesini

125 Pekin Konferansı ve Eylem Planı için bkz.: <http://ceidizleme.org/ekutuphanedeta/40/61>

126 European Commission, 2004, *EQUAL Guide on Gender Mainstreaming* [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal\\_consolidated/data/document/gendermain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/data/document/gendermain_en.pdf) (erişim tarihi: 29.12.2018)

kabul ederek (Md. 21 ve 23) bu ayrımcılık yapmama yasağının bütün alanlara, özellikle de istihdam, çalış(tır)ma ve ücret politikalarına uygulanması gereğini hükme bağladı.

AB’nin 1995 yılından başlayarak gelişen ve 2000’li yıllarda hız kazanan TCE politikaları aşama aşama bugünkü haline geldi. AB bu süreç içinde TCE ile ilgili 13 *Direktif* hazırlayarak uygulamaya koymuştur<sup>127</sup>.

AB’nin 2000’li yıllardan başlayarak geliştirdiği TCE politikalarının araçlarını şöyle sıralayabiliriz:

- ✓ Politikanın ulaşmak istediği hedefi detaylı ve somut olarak gösteren **stratejik hedefleri** tanımlamak;
- ✓ Saptanan stratejik hedeflere ulaşmak için gerekli araçları, yöntemleri, aktörleri tanımlayan **eylem planları** yapmak;
- ✓ Hazırlanan eylem planlarının isabetini görebilmek için **cinsiyete göre ayrıştırılmış veri toplamayı** kurumsallaştırıp geliştirmek;
- ✓ Politikanın başarısını görmek için **izleme göstergeleri** geliştirmek ve gerçekleşme sürecini görmek için **metodolojik izleme** yapmak;
- ✓ Politikanın uygulama başarısını görmek için periyodik **haritalama raporları** hazırlamak.

#### 1.4.2.2. AB/AK’de TCE’ni ana-akımlaştırmayı stratejik eylem planlarıyla uygulama ve izleme

**Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin** 2007 yılında toplumsal cinsiyet eşitliği standartları ve mekanizmalarına ilişkin *Tavsiye Kararında*<sup>128</sup>, “*toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme, toplumsal cinsiyet temelli analiz ve toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi dahil toplumsal cinsiyet eşitliğinin tüm ana plan ve politikalara yerleştirilmesi stratejisinin uygulanması için metodoloji benimsenmesinin önemini anımsatır*” denmektedir.<sup>129</sup>

127 AB ile ilgili hukuki mevzuat bilgileri için bkz.: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=en>

Konumuz ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili kadın-erkek eşitliğine ilişkin direktifler şunlardır:

- 1976 yılında çıkarılan işe başvurma, mesleki eğitim, terfi, çalışma şartlarında kadın ve erkekler arasında eşit muamele sağlanması hakkındaki direktif (76/207/EEC)
- 1997 yılında çıkarılan cinsiyete dayalı ayrımcılık durumları konusunda kanıt yükümlülüğü hakkındaki direktif (97/80/EC)
- 2000 yılında çıkarılan işyerinde ve meslekte eşit muamele konulu direktif (2000/78)
- 1976 yılında çıkarılan istihdamda, mesleki eğitimde, meslekte yükselmede ve çalışma koşullarında kadın ve erkeğe eşit muamele ilkesinin uygulanmasına ilişkin Konsey direktifini (76/207/EEC) değiştiren 23 Eylül 2002 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi direktifi (2002/73/EC)
- 2004 yılında çıkarılan mal ve hizmetlere erişimde kadınlar ve erkeklere eşit muamele edilmesi prensibinin uygulanması (2004/113/EC) sayılı Konsey direktifi
- 2006 yılında çıkarılan istihdam ve meslek konularında kadın ve erkeğe eşit muamele ve fırsat eşitliği ilkesinin uygulanmasına dair direktif (yeniden düzenleme) (2006/54/EC) (Söz konusu Direktifle; İstihdamda, Mesleki Eğitimde, Meslekte Yükselmede ve Çalışma Koşullarında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına İlişkin 2002/73/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi Direktifi, Mesleki Sosyal Güvenlik Rejimlerinde Erkeklerle Kadınlar Arasında İşlem Eşitliği İlkesinin Uygulanmaya Konmasına İlişkin 96/97/EC sayılı Konsey Direktifi, Kadın ve Erkeklere Eşit Ücret İlkesinin Uygulanmasına İlişkin 75/117/EEC sayılı Konsey Direktifi ve Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık Hallerinde Kanıt Yükümlülüğüne İlişkin 97/80/EC sayılı Konsey Direktifi yürürlükten kalkmıştır.)

128 Bakanlar Komitesi’nin üye devletler için çıkardığı, toplumsal cinsiyet eşitliği standartları ve mekanizmalarına ilişkin Rec (2007)17 nolu Tavsiye Kararı [https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1546157894386&text=Rec\(2007\)17&scope=EURLEX&type=quick&lang=en](https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1546157894386&text=Rec(2007)17&scope=EURLEX&type=quick&lang=en) (erişim tarihi: 28.12.2018)

129 Türkiye’nin de üyesi olduğu Avrupa Konseyi hazırladığı eylem planları 2014 Türkiye İzleme Raporu için bkz.: [https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/10\\_haziran\\_2015\\_tarihli\\_avrupa\\_parlamentosu\\_ilke\\_karari.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/10_haziran_2015_tarihli_avrupa_parlamentosu_ilke_karari.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

**Avrupa Konseyi**, 2014-2017 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi<sup>130</sup> belgesinde aşağıdaki öncelikli hedefleri saptamıştır:

- Toplumsal cinsiyet kalıp yargıları ve cinsiyetçilikle mücadele edilmesi,
- Kadına yönelik şiddetin önlenmesi ve şiddetle mücadele edilmesi,
- Kadınların adalete eşit erişimlerinin sağlanması,
- Siyasi ve kamu karar alma mekanizmalarına kadınlar ve erkeklerin dengeli katılımlarının sağlanması,
- Toplumsal cinsiyet bakış açısının tüm plan ve tedbirlere yerleştirilmesi.

**Avrupa Birliği Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Paketi 2011-2020 (2011/C 155/02)**<sup>131</sup> ise 2011 yılından itibaren AB’nin uygulaması gereken TCE stratejik hedeflerini ve uygulama araçlarını tanımlamaktadır. Bu hedefler aşağıdaki strateji belgelerinde yer almaktadır:

- ✓ AB-2010 Avrupa Kadın Şartı (Strengthening The Commitment To Equality Between Women And Men: A Women’s Charter)<sup>132</sup>
- ✓ 2001-2005 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Topluluk Çerçeve Stratejileri (Community Framework Strategy on Gender Equality 2001-2005)<sup>133</sup>
- ✓ 2006-2010 Kadın-Erkek Eşitliği Yol Haritası (A Roadmap for equality between women and men 2006-2010)<sup>134</sup>
- ✓ 2010-2015 Kadın-Erkek Eşitliği Stratejisi (Strategy for Equality between Women and Men)<sup>135</sup>
- ✓ 2016-2019 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejik Yükümlülükleri (Strategic Engagement for Gender Equality)<sup>136</sup>

AB’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği için saptanan *Stratejik Hedeflere* örnekler verelim:

**AB-2006-2010 Kadın Erkek Eşitliği İçin Yol Haritası’nın altı stratejik hedefi:**<sup>137</sup>

- Kadınlar ve erkekler için eşit ekonomik bağımsızlık,
- Mesleki ve özel yaşamın uzlaştırılması,
- Karar verme sürecinde eşit temsil/katılım,

130 Avrupa Konseyi. *Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi* 2014-2017. <http://ceidizleme.org/ekutuphanedetay/40/330> (erişim tarihi: 28.12.2018)

131 [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011XG0525%2801%29#ntr11-C\\_20111155EN.01001001-E0011](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011XG0525%2801%29#ntr11-C_20111155EN.01001001-E0011)(erişim tarihi: 28.12.2018)

132 <http://ceidizleme.org/ekutuphanedetay/40/937> (erişim tarihi: 28.12.2018)

133 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10932> (erişim tarihi: 28.12.2018)

134 *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010*. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10404&from=EN> (erişim tarihi: 28.12.2018)

135 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52010DC0491> (erişim tarihi: 28.12.2018)

136 <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019> (erişim tarihi: 28.12.2018)

137 *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010*. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10404&from=EN> (erişim tarihi: 28.12.2018)

- Cinsiyet temelli şiddetin tüm çeşitlerinin ortadan kaldırılması,
- Cinsiyet temelli zihniyetin ortadan kaldırılması,
- AB üyesi ülkeler dışında kalan diğer ülkelerde cinsiyet eşitliğini desteklemek.

#### **AB-2010 Avrupa Kadın Şartı’nın Beş Stratejik Hedefi:**<sup>138</sup>

- Cinslerin birbiri karşısında ekonomik bağımsızlığı,
- Kadınlar için eşit ve eş değerde işe eşit ücret,
- İktidar/güç konularında kadınlara eşit katılım/temsil hakkı (hem kamu hem özel sektörde),
- Kadınların onuru, ruhsal bedensel bütünlüğünün sağlanması; şiddete ve kadın haklarını ihlal edici geleneksel pratiklere karşı korunmaları,
- AB’nin dış ilişkileri yürütürken cinsler arası eşitliği, sürdürülebilir kalkınma ve demokratik toplumların desteklenmesi ilkelerini birlikte dikkate alması gereği.

#### **AB 2010-2015 “Kadın-Erkek Eşitliği Stratejisi” hedefleri:**

*Avrupa Kadın Şartı* kapsamında sözü edilen öncelik alanları için öngörülen eylemleri ortaya koyan ve kapsamlı olarak değerlendiren strateji belgesidir.

#### **AB-2016-2019 Strateji belgesine göre öncelikler ve anahtar eylemler:**

Avrupa Komisyonu’nun AB-2010 Avrupa Kadın Şartı’nın kabul ettiği ‘Beş Stratejik Hedef’in önceliği devam etmiştir. 2016-2019 Stratejik Hedefleri aynı zamanda AB Konseyi’nin *Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Şartı-2011-2020* belgesine de dayanarak oluşturulmuştur.

#### **AB’nin 2016-2019 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejik Belgesi’nde**<sup>139</sup> **öncelikler ve anahtar eylemler:**

- Toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifini AB’nin bütün faaliyetlerine eklemek (section 4);
- Üye ülkeleri eşit muamele ile ilgili spesifik yasa yapmaya zorlamak (enforcement);
- AB Finansal Destek Programı (2014-2020) ile destekler yaratmak (section 5);
- Devam edegelen toplumsal cinsiyet eşitliği temelli veri toplama-geliştirmeyi Eurostat, European Institute for Gender Equality (EIGE), Eurofound, the Council of Europe (CoE) ve Fundamental Rights Agency (FRA) ile desteklemek;
- Üye ülkeler arasında iyi örneklerin paylaşılması ve birlikte öğrenme (peer-learning) için işbirliğini desteklemek (section 6).

138 *Avrupa Komisyonu Kadın Erkek Eşitliği Güçlendirme Şartı (Strengthening the commitment to equality between women and men: a Women’s charter)* <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=LEGISSUM:em0033> (erişim tarihi: 28.12.2018)

139 European Commission Directorate-General for Justice and Consumers. *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2015. [http://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategic\\_engagement\\_for\\_gender\\_equality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategic_engagement_for_gender_equality_en.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)



### Avrupa Yerel Yönetimler Konseyi’ne (CEMR) göre ana-akımlaştırma:

- Avrupa Yerel Yaşamda Kadın-Erkek Eşitliği Şartı’nın “İlkeler” kısmınının 5 no’lu bendinde şöyle deniyor:
- “Yerel ve bölgesel yönetimlerin tüm faaliyetlerine toplumsal cinsiyet bakış açısının yerleştirilmesi kadın-erkek eşitliğinin ilerletilmesi için gereklidir”<sup>140</sup>.

### 1.4.2.3. AB kurumsal yapısında TCE’ni ana-akımlaştırma

#### AB-Komisyonu

Avrupa Birliği kapsamında toplumsal cinsiyet eşitliğini ana-akımlaştırma görevi *Adalet ve Tüketiciler Genel Müdürlüğü’ne (European Union Directorate General for Justice and Consumers-DG-JUST)* verilmiştir. Bu Genel Müdürlüğün işleyişini kolaylaştırmak için kurulan *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Birimi (Gender Equality Unit)* “toplumsal cinsiyet ana-akımlaştırma” görevini üye ve aday ülkeler nezdinde gerçekleştirme sekreteryasını yapmaktadır. Bu birim, kurulduğu 1995 yılından bu yana üye ülkeler için yıllık ana-akımlaştırma raporları hazırlayarak sunmaktadır.

Avrupa Komisyonu’nun bu yapısı içinde ana-akımlaştırma görevi ile ilgili diğer birimler şunlardır<sup>141</sup>:

#### TCE için sektörler arası-yatay sorumluluk kurumları:

- TCE Birimler Arası Görev Grubu (Inter-Service Group on Gender Equality),
- Kadınlar ve Erkekler için Eşit Fırsatlar Tavsiye Komitesi (Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men),
- TCE Ana-akımlaştırma Üst Düzey Grubu (High-Level Group on Gender Mainstreaming),
- Avrupa-TCE Uzmanlar Ağı (European Network of Experts on Gender Equality-ENEGE)
- Yasal Uzmanlar Ağı (Network of legal experts),
- Avrupa Eşitlik Birimleri Ağı (European Network of Equality Bodies-Equinet),
- Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (European Institute for Gender Equality-EIGE).

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği politikaları dikey sorumluluk kurumları:

#### Araştırma ve İnovasyon Genel Müdürlüğü’ne (Directorate-General for Research & Innovation) bağlı çalışan kurumsal yapılar:

- Etik ve Toplumsal Cinsiyet Birimi (Unit Ethics And Gender),
- Helsinki Kadın ve Bilim Grubu (Helsinki Group On Women And Science),
- Kadın ve Bilim Grubu (Women & Science Group.)

140 Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (CEMR). *Avrupa Yerel Yaşamda Kadın - Erkek Eşitliği Şartı*, Innsbruck: CCRE. 2006. [http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte\\_egalite\\_tr.pdf](http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte_egalite_tr.pdf) s. 7-8. (erişim tarihi: 28.12.2018)

141 <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/institutions-and-structures/european-union> (erişim tarihi: 28.12.2018)

### **Gelişme ve İşbirliği Genel Müdürlüğü’ne (Directorate-General for Development and Cooperation) bağlı çalışan kurumsal yapılar:**

- Yönetişim, Demokrasi, Toplumsal Cinsiyet ve İnsan Hakları Birimi (Unit Governance, Democracy, Gender, Human Rights),
- Toplumsal Cinsiyet Birimleri Ağı (Network of gender focal points),
- Gelişme İşbirliğinde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Uzmanlar Grubu (Group of Experts on Gender Equality in Development Cooperation).

### **Diğer politika alanlarını desteklemek için kurulan kurumsal yapılar:**

- Kırsalda Yaşayan Kadınlar Tavsiye Grubu (Advisory Group on Women in Rural Areas),
- Avrupa Kadın Girişimciliğini Geliştirme Ağı (European Network to Promote Women’s Entrepreneurship-WES),
- İnsan Ticareti Uzman Grubu (Experts Group on Trafficking in Human Beings).

### **Avrupa Parlamentosu**

Avrupa Parlamentosu (AP) 2003’ten bu yana toplumsal cinsiyet bakış açısını ana-akımlaştırma-yı görevleri arasına almıştır. AP, 17 Kasım 2011 Kararı (Resolution) ile de kadın-erkek eşitliğini bütün plan ve programlarına yerleştirmeyi ve sonuçlarını izleyerek değerlendirmeyi taahhüt etmiştir. Söz konusu karar kapsamında oluşturulmuş ana-akımlaştırmadan sorumlu birimler şunlardır:

- Kadın Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komitesi (Committee on Women’s Rights and Gender Equality-FEMM); Parlamento’daki yirmi sürekli komisyondan biri.
- Toplumsal Cinsiyet Ana-akımlaştırma Ağı (Gender Mainstreaming Network-FEMM) Parlamantoda ana-akımlaştırma çalışmalarının eşgüdümünü sağlama kurumu.
- Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Farklılıklar Üst Düzey Çalışma Grubu (High Level Group on Gender Equality and Diversity).

### **Avrupa Birliği Konseyi (Council of the European Union)**

- İstihdam, Sosyal Politikalar, Sağlık ve Tüketici Hakları Konseyi (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council-EPSCO). Üye ülkelerin toplumsal cinsiyet eşitliğinden sorumlu bakanlarının bir araya geldiği kurumdur.

#### **1.4.2.4. AB’nin TCE’ni ana-akımlaştırılması için tavsiyeleri**

- *Etkin bir ana-akımlaştırma sağlamak için bakanlıklar-arası yapılanma ve her bir bakanlıkta ilgili birim (focal point) oluşturulması,*
- *Ana-akımlaştırma araçlarının ve yöntemlerinin kullanılması,*
- *Ana-akımlaştırma eğitimleri, cinsiyet etki analizi, cinsiyet bütçeleme, izleme ve değerlendirme yapmayı yasal olarak zorunlu hale getirmek,*

- Bu amaçları gerçekleştirmeye uygun mali kaynak/bütçe tahsis etmek,
- TCE ana-akımlaştırmanın topluma yararları konusunda bilinç yükseltme yapmak,
- Farklı sektörlerde çalışan kamu görevlilerinin TCE uzmanlığını; kurumların yasal ve kurumsal uygulama iradesini güçlendirmek.<sup>142</sup>

## 2. Ana-Akımlaştırmanın Etkin Araçları: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Ulusal Mekanizma Geliştirme

TCE’ni ana-akımlaştırmak için en güçlü ve yaygın uygulanan ve uygulanması ısrarlı şekilde, yasal ve kurumsal düzenlemelerle zorlanan standart **eşitlik için ulusal mekanizmalarının** oluşturulması gereğidir.

### 2.1. BM Standartları ve Pekin Eylem Planı’nda (PEP) eşitlik için ulusal mekanizmalar

TCE’ni hayata geçirme amacıyla hareket eden ve kamu kurumları içinde üst düzeyde yer alan bir ulusal mekanizmanın her ülke tarafından oluşturulması gerekliliği ilk kez PEP’te ele alındı ve uluslararası bir belge olarak ilk kez IV. Dünya Kadın Konferansı’nda (1995) Birleşmiş Milletler’e üye ülkelerin büyük çoğunluğu tarafından imzalanarak kabul edildi. Böylece imzacı ülkeler, bu eylem planında yer alan cinsiyet eşitliği stratejik hedeflerini hayata geçirebilmek için bir ulusal mekanizma kurarak uygulamayı taahhüt etmiş oldular.

PEP metni TCE için ulusal mekanizmadan ne anlaşılması gerektiğini, işlevlerini ve gerçekleştirme göstergelerini geniş kapsamlı olarak tanımladı.<sup>143</sup> PEP’te yer alan öneriler şunlardı:

- ✓ *Ulusal Düzeyde Eylem Platformu’nun uygulanması öncelikle Hükümetlerin sorumluluğudur. Uygulama için en yüksek politik düzeyde kararlılık şarttır ve Hükümetler, kadının ilerlemesinde kaydedilen gelişmenin koordinasyonunda, izlenmesi ve değerlendirilmesinde öncülük etmelidirler. (para.293)*
- ✓ *Yasama organları, akademik kurumlar ve araştırma kurumları, mesleki birlikler, sendikalar, kooperatifler, yerel gruplar, kadın örgütleri ve feminist gruplar dahil hükümet dışı kuruluşlar medya, dini gruplar, gençlik örgütleri ve kültürel gruplar, ayrıca mali kurumlar ve kâr amacı gütmeyen örgütler dahil, diğer yaygın ve çok çeşitli kurumsal aktörlerin bu konuda etkin desteği ve katılımı teşvik edilmelidir. (para. 295)*
- ✓ *Eylem Platformu’nun uygulanması için hükümetlerin, kadının ilerlemesine yönelik ulusal mekanizmaların, bakanlıklar-arası ve içi uygun işlemlerin ve personelin, ayrıca kadının katılımını artırma ve cinsiyet analizlerini politikalar ve programlarla bütünleştirme yetkisine ve kapasitesine sahip diğer kurumların en yüksek politik düzeyde etkili olmasını*

142 *Gender equality and institutional mechanisms Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Fact Sheet* <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/fact-sheet-gender-equality-and-institutional-mechanisms> (erişim tarihi: 12.12.2018)

143 BM-DAW’un bu konudaki kararı için bkn: BM- DAW (Division for the Advancement of Women), “*The Role of National Mechanisms in Promoting Gender Equality and The Empowerment of Women: Achievements, Gaps and Challenges*” EGM/National Machinery/2004/BP.1, 31 January 2005. <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/nationalm2004/docs/EGM%20final%20report.26-jan-05.pdf> (erişim tarihi: 12.12.2018)

sağlaması veya geliştirmesi gerekmektedir. Bu sürecin ilk adımı, bütün kurumların hedeflerini, programlarını ve eyleme yönelik süreçlerini, Platformda belirtilen eylemler açısından gözden geçirmeleri olmalıdır. Diğer araçların yanı sıra kitle iletişim araçları ve toplumsal eğitim yoluyla halkı Eylem Platformu konusunda bilinçlendirmek ve hedeflerine destek olmalarını sağlamak en önemli faaliyetlerden biridir. (para. 296)

- ✓ *Hükümet dışı kuruluşlar bu stratejilerin veya ulusal eylem planlarının düzenlenmesine ve uygulanmasına katkıda bulunmaya teşvik edilmeli, aynı zamanda da hükümetin çabalarını tamamlayacak kendi programlarını geliştirmeleri için desteklenmelidirler (para. 298).*

PEP’te önerilen ulusal kurumsal mekanizmaların geliştirilmesi standardı “Kadınların Güçlendirilmesi”- Stratejik Hedef F içinde ele alındı ve PEP’in 12 Stratejik Hedefinden biri olarak tanımlandı. Burada tanımlanan 3 stratejik amaç ise şunlardır:

- *Ulusal bir mekanizma kur ya da var olanı ve ilgili diğer hükümet kurumlarını bu amaç doğrultusunda güçlendir;*
- *Yasamaya, kamu politikalarına, programlarına ve projelerine toplumsal cinsiyet bakış açısını entegre et;*
- *Toplumsal cinsiyet temelli veri toplama ve planlama-değerlendirme için bilgi topla ve üret.*

BM, PEP’in öngördüğü kurumsallaşmayı yönetebilmek için kendi bünyesinde UN Women’ı kurdu. Taraf ülkelerin TCE için ulusal mekanizmalar geliştirmesine katkıda bulunmak amacıyla, BM eylem planları kapsamında destekler geliştirme görevini üstlendi. BM-Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH) 2015-2030<sup>144</sup> ile de bu kurumsallaştırmayı geliştirmeye başladı. SKH’nın beş öncelikli hedefi içinde “toplumsal cinsiyet eşitliğini ulusal kalkınma planlaması ve bütçeleme- nin merkezine yerleştirme hedefi”ni tanımladı.<sup>145</sup>

## 2.2. AB/AK’nin standartlarına göre eşitlik için ulusal mekanizmalar

AB, 1999’dan itibaren PEP’te ele alındığı biçimiyle TCE için ulusal mekanizmaların geliştirilmesi ve izlenmesi için çalışmalarını yoğunlaştırdı<sup>146</sup>. Bu çabaların merkezinde üye ülkelerde eşitlik için özel olarak görevlendirilmiş kurumlar oluşturma ve güçlendirmeye destek vermek yer aldı.

### 2.2.1. AB’nin ulusal mekanizmalar için tavsiyeleri ve kurumsal gelişimi

AB’nin TCE kurumsal yapısının güçlendirilmesi için uygulamalara yönelik tavsiyeleri şunlardır:

- *TCE ulusal mekanizmasının en üst hükümet düzeyinde, bakan/bakanlar kurulu sorumluluğunda, yeterli yetki ve araçla donatılmış olması,*

144 <http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html> (erişim tarihi: 12.12.2018)

145 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin Beş Öncelikli Alanı şöyle:

- *Kadınların liderliğini ve katılımını arttırmak,*
- *Kadınlara yönelik şiddeti durdurmak,*
- *Barış ve güvenlik ile ilgili süreçlerin her boyutuna kadınları dahil etmek,*
- *Kadınların ekonomik güçlenmesini arttırmak,*
- *Toplumsal cinsiyet eşitliğini ulusal kalkınma planlaması ve bütçelemede merkeze almak.*

146 AB çerçevesinde eşitlik kurumlarının bugüne kadar gelişimi ve sorunları için bkz.: Elise Muir, *EU Equality Law: The First Fundamental Rights of the EU*, Oxford University Press. 2018. <https://www.amazon.com/EU-Equality-Law-Fundamental-Rights/dp/0198814666> (erişim tarihi: 28.12.2018)

- TCE’nin politika öncelikleri içinde yer alması, diğer politika alanlarına entegre edilmesi (ana-akımlaştırılması), cinsiyet temelli diğer ayrımcılığa karşı çalışmalarla birlikte ele alınması,
- Ulusal mekanizma mevzuatının ve kapasitesinin TCE hedeflerinin bütün hükümet politikalarına içerilmesi, yasamanın ve hükümetin kararlarına etki edebilmesine uygunluğunu anlamak için somut ve ölçülebilir stratejik hedefler oluşturulması,
- TCE politikalarının başarısı için TCE-Danışma Kurulu oluşturmak ya da var olanı güçlendirmek ve bu kurullara diğer kamu kurumlarının, kadın STK’larının, hak temelli sivil örgütlerin, araştırmacıların, sosyal paydaşların katılımının sağlanması önerildi.<sup>147</sup>

### 2.2.1.1. AB’nin eşitlik kurumları oluşturma tavsiyesi

2002 yılından itibaren AB’nin 2002/73/EC direktifi<sup>148</sup> ile üye ülkelerinin hükümet yapıları içinde her tür ayrımcılığı önlemeyi amaçlayan **Eşitlik Kurumları**<sup>149</sup> kurmaları gereği kabul edildi. Bu tür kurumların ulusal ve yerel düzeyde, her türlü hükümet kurumu içinde, yasama organlarında, denetim/şikâyet başvuru kurumlarında (ombudsmanlık) yer almaları öngörüldü<sup>150</sup>. Bu kurumlar aynı zamanda bağımsız araştırmalar yaparak, cinsiyet temelli ayrımcılık konusunda veriler toplayıp, bağımsız raporlar yayınlamakla ve tavsiyeler geliştirmekle görevli kılındı.

AB Eşitlik kurumlarının gelişiminin izlenebilmesi için “izleme göstergeleri” saptanarak uygulanması önerildi. Bu izleme göstergeleri şöyle:

- Gösterge 1: TCE politikalarını geliştirmekten sorumlu hükümet kurumunun statüsü,
- Gösterge 2: TCE politikalarını uygulama kurumunun personel/uzman kaynakları,
- Gösterge 3: TCE ana-akımlaştırma politikasının uygulanması,
- Gösterge 4: Cinsiyete göre ayrıştırılmış veri ve istatistiklerin üretilmesi ve paylaşılması.<sup>151</sup>

### 2.2.1.2. AB’nin TCE için ulusal mekanizmaları destekleme için örgütlenmesi

Avrupa Birliği üye ülkelere ulusal mekanizmalarını oluşturmada destek olmak amacıyla ayrıca **Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Birimi** kurdu<sup>152</sup>. Bu birim, TCE’ni ana-akımlaştırma politikalarının planlanması, koordinasyonu, izlenmesi, raporlanması ile ilgili farklı uzmanlık becerilerine sahip farklı kurumların çalışmalarını bir araya getirip ilişkilendirme görevini üstlendi.

147 Gender equality and institutional mechanisms Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Fact Sheet <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/fact-sheet-gender-equality-and-institutional-mechanisms> (erişim tarihi: 28.12.2018)

148 [https://www.csgb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1\\_abd.pdf](https://www.csgb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1_abd.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

149 Tanım için bkz.: “equality bodies” <https://eige.europa.eu/rdc/thesaurus/terms/1106> (erişim tarihi: 28.12.2018)

150 TCE eşitlik kurumları hakkında detaylı bilgi için bkz.: European Institute for Gender Equality - EIGE. *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality: Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*. 2014. <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/effectiveness-institutional-mechanisms-advancement-gender-equality-report> ; European Commission. *Gender equality law in Europe: How are EU rules transposed into national law in 2016?* 2016. [https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=52878](https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=52878); European Equality Law Network, (European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-Discrimination), <https://www.equalitylaw.eu/publications/thematic-reports?page=2>; European Commission. *EU Gender Equality Law: Update 2013*. European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality; 2014. <https://www.equalitylaw.eu/downloads/4056-eu-gender-equality-law-update-2013-pdf-690-kb> (erişim tarihi: 28.12.2018)

151 Gender equality and institutional mechanisms Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Fact Sheet <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/fact-sheet-gender-equality-and-institutional-mechanisms> (erişim tarihi: 28.12.2018)

152 Birimin bağlı olduğu başkanlık: Directorate-General For Justice And Consumers -Gender Equality Unit

### 2.2.1.3. Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE)

AB'nin TCE politikalarını hayata geçirmede en yeni ve önemli kurumu Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü'dür (EIGE). EIGE üye ülkelerde toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını uygulamakla görevli kurumların ortak çalışmasını desteklemek amacıyla 2016 yılında çalışmaya başlamış bağımsız bir enstitüdür<sup>153</sup>.

EIGE'nin amaçları şöyle tanımlanıyor:

- *Toplumsal cinsiyet eşitliğini gerçekleştirmek,*
- *Cinsiyet temelli ayrımcılığa karşı çıkararak toplumsal cinsiyet meselelerine farkındalık geliştirmek,*
- *Cinsiyet temelli veri toplama ve karşılaştırmalı analizler oluşturmak,*
- *Özellikle ana-akımlaştırma için metodolojik araçlar geliştirmek,*
- *İyi uygulamalar ve deneyim paylaşımına aracı olmak.*

### 2.2.1.4. Avrupa Parlamentosu-Cinsiyet Eşitliği ve Kadın Hakları Parlamenterler Komisyonu

AB'nin yasama organı olan Avrupa Parlamentosu bünyesinde doğrudan TCE ile ilgili alanlarda yasama işlerinde yetkili bir komisyon olarak Cinsiyet Eşitliği ve Kadın Hakları Parlamenterler Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyonun görevleri şunlardır<sup>154</sup>:

- *Birlik içindeki kadın haklarının tanımlaması, korunması ve teşviki ile bu konuda Birlik tarafından alınacak tedbirleri saptamak,*
- *Üçüncü ülkelerde kadın haklarını teşvik etmek,*
- *İstihdam piyasasında muamele ve fırsat eşitliğini de içeren, kadın ve erkek arasındaki fırsat eşitliği politikalarını geliştirmek,*
- *Cinsiyete dayalı tüm ayrımcılık çeşitlerinin ortadan kaldırılmasına destek olmak,*
- *Bütün sektörlerde toplumsal cinsiyet eşitliğinin dahil edilmesi ve sürekliliğinin sağlanması (gender mainstreaming),*
- *Kadın haklarına ilişkin uluslararası anlaşma ve sözleşmelerin hayata geçirilmesi ve takibi, kadınlara ilişkin bilgilendirme.*

### 2.2.1.5. AB tavsiyesi: TCE'ni hayata geçirmek için eşitlik yasaları

AB'nin cinsiyet eşitliği norm ve standartlarına dayalı politikaları öncelikle 2009 Lizbon Antlaşmasıyla yürürlüğe giren Avrupa Temel Haklar Sözleşmesi'ne (THS) dayanır<sup>155</sup>. Bu Sözleşmenin hükümlerine göre cinsler arası eşitliği sağlamayı amaçlayan yasal düzenlemelerde,

153 <https://eige.europa.eu/> Kuruluşla ilgili Karar için bkz.: Regulation (EC) No 1922/2006: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:c10938> (erişim tarihi: 28.12.2018)

154 Komisyon görevleri için bkz.: <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/institutions-and-structures> (erişim tarihi: 28.12.2018)

155 Burri, S., Van Eijken, H., *Gender Equality Law in 33 Countries. Update*, 2014, European Commission 2015, available at <http://www.equalitylaw.eu/downloads/2789-general-report-gender-2014>. Bütün ülkelerin cinsiyet eşitliği ülke raporları için bkn. EELN websi-  
te: <http://www.equalitylaw.eu/country> (erişim tarihi: 28.12.2018)

- Her türlü eşitsizliğin ortada kaldırılmasının amaçlanması,
- Cinsiyet temelli her türlü ayrımcılığın tanımlanması ve yasaklanması,
- Toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışının her türlü yasa, hukuki düzenleme, idari karar ve düzenleme, politika ve faaliyetler alanında gereğinin tanımlanması,
- Anayasada ayrımcılığın açıkça yasaklanması gereği (constitutional provisions) belirtilmiştir.

AB, bu çerçeveye dayanarak, cinsiyet eşitliği ile ilgili kabul ettiği norm ve standartları düzenlemek için üye ülkelerden özel olarak eşitlik yasaları hazırlamaları ve uygulamalarını talep etmektedir. Üye ülkelerin kendi mevzuatlarına ekledikleri eşitlik yasaları ile ayrımcılıkla mücadeleyi ne kadar etkin kılabildiklerini de yayınladığı raporlarla değerlendirmektedir.<sup>156</sup>

### AB’nin öngördüğü eşitlik yasalarında yer alması istenen temel kavramlar şunlardır:

- Cinsiyet/toplumsal cinsiyet/transgender’in ayrı ayrı belirtilmesi,
- Doğrudan ve dolaylı cinsiyet ayrımcılığının tanımlanması (The Gender Recast Directive 2006/54),
- Çoklu ayrımcılık ve kesişimsel ayrımcılığın tanımlanıp içerilmesi<sup>157</sup>,
- Olumlu eylem uygulamasının öngörülmesi<sup>158</sup>,
- Ekonomik kararların alınmasında etkin olan borsada yer alan önemli şirketlerin yürütme kurullarında cinsler arası dengenin geliştirilmesi için önlemler alınması,
- Taciz ve cinsel tacizin özel olarak önlenmesinin amaçlanması<sup>159</sup>.

### 2.2.2. Avrupa Konseyi’nde (AK) TCE için ulusal mekanizma oluşturma stratejisi

Avrupa Konseyi’nin 2007 yılında bir Tavsiye Kararı TCE ile ilgili ulusal mekanizmaların işlevlerini kapsamlı olarak tanımladı<sup>160</sup>. Bu kararda üye ülkelere:

- TCE politikalarını yürütecek ulusal mekanizmanın esas olarak TCE ile ilgili politikaları ana-akımlaştırma görevini yapması,

156 Timmer, A. & Senden L., *Gender equality law in Europe: How are EU rules transposed into national law in 2015?*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your\\_rights/gender\\_equality\\_law\\_in\\_europe\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/gender_equality_law_in_europe_2015_en.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

157 The European Equality Law Network 2015’de bu konuda bir rapor hazırlamış. Rapor için bkz.: <http://www.equalitylaw.eu/publications/thematic-reports> (erişim tarihi: 28.12.2018)

158 İlgili raporlar için bkn: European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, Fredman, S. *Making Equality Effective: The role of proactive measures*, European Commission 2009, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4551&langId=en>; Selanec, G., Senden, L. *Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards*, European Commission 2011: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender\\_balance\\_decision\\_making/report\\_gender-balance\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_balance_decision_making/report_gender-balance_2012_en.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

159 Cinsel taciz tanımı için bkz.: *Gender Recast Directive 2006/54 Article 2 (1)(c), Article 1(d)*. Ayrıca bkn: The European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, Numhauser-Henning, A., Lulom, S. *Harassment related to Sex and Sexual Harassment Law in 33 European Countries. Discrimination versus Dignity*, European Commission, 2011: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/index\\_en.htm#h2-9](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/index_en.htm#h2-9) (erişim tarihi: 28.12.2018)

160 Council of Europe. *Recommendation CM/Rec(2007)17 of the Committee of Ministers to member states on gender equality standards and mechanisms* (Adopted by the Committee of Ministers on 21 November 2007 at the 1011th meeting of the Ministers’ Deputies). 2007. [https://eige.europa.eu/rdc/library/resource/aleph\\_eige000001591](https://eige.europa.eu/rdc/library/resource/aleph_eige000001591) (erişim tarihi: 28.12.2018)

- Bu mekanizmanın merkezi hükümet içinde, bakanlıklar arası koordinasyon yapabilecek yetkide olması,
- Her kamu kurumunda yer alacak “sorumlu kişi”(contact person) ya da “birimler” ile ilişkili olarak çalışması,
- Yerel ve bölgesel kurumlarla ve parlamenter yapılarla ilişkili olması,
- İnsan hakları izleme kurumları ve “kamu denetçiliği” kurumlarıyla işbirliği içinde çalışması önerildi.

Avrupa Konseyi Eylem Planlarında TCE için ulusal kurumsallaşma hedefleri şöyle yer aldı:

### Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi 2014-2017<sup>161</sup>

Eylem Planının “Kurumsal Koşullar, Kaynaklar ve Yöntemler ile İlgili Öneriler” başlığı altında üye devletlere geliştirmesi gereken kurumları tanımladı. Bunların içinde şu öneriler yer aldı:

- **Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komisyonu oluşturulması:** Bütün Avrupa Komisyonu Üye Devletleri’ne açık olan hükümetler arası bir uzman grubu oluşturulması önerisi.
- **Ulusal TCE Odak Noktaları oluşturulması (gender focal points):** Avrupa Konseyi ve ulusal düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliğinden sorumlu; hükümet, parlamento, yerel ve bölgesel idareler, sivil toplum ve özel sektörden aktörler ve mekanizmalar arasında politika koordinasyonu sağlayan birimlerin çalıştırılması önerisi.
- **Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Raportörleri istihdam edilmesi:** Hükümetler arası organlarda ve Avrupa Konseyi’nin diğer yapılarında görevlendirilen uzmanlar olması önerisi.

### 2.2.3. Ulusal mekanizmada yer alması öngörülen kurumlar

BM, AB ve AK çerçevesinde TCE’nin geliştirilmesi için önerilen ulusal mekanizmaların içinde olmasında yarar görülen kurumları şöyle özetleyebiliriz:

- Uluslararası, ulusal ve yerel düzeyde yetkili ve işlevsel olabilecek ve devletin kurumsal yapısı içinde yer alan, kamu düzeni adına yetki kullanabilen bir kurumsal yapı,
- TCE genel politikalarından ve eşgüdümünden sorumlu olacak, bakanlık ve genel müdürlük düzeyinde bir merkezi yapı,
- TCE politikaları ile ilgili her tür kamu kurumlarında çalışan TCE eşitlik birimleri,
- Ulusal mekanizma ile bağlantılı çalışacak yerel eşitlik birimleri, yerel yönetim eşitlik komisyonları,
- Sivil örgütlerce yürütülen kamu hizmetlerinin eşgüdümlemesi ve TCE normlarına uygunluğunun denetlenmesi için birimler (örneğin özel eğitim, sağlık, din hizmetleri gibi alanlarda kamu hizmeti niteliğinde faaliyetler yapan sivil örgütlerin mekanizma ile ilişkilenmesi),

161 Avrupa Konseyi. Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi 2014-2017. <https://rm.coe.int/1680590177> (erişim tarihi: 28.12.2018)



- TCE verileri derleme, geliştirme ve yayınlamakla görevli kurumlar,
- İzleme ve raporlama ile görevlendirilmiş kurumların olması (Parlamento Komisyonları, Bağımsız İzleme Enstitüleri gibi),
- Hak ihlalleri ile ilgili başvuruları ve şikayetleri değerlendirmek için kurumlar (Ombudsman).

### 3. Ana-Akımlaştırmanın Etkinliği İçin Özel Önlem ve Olumlu Ayrımcılık

#### 3.1. Toplumsal cinsiyet eşitliği için “özel önlemler” ve “olumlu ayrımcılık” politikaları

Olumlu ayrımcılık veya özel önlem terimleri toplumdaki belirli bir grubun (erkekler, çoğunluk ırka/etnisiteye/inanca mensup insanlar, gençler, sağlıklı olanlar) ulaşabildiği haklara ve fırsatlara diğer insanların da (kadınlar, yaşlılar, engelliler, azınlıklar) aynı ölçüde erişimini amaçlayan düzenlemeleri, politikaları ve uygulamaları ifade eder.

Bazı durumlarda, ayrımcılıkların ortaya çıkmasının nedeni, aynı kuralın farklılıklar göz önüne alınmadan herkese eşit ve aynı içerikle uygulanmasından kaynaklanabilir. Farklı toplumsal güçte ve konumda olanlara aynı şekilde davranmak eşitsizlikleri çözmek ve ayrımcılıkları ortadan kaldırmak için yetmeyebilir. Bu nedenle sistematik olarak, uzun süre boyunca ayrımcılığa uğramış toplumsal gruplar için hükümetler, kamu hizmeti yürütenler bu farklılıkları dikkate almaya yönelik yasal tedbirler almalı, politikalar ve telafi edici önlemler geliştirmelidirler.

Bu kavramlar TCE ile ilgili olarak, toplumda ayrımcılığa uğramış kadınların yararına olacak özel uygulamalar ve politikalar geliştirilerek, kadınların toplumsal konumları erkeklerle eşitleninceye kadar uygulanması anlamında kullanılmaktadır. Olumlu ayrımcılık ve özel önlemlerin ne anlama geleceği, en geniş kapsamıyla CEDAW’ın 4. Maddesi’nde ele alınmış ve tanımlanmıştır. Kırılgan, savunmasız, dezavantajlı grupların lehine tercihler sağlayarak, geçmişte yapılmış olanlar dâhil, mevcut ayrımcılığın etkilerini telafi amacıyla, hükümet ya da özel kurumlar tarafından alınan önleyici tedbirleri genel olarak bu kapsamda değerlendirebiliriz.

Terimle ilgili çok sayıda farklı kullanım vardır. *Özel önlemler* veya *pozitif ayrımcılık* olarak kullanılan kavramların ortaya çıktığı yer olan Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) olumlu eylem (affirmative action) olarak tanımlanan bu kavram, Avrupa Birliği hukuku kapsamında ise çoğunlukla pozitif eylem (positive action) olarak kullanılmıştır. Yine bazı ülkelerde ve belgelerde, özel önlemler (special measures), tercihli muamele (preferential treatment), telafi edici/paylaştırıcı adalet (compensatory/distributive justice), düzeltici mekanizmalar (corrective mechanisms), tersine ayrımcılık (reverse discrimination) gibi terimlerin kullanıldığı da görülür<sup>162</sup>. Biz bu çalışmada en geniş anlamıyla olumlu ayrımcılık kavramını kullanacağız ve bununla dezavantajlı gruplar yararına, geçmişten gelen ve hala etkisini sürdüren ayrımcılığın etkileriyle mücadele

162 BM-ECOSOC’a sunulan İlerleme Raporu ile (E/CN.4/Sub.2/2001/15 sayı ve 26.06.2001 tarihinde) kabul edilen ve özel raportör Marc Bossuyt tarafından hazırlanan Rapor’da yer alan tanımlar için bkz.: “The Concept and Practice of Affirmative Action”, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/143/34/PDF/G0114334.pdf?OpenElement> (erişim tarihi: 28.12.2018) Kavramların Türkçe kullanımı için bkz.: Mehmet Semih Gemalmaz, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında ‘Özel Önlemler’, ‘Geçici Özel Önlemler’, ‘Pozitif Edim’ ve ‘Destekleyici Edim’”, Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu’na Armağan, Ankara: Adalet Yayınevi, 2010, 131-138.

etmeyi hedefleyen düzeltici/iyileştirici önlemler alınmasını kastededeceğiz. Bu tür uygulamaların avantajlı ve dezavantajlı gruplara farklı muamele yapılmasını öngörmesinin eşitliğe aykırı değil, tersine eşitliğe ulaşmak için gerekli olduğu ve yeni bir ayrımcılık olarak kabul edilemeyeceği belirtilmelidir.

Olumlu ayrımcılık önlemlerinin istenen amaca ulaşabilmesi için yaşanan eşitsizliğin yapısal kökenlerini dönüştürmeyi hedeflemesi önemlidir. Söz konusu önlemlerin, geçmişte gerçekleşmiş ya da hala süregelen eşitsizliğin ortadan kaldırılması için, dezavantajlı grubun üyelerinin özel ihtiyaçlarını dikkate alarak, bu kişiler açısından maddi/fiili eşitlik sağlanana kadar devam etmesi gerekir. Bu sayede süregelen eşitsizliğin yapısal direnç alanlarını gerileterek, dönüştürücü değişikliklerin meydana gelmesi sağlanır. Buna 'toplumsal sonuç eşitliği' veya 'fiili (*de facto*) eşitlik' diyoruz<sup>163</sup>. Olumlu ayrımcılık uygulamaları örneğin, belli bir sayı üzerinde işçi çalıştıran işyerlerinin zorunlu olarak asgari sayıda engelli insan çalıştırması gereği gibi istihdam alanında dezavantajlı insanlar lehine yaygın olarak kullanılır. Kız öğrencilerin üniversite öğrenci yurtlarında öncelikli barındırılması ve öğrenci burslarından yararlanmada belli bir kontenjan ayrılması gibi eğitim alanında da yaygın örnekleri görülmektedir.

Olumlu ayrımcılık uygulamalarının geniş bir uygulama alanı da eksik temsil ve eksik katılım gösteren grupların her tür karar alma süreçlerine katılımını arttırmak için kullanılan "katılım/temsil kotaları"dır. "Kota" ihmal edilmiş veya yetersiz temsil edilen sosyal grupların çeşitli karar-alma mekanizmaları veya makamlarına katılımını artırma hedefini güder. Bu yüzden kotalara karar-alma mekanizmalarında fiili eşitlik sağlanana kadar başvurulması önerilir. Karar alma mekanizmaları ile sadece meclisler ve siyasal partiler kastedilmez; kamu kurum ve kuruluşları, sendikalar ve hatta mesleki ve mali kurumlar da kararlara eşit katılım açısından dikkate alınmalıdır. Kotada uygulanacak oranın belirlenmesinde farklı yöntemler mevcuttur. Örneğin genel ve yerel seçimlerde her partinin aday listesinde en az %40 oranında kadın aday gösterilmesi zorunluluğu öngörülebileceği gibi, bazen de "hiçbir cinsiyet aday listelerinde %60 oranını geçemez" kuralı gibi, grup adı belirtilmeden genel düzenleme de yapılabilir.

## 3.2. Özel önlem ve olumlu ayrımcılıkla ilgili uluslararası hukuki düzenlemeler

### 3.2.1. Birleşmiş Milletler mevzuatı

Cinsiyete dayalı ayrımcılığın engellenmesi ve eşitliğin sadece hukuken değil (*de jure*) ve fakat fiilen (*de facto*) de temin edilmesi konusu gerek bağlayıcı, gerek tavsiye niteliğinde çok sayıda uluslararası belgede yer almıştır.

Uluslararası hukuk belgelerinde olumlu ayrımcılık önlemlerine ilişkin düzenlemelerin ilk olarak ırkçılıkla mücadele amacıyla geliştirildiğini görüyoruz. 1965 tarihli *BM Her Türü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi'nin* (IAOKS) 1(4) ve 2(2) maddelerinde "*..farklı ırk ve etnik gruplara dahil insanların insan haklarından ve temel özgürlüklerden tam ve eşit*

163 Bkz. Bertil Emrah Oder, "Cinsiyetin Anayasallaşması: Toplumsal Cinsiyete Dayalı Eşitsizliklerin Aşılmasında Anayasal Arayışlar", *Güncel Hukuk*, Kasım 2010, s. 18.

olarak yararlanmalarını güvence altına almak amacıyla..... sosyal, ekonomik, kültürel ve diğer alanlarda özel ve somut önlemlerin alınabileceği.....” belirtilmiştir.

1966 tarihli BM-Medeni ve Sosyal Haklar Sözleşmesi’nin (MSHS) 2, 3, 25 ve 26. maddeleri de olumlu ayrımcılık önlemlerine yer vermektedir. BM-İnsan Hakları Komitesi’nin (İHK) MSHS’nin ilgili maddelerine ilişkin çıkardığı *28 No’lu Genel Yorumu* da bu uygulamaya destek vermek ve uygulamayı somutlaştırmak amacıyla Sözleşme’ye taraf devletlere, kadın erkek arasındaki filli eşitliğin sağlanması için olumlu önlemler (*positive measures*) alması görevi yüklenmiştir.

MSHS’nin ikiz sözleşmesi olan BM-Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS) kapsamında da olumlu ayrımcılık önlemleri, kavram olarak geçmemekle birlikte, cinsiyet eşitliğinin düzenlendiği 3. Maddesi hükmü gerektiğinde olumlu ayrımcılık önlemlerine başvurulabileceği şeklinde yorumlanmaktadır<sup>164</sup>.

BM Genel Kurulu’nun 18.12.1972 tarih ve 3010 sayılı Kararının (NRES/3010) başlangıç bölümünde “...Erkekler ve kadınlar arasındaki eşitlik ilkesinin hem de jure hem de facto temin edilmesinin gerekli olduğu...” cümlesi yer almaktadır. Bu ifade, CEDAW öncesinde tanımlanmış olması nedeniyle altı çizilmeye değerdir.

BM’nin 1975 yılını *Uluslararası Kadın Yılı* ilan etmesi ve arkasından özel konferanslar düzenleyerek konuyu ele alması<sup>165</sup>, bu gelişmelerin arka planında yer alan önemli uluslararası siyasal adımlardır. Bu toplantılarda kadınlar ve erkekler arasında eşitsizlikleri gidermek amacıyla olumlu ayrımcılık önlemlerinin uygulanması gereği, farklı boyutlarıyla tartışılarak, önerilmiştir.

Özellikle PEP’te (1995) kadın ve erkek arasındaki eşitliği sağlamaya yönelik en etkin ve ivedi tedbirlerin olumlu ayrımcılık önlemleri olduğu birçok defa vurgulanmış ve her kısmın altına “*Yapılacak Eylemler*” şeklinde bir bölüm konulmuştur. Bunlar arasında en önemlisi *Hedefler ve Eylemler* başlıklı IV. Kısım’dır.<sup>166</sup>

BM Genel Kurulu’nun 2000 yılında düzenlediği “Pekin+5” Konferansı dolayısıyla hazırladığı *Kadınlar 2000 Raporu’nda*<sup>167</sup> PEP’in uygulanması için olumlu eylem politikaları oluşturulması gereği vurgulanmıştır. Bu Rapor’da CEDAW’ın 4. Maddesinin 1. paragrafında yer alan “geçici özel önlemler”e atıfta bulunulmuş ve söz konusu önlemlerin uygulandığı ülkelerden örnekler vermiştir. Buna göre, geçici özel önlemler, *de facto* eşitliğin sağlanmasına ivme kazandırmak ve kadınlara karşı “geçmişten gelen ayrımcılığın sonuçlarını tazmin etmek ve eşit fırsatlar tanımak” için gereklidir.

164 Sözleşme için bkz.: [http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/191\\_1.pdf](http://ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/191_1.pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

165 Meksika (1975), Kopenhag (1980), Nairobi Stratejileri (1985), Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planı (1993), Pekin Eylem Planı (1995), Kadın 2000-Pekin + 5, Pekin+10, Pekin+15 ve Pekin+20 için bkz.: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/index.html> (erişim tarihi: 28.12.2018)

166 <http://ceidizleme.org/ekutuphanedetail/40/61> (erişim tarihi: 28.12.2018)

167 “*Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century*”, Report of the Secretary-General on the Review of the implementation of the Beijing Platform for Action and the outcome documents of the special session of the General Assembly, Economic and Social Council, E/CN.6/2005/2, <http://daccessods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=E/CN.6/2005/2&Lang=E> (erişim tarihi: 28.12.2018)

BM Genel Kurulu’nun 2013 yılında toplanan 68. Oturumunda “Kadınların Siyasal Katılımını Artırma için Tavsiye Kararları”<sup>168</sup> saptanmış ve bu Kararlar’da taraf ülkelere, anayasalarında ayırım yapmama ve kadınların eşit katılımı için “geçici özel önlemler” almayı hükme bağlama önerisini getirmiştir<sup>169</sup>.

### 3.2.2. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) hükümleri

Aktardığımız tarihsel gelişim sonrasında, toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşma amacıyla olumlu ayrımcılık anlamında özel önlemler uygulama gereği Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ile yeniden ve kapsamlı olarak düzenlenmiştir. CEDAW “kadınlara karşı ayrımcılık” kavramını ayrıntılı bir şekilde tanımlayan ve buna karşı yapılması gerekenleri ayrıntılı ve somut olarak tanımlayan en önemli uluslararası belgedir. Sözleşme, cinsiyet temelli ayrımcılığın yok edilmesi için taraf ülkelerce, yasal düzenleme dahil, uygun ve gerekli bütün önlemlerin alınmasını öngörmektedir. Burada bahsedilen ayrımcılık, sadece devletlerin değil, diğer kişi, örgüt ya da kuruluşların yaptıkları ayrımcılığı da kapsamaktadır. Bu anlamda CEDAW’ın yenilikçi bir insan hakları sözleşmesi olduğunu söylemek gerekir.

CEDAW’ın ayrımcılığa karşı “özel önlemler” uygulanmasını gerekli gördüğü 4 (1). Maddesi şöyle demektedir:

- “1. Erkekler ile kadınlar arasındaki eşitliği fiilen gerçekleştirmeyi hızlandırmak için Taraf Devletlerin aldıkları geçici tedbirler, bu Sözleşmede tanımlanan bir ayrımcılık şeklinde görülemez; ancak bunlar hiçbir şekilde eşitlikçi olmayan veya farklı türden standartların sürdürülmesi sonucunu doğuramaz; fırsat ve muamele eşitliğini sağlama amacı gerçekleştirdiğinde bu tedbirlerin uygulanmasına son verilir.*
- 2. Anneliği korumak amacıyla bu Sözleşmedeki tedbirler de dahil Taraf Devletler tarafından alınan bütün özel tedbirler ayrımcılık şeklinde görülemez.”<sup>170</sup>*

CEDAW Komitesi’nin söz konusu 4. Madde uygulanmasına yönelik 25 No’lu Genel Tavsiye Kararı<sup>171</sup> bu maddenin detaylandırılması açısından büyük önem taşımaktadır.

CEDAW Komitesi’ne göre, özel önlemler terimi, yasama, yürütme, idari ve diğer alanlarda çeşitli düzenleyici araçları, politikaları ve uygulamaları kapsar. Örneğin sosyal hizmet veya destek programları; kaynakların tahsisi ve/veya yeniden tahsisi; tercihli muamele; işe almada belirli kıstasların gözetilmesi; süre bazında sayısal hedefler ve kota sistemleri gibi.

168 UN Secretary-General’s Report on Women and Political Participation. “Measures taken and progress achieved in the promotion of women and political participation”, A/68/184. ( Sixty-eighth session Item 28 of the provisional agenda). 2013. [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/68/184&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/184&Lang=E) (erişim tarihi: 28.12.2018)

169 Bu Karar’a uyumlu olmak için Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 10. Maddesi hükmü değiştirilmiştir. BM Genel Kurulu 25/2004 nolu Tavsiye Kararı (recommendation) için bkz.: [https://www.tbmm.gov.tr/komisyono/kefe/belge/uluslararası\\_belgeler/ayrimcilik/CEDAW/tavsiye\\_kararlari/CEDAW%20Komitesi%20Tavsiye%20Kararlar%C4%B1\\_\(1-29\).pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyono/kefe/belge/uluslararası_belgeler/ayrimcilik/CEDAW/tavsiye_kararlari/CEDAW%20Komitesi%20Tavsiye%20Kararlar%C4%B1_(1-29).pdf) (erişim tarihi: 28.12.2018)

170 <https://www.tbmm.gov.tr/komisyono/kefe/docs/cedaw.pdf> (erişim tarihi: 28.12.2018)

171 Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi (CEDAW) Komitesi tarafından 2004 yılındaki 13 no’lu oturumda kabul edilen 25 No’lu Genel Tavsiyesi’nin Türkçe çevirisi için bkz.: *Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama*, der. Gökçeçay Ayata, Sevinç Eryılmaz Dilek ve Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, Temmuz 2010, s. 95-104.

CEDAW’ın 4(1). Md. hükmü, kadınların siyaset hayata katılımını düzenleyen 7. Maddesi hükmü gereğince, siyaset kararların alınmasına cinslerin eşit katılımını sağlama amacıyla yapılması gerekenler açısından da, geniş bir uygulama alanı bulmaktadır. Bu madde hükümleri, örneğin kadın adaylar ve seçilecek temsilcilerin sayılarının kotalarla belirlenmesi, kadın adayların maddi olarak desteklenmesi ve eğitilmesi; seçim usullerinin kadın adaylara fırsat sağlayacak şekilde değiştirilmesi; eşit katılımı savunan kampanyaların desteklenmesi; yargı veya diğer meslek grupları gibi kamusal görevlere kadınların atanması; kadınların liderlik alanında desteklenmesi gibi konularda çok çeşitli uygulamalara hukuki zemin hazırlamıştır.

CEDAW’ın 7. Maddesi ile ilgili olarak CEDAW Komitesi tarafından kabul edilen 23 No’lu Genel Tavsiye Kararı ise söz konusu maddede belirlenmiş olan siyaset hayata katılım hakkını detaylandırmakta, kadının fiilen yaşadığı engellerin altını çizmekte ve parlamentolardaki mevcut cinsiyet eşitsizliğine ilişkin devlet politikalarında atılması gereken adımları tanımlamaktadır.

Pekin’de düzenlenen 4. Dünya Kadın Konferansını takiben kabul edilmiş olan Pekin Eylem Planı da bu süreçte özel önem taşımaktadır. Zira bu Plan’da kritik öneme haiz alan olarak belirlenmiş olan 12 stratejik hedeften her birinde kadınların hayata katılımının artırılması amacıyla “özel önlem” ve “olumlu ayrımcılık” ve “kota” uygulamaları tavsiye edilmiştir.<sup>172</sup>

### 3.2.3. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi hukukunda özel önlem ve pozitif ayrımcılık standartları

Avrupa Birliği’ne üye devletlerin TCE politikalarını içselleştirmeleri sürecinin genel olarak üç farklı aşamada, farklı kavramsal yaklaşımlarla belirlendiğini söyleyebiliriz. Bu konudaki politikaların gelişimi önce ‘eşit muamele’ (*equal treatment*) uygulamaları ile hayata geçmiş; daha sonra ‘pozitif eylem’ (*positive action*) uygulamaları yaygınlaşmış; en sonunda bu uygulamalara TCE’nin ana akımlaştırılması (*gender mainstreaming*) politikaları eklenmiştir.

TCE politikalarına ilişkin ilk düzenlemenin yer aldığı Roma Antlaşması’nın 119. maddesi (AmsA ile değiştirilen 141.madde) hükmüne göre “cinsiyet temelinde ayırım yapılmayacağı” belirtilmiştir. Bu tür düzenlemelerin sadece “eşit muamele hukuku” kapsamında kaldığı ve geniş kapsamlı bir sosyal değişim yaratmakta yetersiz kaldığı kısa sürede görülmüştür<sup>173</sup>.

“Eşit muamele” anlayışının getirdiği sınırlılıklar, AB’nin, eşit muamele prensibinin tamamlayıcı unsuru olarak sonradan kabul edilip göz önünde bulundurduğu “fırsat eşitliği” (*equal opportunity*) anlayışı ile telafi edilmeye çalışılmıştır. Bu adımlar eşitliğin somut ve maddi anlamda sağlanması taleplerini öne çıkartarak, o dönem için yeni bir kavram olan “toplumsal sonuçların eşitliği”ni (*equality of results*) gündeme getirmiştir.

CEDAW ve PEP’te vurgulanan ayrımcılık yapmamak; cinsiyet eşitliğini sağlamak için olumlu ayrımcılık uygulamak; temsil ve katılım eşitliği için kotalar ve *parite* önlemlerinin uygulanması

172 CEDAW’ın dünyada uygulanma izlenmesi için bkz.: UN WOMEN, *Gender Equality and Women’s Empowerment: Constitutional Jurisprudence*.2017. <https://www.idea.int/publications/catalogue/gender-equality-and-womens-empowerment-constitutional-jurisprudence?lang=en> (erişim tarihi: 28.12.2018)

173 Agata Brzezinska, *Gender Equality in the Case Law of the European Court of Justice*, IES Working Paper 2/2009, Institute for European Studies, Vrije Universiteit Brussel, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1577751](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1577751) (erişim tarihi: 28.12.2018)

sürecinde karşılaşılan sorunlar eşitlik anlayışını bütün toplumsal sektörlerle, politika alanlarına yayma gereğini ortaya çıkarmış ve böylece toplumsal cinsiyet eşitliğini ana-akımlaştırma (*gender mainstreaming*) yaklaşımı, özellikle Avrupa Birliği’nin siyasi gündeminde çok geniş bir karşılık bulmuştur. AB ortaklık hukukunun geleneksel cinsiyet eşitliği yaklaşımı olan kadınlar ve erkekler için “eşit ücret ve eşit muamele” politikalarının dar sınırları bu sayede esnemiş, genişlemiş ve kamu politika araçlarında fiili (*de facto*) eşitliği sağlamaya yönelik değişiklikler yapılmaya başlanmıştır.

AB mevzuatının geçmişinde cinsiyet eşitsizliklerine karşı “olumlu ayrımcılık” içeren belirgin düzenlemeler olmamakla birlikte, 2000’li yıllardan başlayarak bu alanda çok gelişmiş hukuki düzenlemeler ve siyasal deneyim birikimi ortaya çıkmıştır. BM çerçevesinde meydana gelen gelişmelerin ertesinde 2000 yılında Avrupa Konseyi bu alanda kapsamlı bir Rapor hazırlamıştır<sup>174</sup>. Bu Rapor’da “*Pozitif eylem kavramı, geçmiş ayrımcılığın etkilerine karşı koymayı amaçlarken, var olan ayrımcılığı engellemeyi ve özellikle de bir cinsiyetin az temsil edildiği alanlarda kadın ve erkek arasında fırsat eşitliğini sağlayacak bütün önlemleri içermektedir*” denerek, olumlu ayrımcılık uygulama kapsamı oldukça geniş tanımlanmıştır.

AB kurucu antlaşmaları, kadın-erkek eşitliğine ilişkin genel bağlayıcı kurallarının olumlu ayrımcılık uygulamalarına hukuki zemin sağladığını kabul ederek “olumlu ayrımcılık” uygulamalarına ilişkin bağlayıcı düzenlemelere yeniden ve ayrıca yer vermemiştir. Bu alandaki düzenlemeler genellikle AB hukukunun ikincil kaynakları<sup>175</sup>, yani tavsiye kararları, eylem planları, parlamento ilke kararları, yol haritaları, özel raportör raporları gibi bağlayıcı olmayan belgelerle yapılmıştır.

Avrupa Birliği kurucu antlaşmalarında yer alan hükümlerin yorumları bu konuda yol göstericidir. Örneğin Avrupa Sosyal Şartı’nın II. Bölümünde yer alan “garanti altına alınan hak ve özgürlükleri temin etme” konusunda taraf devletlere pozitif önlem alma yükümlülüğü getirdiği şeklinde yorumlanmaktadır.<sup>176</sup>

Lizbon Anlaşması ve AB Temel Haklar Bildirgesi’nde özel önlemler<sup>177</sup> 23. maddenin 2. Bendi’nde şöyle tanımlanmıştır: “*Eşitlik ilkesi, yeterli şekilde temsil edilmeyen cinsin lehine belirli avantajlar sağlanmasını öngören önlemlerin sürdürülmesini veya benimsenmesini engellemez*”.

Avrupa Temel Haklar Şartı’nın özellikle 23. Maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*eşitlik ilkesi, eksik temsil edilen cinsiyet lehine olan tedbirlerin muhafazasını veya kabul edilmesini engellemez*” ifadesi olumlu ayrımcılık önlemlerine yönelik hukuki düzenlemelere olanak sağlamaktadır.

Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi’nin 4. Maddesinin de olumlu ayrımcılık önlemlerini açıkça düzenlediği görülür.<sup>178</sup>

174 Council of Europe, *Positive Action in the field of Equality Between Women and Men*, EGSPA(2000)7, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805916bb> (erişim tarihi: 28.12.2018)

175 AB hukukunun kaynakları genel olarak şöyle sıralanabilir: Birincil Mevzuat: Kurucu Antlaşmalar, Tadil Antlaşmaları, Katılım Antlaşmaları ile Bunların Ekleri (Protokoller ve Bildiriler). İkincil Mevzuat: Bağlayıcı nitelikte olan Tüzükler, Direktifler, Kararlar ile bağlayıcı olmayan Görüş ve Tavsiyeler ile AB’nin Taraf Olduğu Uluslararası Antlaşmalar ve İçtihat ve Hukukun Genel İlkeleridir.

176 Marc De Vos, *Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg: June 2007, s. 52.

177 <http://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-temel-haklar-bildirgesi-708> (erişim tarihi: 12.12.2018)

178 <https://www.ihd.org.tr/ulusal-azinliklerin-korunmasına-k-rve-slee/> (erişim tarihi: 12.12.2018)

2010’da gerçekleştirilen 7. Avrupa Konseyi KadınErkek Eşitliğinden Sorumlu Bakanlar Komitesi Konferansı’nda ise hem Bakanlar Konseyi, hem de Parlamenterler Meclisi, kadın ve erkeklerin siyasete dengeli katılımını sağlamak için olumlu önlemler alınması gereğine dikkat çekmişlerdir<sup>179</sup>.

2000’li yıllardan itibaren AB Komisyonu beş yıllık eylem planları ve kadın-erkek eşitliğine ilişkin yıllık raporlar yayınlamaya başlamıştır. 2010 yılından itibaren bu amaçla kurulmuş ve görevlendirilmiş Cinsiyet Eşitliği için Avrupa Enstitüsü’nün (EIGE) çalışmaya başlaması, süreci kurumsal ve işlevsel açıdan güçlendirmiştir.

Bu siyasal ve hukuki gelişmelere paralel olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), olumlu ayrımcılık uygulamalarının “ayrımcılık yapmama” ilkesine aykırı olduğu iddiasıyla açılan davalarda AB İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) ayrımcılık yasağını düzenleyen 14. Maddesine atıfla, “fiili eşitsizliklerin düzeltilmesi” amacıyla yapılan tersine ayrımcılıkların söz konusu maddeye aykırılık taşımadığını karara bağlamıştır.

### 3.2.4. Eşit siyasal katılım için cinsiyet kotası ve kritik eşik

Olumlu ayrımcılık uygulamaları, karar süreçlerine eksik katılım ve eksik siyasal temsil söz konusu olduğunda, cinsler arası eşitliği sağlamak için, eksik temsil edilen grup için, belli kuralara uygun olarak saptanacak koltuk ayrılması ya da ez en katılım oranının belirlenmesi olarak ortaya çıkmıştır. “Cinsiyet kotaları” olarak adlandırılan bu uygulamalar temsil meclislerinde, karar kurullarında, ekonomik, sivil ya da kamusal nitelikteki kurumların yönetim düzeylerinde; ya da eğitimde eşit fırsat amacıyla burs, parasız yurttan barınma, hizmet-içi eğitim kurslarından yararlanma gibi konularda da geniş bir uygulama alanı bulmuştur<sup>180</sup>.

PEP cinsler arası eşitliğin sağlanması ve kadınların sözlerinin ve taleplerinin karar alma süreçlerinde belli bir karşılık bulabilmesi için azınlıktaki grubun (genellikle kadınlar) en az belli bir sayıda/oranda olması gerektiğini belirterek bunu “kritik eşik” (*critical mass*) olarak adlandırmıştır. Kritik eşik terimi, karar ve yönetim süreçlerinde kadınların bulunmaları ya da siyasal temsilde, gereken en az sayıyı ve oranı tanımlar. CEDAW Komitesi, PEP’e atıfla, kadınların katılımının en az %30-35’lere, yani “kritik eşik”e ulaşması halinde ancak erkek egemen kurumsal yapıların ve karar süreçlerinin içeriğinde ciddi bir değişim yaratabileceğini vurgulamıştır<sup>181</sup>. BM, farklı kararlarında bu oranı minimum %30 olarak kabul etmiş ve bazı alan, konu ve kurumlara göre bu oranı arttırmıştır.

CEDAW tarafından hükme bağlanan, sistemli ve süregelen eşitsizliklere karşı “özel önlem uygulama gereği”, siyasal kurumların kararlarına eşit katılım ve temsil talepleri ile bağlantılı olarak hem “fırsat eşitliği”, hem de “sonuç eşitliği” ilkesinin uygulanması gereğini de beraberinde getir-

179 Söz konusu konferansta kabul edilen tüm belgeler için bkz.: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/05conferences/ministerial-conferences/7thMinisterial%20Conference/index.en.asp> (erişim tarihi: 27.12.2018)

180 Katılım, temsil ve toplumsal cinsiyet ilişkisi için bkz.: *The Oxford Handbook of Gender and Politics*, edited by Georgina Waylen, Karen Celis, Johanna Kantola, and S. Laurel Weldon, 2013. <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199751457.001.0001/oxfordhb-9780199751457>

181 Usal, Zeynep, *Bir İnsan Hakkı Olarak Kadının Siyasal Hayata Katılımı: Avrupa Birliği Ülkelerindeki Durum ve Türkiye*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.

miştir. Bu çerçevede siyasal kararlara katılım ve temsilde eşitlik için karar süreçlerinde “cinsiyet kotaları”nın uygulanması gereği kabul edilmiştir<sup>182</sup>.

### 3.2.5. Siyasal katılımı cinsiyet kotasının türleri

Siyasal kararlara eşit katılımın sağlanmasını temin amacıyla uygulamada farklı kota türlerinin geliştirilip kullanıldığını görüyoruz. Öncelikle gönüllü ve zorunlu kotalar birbirinden farklılaşırlar:

1. *Gönüllü Siyasi Parti Kotaları*: Bu kotalar sadece ilgili parti açısından bağlayıcılık taşırlar ve uyulmaması durumunda çoğu zaman herhangi bir yaptırım öngörülmez.<sup>183</sup>

2. *Yasal Kotalar*: Bu tür kotalar, seçim listelerinde belli sayı veya oranda kadın aday yer almasına ilişkin bağlayıcı kurallardan oluşmaktadırlar. Bu tür kotalara “adaylık kotaları” da denmektedir. Yasal düzenleme Anayasa’da yapıldıysa “Anayasal Kota”, seçim yasası veya siyasi partiler yasası kapsamında düzenlendiyse “Seçim Yasası Kotası” olarak adlandırılır. Bu düzenlemeler ülkedeki tüm siyasi partiler açısından hukuken bağlayıcı olup, bunlara uyulmaması durumunda çeşitli yaptırımlar öngörülebilir.

Bunların dışında cinsiyet kotalarının farklı farklı uygulanma örnekleri de vardır. Sabit kota, oranlı kota, boş koltuk kotası, derece sıralama kotası ve seçim çevresi kotası bunlara örnektir<sup>184</sup>. **Sabit kota** uygulaması seçimle belirlenecek karar organlarında eksik temsil sorunu yaşayan cinse (kadınlara) yönelik sabit oranda sandalye ayırma yöntemidir. Belirlenecek yüzde oranına göre seçim yapılmaktadır. **Oranlı kota** sistemi, eksik temsil edilen cinse göre bir seçimde kota oranının değişmesi demektir. Gerek sabit kotada, gerekse oranlı kotada siyasal irade, eksik temsil edilen grubun koltuk sayısını düşük tutmak istiyorsa çeşitli hilelere başvurabilmektedir. Bu durumda başvurulması gereken **boş koltuk kotası**dır. Boş koltuk kotasına göre, eksik temsil edilen cinse ayrılan kota yeterli katılım olmaması ya da aday gösterilmemesi veya seçilmemesi durumunda boş kalmaktadır.

**Derece sıralamalı kota**, sabit oranlı kotaya benzerdir. Bu kota sistemi liste sisteminde uygulanabilirliğe sahiptir. Listede cinsiyet dengeli bir sıralamanın yapılması amacını gütmektedir. Listenin ilk sıralarında kadın ve erkek adayların orantılı yerleştirilmesini ve bu sayede sadece kota doldurmak için kadın adayların son sıralara konulmasını önlemeyi amaçlar. Bunun için **fermuar sistemini** kullanmakta, kadın ve erkek adayların art arda yerleştirilmesini sağlamaktadır. **Seçim çevresi kotası** ise bir seçim çevresinde en az birden fazla temsilci seçilen yerlerde uygulanmaktadır. Bu sistem iki şekilde uygulama alanına sahiptir. Bazı ülkelerde, en çok oy alan kadın aday seçilirken, diğer ülkelerde ise en fazla oy alan siyasal partinin kadın adayı seçilmek-

182 Sancar, Serpil, *Siyasal Yaşam ve Kadınlara Destek Politikaları*, Başbakanlık, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1997. <http://www.politics.ankara.edu.tr/serpilsancar/07.pdf> (erişim tarihi: 12.11.2018)

183 Siyasal partilerde cinsiyet eşitliği için bkz.: Ohman, Magnus, *Gender-Targeted Public Funding For Political Parties: A comparative analysis*, 2018. <https://www.idea.int/publications/catalogue/gender-targeted-public-funding-political-parties-comparative-analysis?lang=en> (erişim tarihi: 29.12.2018)

184 Kota türleri ve uygulamaları için bkz.: Sancar, S., “Siyasal Katılım”, içinde *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri*, (M. Tan, Y. Ecevit ve S. Acuner ile birlikte). İstanbul: TÜSİAD ve KAGİDER Yayınları, (Pub. No: TÜSİAD-T/2008-07/468; KAGİDER-001) 2008. <http://www.tusiad.org.tr/FileArchive/KADINRAPOR.pdf> ; KA-DER. *Kota El Kitabı: Geçici Özel Önlem Politikası*. (Haz.) Aysun Sayın, Ankara, 2007. <http://ka-der.org.tr/wp-content/uploads/2018/09/KOTA-EL-K%C4%B0TA-B1.pdf> (erişim tarihi: 28.12.2018)



tedir. Bu sisteme göre, her seçim bölgesinden en az bir kadın adayın seçilmesi zorunlu hale gelmektedir.

Kota oranları değişmekle birlikte kritik eşik değeri olan %30-40 aralığı en alt seviyeyi oluşturmaktadır.<sup>185</sup>

Bir başka kota uygulaması ise “*parite*”dir. Parite eşitlik anlamına gelmekle birlikte, kadınların demokratik bir toplumun tüm aşamalarında ve her alanda erkekle eşit koşullarda olabilmelerini sağlamaya yönelik çok boyutlu stratejilerin gerekliliğine işaret eden bir kavramdır. Toplumsal cinsiyete dayalı eşitliğin sağlanabilmesi için küresel düzeyde geçerli kabul edilen normu yani kadın ya da erkeğin herhangi bir karar alma organında kamusal ve siyasal alandaki temsil oranının %40’ın altına düşmemesi gereğini temel alır. Kadınların ve erkeklerin eşit katılım hedefine ulaşılmalarında genel olarak 50/50 katılım oranı, *parite* hedefi olarak tanımlanır. Hem kadınlar hem de erkekler için minimum %40 katılım oranı da “*parite eşiği*” olarak kabul edilmektedir<sup>186</sup>. *Parite*, en kapsamlı uygulama alanını Fransa’da bulmuştur. Fransa’da beş yılda bir yapılan Ulusal Meclis (*Assemblée Nationale*) seçimlerinde kullanılmakta olan tek isimli (dar bölge) iki turlu çoğunluk (*two round single member district system*) seçim sistemi uyarınca, ilk turda oyların mutlak çoğunluğunun kazanılamadığı hallerde, ilk turda oyların %12’sinden azını alan adaylar elenmekte ve geri kalan adaylar arasında kullanılan geçerli oyların en çoğunu alan (veya basit çoğunluğu sağlayan) aday seçilmektedir. Bu sistem uzun yıllar kadın adayların seçilmesini engellemiştir. Fransa’da ilk kota, 1982 yılında, yerel yönetim seçimlerinde, seçim listelerinde aynı cinsiyetten %75 oranından fazla sayıda aday gösterilemeyeceği yönündeki düzenleme ile olmuştur. Ancak bu düzenleme, Fransız Anayasa Konseyi (*Conseil Constitutionnel-CC*) tarafından anayasaya aykırı bulunmuştur. CC, bu kararına gerekçe olarak, 1958 tarihli Anayasa’nın 3. maddesine dayanmıştır. Buna göre, “seçmenler ve adaylar arasında ayırım yapmak anayasa aykırı olduğu gibi, adaylar arasında cinsiyet temelinde bir ayırım yapılması da anayasal ilkelerle bağdaşmamaktadır.”

2000 yılında Siyasi Partiler Kanunu’nda değişiklik yapılmış ve “*parite yasası*” olarak adlandırılan düzenleme kabul edilmiştir. Buna göre, sadece yasama organı seçimlerinde yani genel seçimlerde ihtiyari olmak üzere, tüm seçimlerde ve seçim listelerinde eşit sayıda kadın ve erkek aday gösterilme zorunluluğu getirilmiştir. Buna göre, nisbi temsile dayalı liste usulünün uygulandığı seçimlerde, *parite yasası* uyarınca, siyasi partiler kadın ve erkek adaylar arasında %50 oranını gözetmek ve eşit sayıda aday göstermek zorundadırlar. Bu kurala uyulmaması halinde, ilgili siyasi partinin listesi geçersiz sayılmaktadır<sup>187</sup>.

185 Dünyada farklı kota uygulamaları, sonuçları ile ilgili veri tabanı için bkz.: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/database>

186 Parite yasaları için bkz.: <https://eige.europa.eu/rdc/search?t=parite+law&op=Search> (erişim tarihi: 27.12.2018)

187 Bu seçimlere yönelik detaylı bir değerlendirme için bkz.: Priscilla L. Southwell/Courtney P. Smith, “Equality of recruitment: Gender parity in French National Assembly elections”, *The Social Science Journal*, Vol. 44, 2007, s. 83-90.

## 4. Ana-Akımlaştırma İçin Diğer Standartlar

### 4.1. Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme

TCE duyarlı bütçeleme, kurumların tüm politika tasarım ve uygulamalarında toplumsal cinsiyet eşitliği konularını göz önünde bulundurmaları ve söz konusu politikaları hayata geçirmede kullanılacak kaynakların bu doğrultuda dağıtılmasını öngören bir bütçeleme yaklaşımıdır.<sup>188</sup> TCE'ne duyarlı bütçeleme modern bütçe teknikleri açısından sayısız fayda sağlayan özelliklere sahiptir. Özellikle kamu mali disiplini açısından performans odaklı bütçeleme, şeffaflık, hesap verebilirliği güçlendirmek, tarafların katılımının sağlanması açısından TCE'ne duyarlı bütçeleme olmazsa olmaz bir koşul haline gelmiştir.<sup>189</sup>

Avrupa Konseyi TCE'ne duyarlı bütçelemeyi, toplumsal cinsiyet bakış açısının kamu bütçeleme yönteminin bütün düzeylerine: bütçe hazırlama, uygulama ve izleme süreçlerine eklenmesiyle, cinsiyet eşitliğini sağlayacak şekilde gelirlerin ve harcamaların yeniden yapılandırılmasının sağlanması ve bu sayede TCE'ni ana-akımlaştırmanın önemli bir aşamasının hayata geçirilmesi olarak tanımlamaktadır<sup>190</sup>.

TCE'ne duyarlı bütçeleme yönteminin kullanılması bir yandan toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirip kadın haklarını güçlendirirken, diğer yandan mali kaynakların kullanımında cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi ile daha fazla ekonomik kaynağın tasarrufu ve toplumsal gelişmeye aktarılacağı saptamasından hareket eder.

TCE'ne duyarlı bütçeleme bir bütçeleme yaklaşımıdır. Mali kaynakların kullanımında TCE'nin dikkate alınması çok farklı alanlara olumlu girdi sağlar. Örneğin çocuk sağlığı, emek verimliliği, istihdamın artması, toplumsal şiddetin azalması gibi konularda dolaysız ya da dolaylı olumlu katkıları araştırmalarla saptanmıştır.<sup>191</sup>

BM, AB ve AK, TCE'ne duyarlı bütçelemeyi uygulamakta ve üye ülkelere de tavsiye etmektedir<sup>192</sup>. Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE) toplumsal cinsiyet bütçeleme yaklaşımını geliştirerek üye ülkelerdeki uygulamaları izlemektedir. EIGE'ye göre TCE'ne duyarlı bütçeleme şu avantajları sunar:<sup>193</sup>

188 <https://eige.europa.eu/rdc/thesaurus/terms/1158>

189 Stotsky, J., 'Gender budgeting: fiscal context and current outcomes', *International Monetary Fund working paper*, WP/16/149, Washington DC, 2016, p. 12.

190 Council of Europe - Directorate General of Human Rights and Legal Affairs. *Gender Budgeting: Practical Implementation*. (El kitabını hazırlayan Sheila Quinn). 2009. <https://rm.coe.int/1680599885> (erişim tarihi: 27.12.2018)

191 Bu konuda kaynak için bkz.: Elson, D., 'Gender budgeting and macroeconomic policy' in Campbell, J. and Gillespie, M. (eds), *Feminist economics and public policy: reflections on the work and impact of Ailsa McKay*, IAFFE advances in feminist economics, Routledge Taylor & Francis, Abingdon, 2016, pp. 27-37; European Institute for Gender Equality (EIGE), *Economic benefits of gender equality in the European Union: report on the empirical application of the model*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017. (<http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/economic-benefits-gender-equality-european-union-report-empirical-application-model>) (erişim tarihi: 12.12.2018)

192 Bu konudaki değerlendirmeler için bkz.: Council of Europe, Final report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB), EG-S-GB (2004) RAP. 2005. [http://www.mpsv.cz/files/clanky/12462/GenderBudgeting-report2005\\_En.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/12462/GenderBudgeting-report2005_En.pdf) ; Quinn, S., A survey of gender budgeting efforts in Europe, *International Monetary Fund working paper*, WP/16/155, Washington DC. 2016.

193 <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-budgeting> (erişim tarihi: 28.12.2018)

- *Bütçeleri ve politikaları TCE bakış açısından ele alır,*
- *Bütçeyi TCE hedefleriyle ilişkili hale getirir,*
- *Mevcut mali politikaları TCE açısından yeniden yapılandırır,*
- *Başarıları ve olumlu sonuçları izleyerek yaygınlaştırılmasını sağlar,*
- *Bütçe süreçlerinin şeffaflaşmasını sağlar.*
- *Kamu kaynaklarının bütçe eliyle dağılımında kadın haklarının ve TCE’nin dikkate alınmasını sağlar,*
- *Kamu harcama istatistikleri, harcama etki analizleri, ihtiyaç analizleri gibi klasik bütçe araçlarının TCE’ne duyarlı hale getirir.*

TCE bütçelemesinin gerçekçi olabilmesi için cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin geliştirilmiş olması ve kamu harcamalarının TC etki analizi yapılabilmesi gerekir.

## 4.2. Toplumsal cinsiyet etki analizi

Toplumsal Cinsiyet Etki Analizi her tür yasa, hukuki düzenleme, politika veya programın erkekler ve kadınlar açısından eşitleyici sonuçlar doğurup doğurmadığını değerlendirmek demektir. Bu analizin yapılabilmesi için uygulamanın etki alanı içindeki kadınlar ve erkekler arasındaki farkları, ayrımcılıkları ve eşitsiz durumları saptamak ve uygulamanın yaratacağı değişimi buna göre değerlendirmek gerekir. Burada temel soru uygulanan yasa, politika ya da programın mevcut cinsiyet konumlarını nasıl etkileyeceğini bilebilmektir. Uygulamanın mevcut durumu olumsuz ya da olumlu etkilemesi ya da tamamen etkisiz kalması söz konusu olabilir. Bu sonucu görebilmek için cinsiyet temelli istatistiklere, göstergelere gereksinim vardır. Dezavantajlı kesimlere destek verilebilmesi ve dirençli eşitsizlik durumlarını dönüştürebilmek için en etkili yöntem, etki analizi yapmaktır.

AB’nin Toplumsal Cinsiyet Etki Analizi konusunda uygulama alanı ve tavsiyeleri bu yöntemi öncelikle kullanma gereğini vurgulamaktadır. AB belgelerine göre Toplumsal Cinsiyet Etki Analizi iki boyutlu bir yaklaşımı gerekli kılar. Bir yandan, etkisi analiz edilecek uygulamanın toplumsal cinsiyet açısından değerlendirilmesi gerekir; diğer yandan bu uygulamanın gelecekteki etkilerini öngörebilmek (projeksiyon) gerekir. Söz konusu uygulamanın cinsiyet eşitliği açısından olumsuz etkilerini yok etmek; eşitliği güçlendirici şekilde uygulamayı yeniden yapılandırmak için etki analizi önemlidir. Uygulamanın sonucunda ayrımcılık azalmış ya da önlenmiş; cinsler açısından olumsuz etkileri ortadan kalkmış olmalıdır. Bu açıdan bakıldığında Toplumsal Cinsiyet Etki Analizi mevcut cinsiyet temelli ayrımcılıkları, özellikle de yapısal olarak dirençli olanları, dönüştürmede en etkin araçlardan biridir<sup>194</sup>.

194 <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/what-gender-impact-assessment>; [https://eige.europa.eu/sites/default/files/eige\\_gender\\_impact\\_assessment\\_gender\\_mainstreaming\\_toolkit.pdf](https://eige.europa.eu/sites/default/files/eige_gender_impact_assessment_gender_mainstreaming_toolkit.pdf) (erişim 12.12.2018)

### 4.3. Toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarına yeterli kaynak ayrılması

AB kapsamında TCE ana-akımlaştırma için önerilen, kullanılan yöntemler ve araçlar oldukça çeşitlilik göstermektedir<sup>195</sup>. Bunlardan biri de TCE politikalarının uygulama başarısı için gerekli ve yeterli mali kaynaklarla desteklenmesidir. Bu konuda 2006-2016 eylem planı belgesi olan AB Yol Haritası<sup>196</sup> ile TCE politikalarının yürütülmesinden sorumlu kurum olan EIGE'nin bütçe konusunda güçlendirilmesini öngörmüştür. Benzer biçimde 2016-2019 Stratejik TCE Planında<sup>197</sup> da EIGE'nin mali fonlarla desteklenmesi için European Social Fund'a (ESF) görev verilmiştir. Özellikle istihdamı artırma, kariyer geliştirme, aile sorumlulukları ile iş yaşamını bağdaştırmak, eşit işe eşit ücretin gerçekleştirilmesi, göçmen kadınların işgücü piyasasına entegrasyonu, çocuk bakımı altyapısına yatırım yapılması gibi doğrudan kadın haklarını güçlendirecek ve cinsiyet eşitliğini geliştirecek mali kaynakların harekete geçirilmesi için European Structural and Investment Funds (ESIFs), European Social Fund ve European Regional Development Fund özel olarak desteklenmektedir.

### 4.4. TCE politikalarını izleme ve raporlama

Toplumsal cinsiyet eşitliğini (TCE) gerçekleştirmeyi amaçlayan uluslararası standartların en önemli bileşenlerinden biri de uygulamayı öngörülen göstergelerle izlemek ve durumu, gelişimi raporlamaktır.

#### BM-CEDAW'a göre izleme-raporlama

**Md 2.** Taraf Devletler kadınlara karşı ayrımcılığın her biçimini yasaklayıp, her türlü vasıta ile ve hiç vakit kaybetmeden kadınlara karşı ayrımcılığı tasfiye etme politikası izlemeyi kabul ederler.

**Md. 17. Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Tasfiyesi Komitesi,** izleme yapmak için periyodik raporlar hazırlar.

**Md 18. Devlet raporları:** Taraf Devletler, Komite tarafından incelenmek üzere, bu Sözleşme hükümlerine etkililik kazandırmak için aldıkları yasal, yargısal, idari ve diğer tedbirleri ve bu konuda kaydedilen gelişmeleri içeren bir rapor sunmayı taahhüt eder.

**Birleşmiş Milletler'**in üye ülkelerde TCE'ni izleme ve raporlama çalışması CEDAW'ın<sup>198</sup> uygulanması çerçevesinde geliştirilmiştir. Bu amaçla kurulmuş Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi-CEDAW Komitesi<sup>199</sup> üye ülkelerde bağımsız izleme yapılabilmesi ve raporlama için görevlidir.

195 Bu yöntem ve araçların çeşitliliği hakkında genel bir kaynak olarak bkz.: <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/eiges-methods-and-tools> (erişim tarihi: 14.12.2018)

196 European Union, *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010* <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10404&from=EN> (erişim tarihi: 14.12.2018)

197 European Union, *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*. [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en) (erişim tarihi: 14.12.2018)

198 BM Genel Kurulunun 18 Aralık 1979 tarihli ve 34/180 sayılı Kararıyla kabul edilmiş ve imzaya, onaya ve katılmaya açılmıştır. Yürürlüğe giriş: 3 Eylül 1981. *Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Sözleşme (CEDAW)*. <https://www.tbmm.gov.tr/komiyon/kefe/docs/cedaw.pdf> (erişim tarihi: 12.12.2018)

199 <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx> (erişim tarihi: 12.12.2018)

BM Bin Yıl Kalkınma Hedefleri 2015<sup>200</sup> ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 2030 çerçevesinde de izleme ve raporlama konusunda üye ülkelere yol gösterme, teknik destek sunma ve ülke raporlarını hazırlama çalışmalarını sürdürmektedir<sup>201</sup>.

BM mevzuatı çerçevesinde düzenli olarak izleme ve değerlendirme çalışmaları raporları yayınlanmaktadır<sup>202</sup>.

AB/AK hazırladığı eylem planlarında TCE standartlarının nasıl uygulandığını izlemek için, üye ülkelere göstergelerle izleme ve raporlama çalışması yapma gereğini tekrarlamakta, detaylandırmakta ve bu çalışmaları kolaylaştırmak için destekler oluşturmaktadır.

AB Yol Haritası 2006-2010<sup>203</sup>, EIGE’ye üye ülkelerin toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarını izleyerek topluluk hedeflerini ne kadar gerçekleştirebildiklerini göstergelerle raporlama ve izleme görevini vermiştir.

AB Stratejik Planlama Belgesi 2016-2019<sup>204</sup> TCE uygulamalarının izlenmesinin tanımlanan hedefler ve göstergeler temelinde yıllık olarak yapılacağını ve raporlanacağını belirtmektedir. Hazırladığı izleme göstergelerini de kullanıma sunmuştur (s. 20)<sup>205</sup>.

Hem BM, hem de AB/AK mevzuatları çerçevesinde izlemenin geliştirilmiş bilimsel izleme göstergeleri ile yapılması söz konusudur.

**BM-Toplumsal cinsiyet eşitliği göstergeleri**<sup>206</sup> (**UN-genderstats**) bu amaçla geliştirilmiş göstergelerdir. Bu gösterge sistemi içinde toplam 52 kantitatif ve 11 kalitatif gösterge yer almaktadır.

**AB’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Göstergeleri**<sup>207</sup> diğer konularda olduğu gibi, siyasi belgelerde yer alarak eylem planlarıyla somutlaştırılmıştır. AB, TCE uygulamalarını yönlendirmek, eşgüdümlemek ve izlemek için oluşturduğu **Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü-EIGE**’yi izleme göstergeleri oluşturma, kullanma, endeksler geliştirme ve ülke izleme raporları hazırlama konusunda görevli, gerekli gelişmiş uzmanlık bilgisine sahip bir kuruluş olarak geliştirmiştir.

200 <http://www.un.org/millenniumgoals/> (erişim tarihi: 12.12.2018)

201 <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/2/gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018> (erişim tarihi: 12.12.2018)

202 Bu konudaki BM değerlendirmeleri için bkz.: UN-WOMEN, A Transformative Stand-Alone Goal on Achieving Gender Equality, Women’s Rights and Women’s Empowerment: Imperatives and Key Components in The Context Of The Post-2015 Development Framework and Sustainable Development Goals, 2013. [http://www.unwomen.org/en/what-we-do/~/\\_media/F4AA23E30D8248B09A3E61283807A677.ashx](http://www.unwomen.org/en/what-we-do/~/_media/F4AA23E30D8248B09A3E61283807A677.ashx) (erişim tarihi: 12.12.2018)

203 European Union, *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10404> (erişim tarihi: 14.12.2018)

204 European Commission Directorate-General for Justice and Consumers. *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2015. [http://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategic\\_engagement\\_for\\_gender\\_equality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategic_engagement_for_gender_equality_en.pdf) (erişim tarihi: 14.12.2018)

205 Bkz.: Eylem Planının 7. “Monitoring And Evaluation” başlıklı bölümü ve Annexes 1 and 2.

206 *UN- Minimum Set of Gender Indicators* (Inter-agency and Expert Group on Gender Statistics tarafından geliştirilmiştir) <https://genderstats.un.org/#/indicators> (erişim tarihi: 14.12.2018)

207 The European Institute for Gender Equality. *Gender Equality Index - Report*. 2013. <http://eige.europa.eu/gender-statistics/gender-equality-index> (erişim tarihi: 14.12.2018)

EIGE geliştirdiği **Cinsiyet Eşitliği Endeksi Kategorileri** ile bu hizmeti bütün üye ülkelere ve ilgili tüm aktörlere açık olarak sağlamaktadır. Söz konusu endeks kategorileri şunlardır<sup>208</sup>:

- **İş (Work)** Kadınların işgücü piyasasına katılımları daha az olasıdır ve ayrımcılık şekilleri varlığını korumaktadır. İş kalitesinin cinsiyete duyarlı şekilde ölçülmesi, herkes için daha iyi işler sağlanması için elzemdir.
- **Para (Money)** Kadınlar arasında kazançların ve gelirlerin düşük olması, daha fazla yoksulluk riskine ve daha fazla gelir eşitsizliğine yol açmaktadır. Bireysel seviyeden ziyade hane seviyesinde göstergelere ihtiyaç vardır.
- **Bilgi (Knowledge)** Kadınların eğitim alanındaki başarıları erkeklerinkinden fazla olmasına karşın, ayrımcılık şekilleri devamlılık göstermektedir. Bununla beraber, yaşam boyu öğrenmeye katılım düşük seyretmektedir ya da yüksek olduğu yerlerde büyük ölçüde kadın katılımı mevcuttur.
- **Zaman (Time)** Zamanın cinsiyetlere göre bölünmesinde halen farklılıklar mevcuttur; kadınların bakım faaliyetlerindeki sorumlulukları orantısız şekilde daha fazladır; ayrıca diğer faaliyetlere zaman ayırma konusunda da eşit olmayan bir bölünme mevcuttur.
- **Güç (Power)** Karar verme alanında AB'de büyük ölçüde dengesizlik mevcuttur; hem politik, hem ekonomik alanlarda cinsiyet eşitliği seviyeleri düşüktür ve sosyal gücü ölçmek için uygun göstergeler bulunmamaktadır.
- **Sağlık (Health)** Sağlık durumunda küçük farklılıklar devam etmesine karşın, sağlık kuruluşlarına erişim dahil, cinsiyet farklılıkları düşük seviyededir. Sağlığı etkileyebilecek cinsiyet ayrımları ölçülememiştir.
- **Şiddet (Violence)** Kadınlara karşı cinsiyete dayalı şiddeti ve ayrıca cinsiyet rollerinin altında yatan tutumları, normları ve şablonları ölçmek için uyumlu ve karşılaştırılabilir cinsiyet göstergeleri mevcut değildir.
- **Kesişen eşitsizlikler (Intersecting inequalities)** Farklı gruplar içinde kadınlar ve erkekler arasındaki eşitsizlikler, bu hususlar cinsiyet eşitliğinin farklı seviyeleri ile bağlantılı olduğundan, önem taşımaktadır.

EIGE'nin **Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini İzleme Göstergeleri** farklı tematik alanlarda toplam 2.669 göstergeden oluşmaktadır. Bunlar: Politikalar alanında 1.924 gösterge; AB Stratejileri ile ilgili 57 gösterge; Pekin Eylem Planı ile ilgili 120 gösterge; EIGE- Gender Equality Index- 214 göstergedir<sup>209</sup>.

#### 4.5. TCE politikalarının başarısı için sosyal paydaşlarla işbirliği

Hem BM, hem de AB/AK mevzuatı TCE'ni ana-akımlaştırma için eylem planları yapmanın yanı sıra sosyal paydaşlarla işbirliği yapmayı da önemli ve yararlı bir strateji olarak öngörmüştür.

208 EIGE'nin endeksi ve izleme göstergeleri için bkz.: <http://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs> (erişim tarihi: 14.12.2018)

209 <http://eige.europa.eu/gender-statistics/gender-equality-index> (erişim tarihi: 14.12.2018)

Bu çerçevede kapsamlı bir tanım *Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi 2014-2017*<sup>210</sup>’de yer alıyor. Bu tanımда işbirliği yapılması öngörülen sosyal paydaşlar şunlar:

- Parlamentolar
- Ulusal Hükümetler
- Yerel idareler ve kuruluşları
- Toplumsal cinsiyet eşitliği birimleri
- İnsan hakları kurumları
- Mesleki ağlar (özellikle adalet ile gazetecilik, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler alanlarında)
- Sendikalar ve işveren dernekleri
- Medya kurumları
- Özel sektör kurumları

Bu sosyal paydaşlar arasında iyi örneklerin paylaşılması, karşılıklı öğrenme programlarının geliştirilmesi, iki-taraflı ya da çok-taraflı işbirliği projelerine destek verilmesi önerilmektedir. Özellikle AB çerçevesinde *TCE Ana-Akımlaştırma Üst-Düzey Grubu (High-Level Group on gender mainstreaming)* bu alanda üye ülkeler arası işbirliği geliştirmekle görevli kurum olarak çalışmaktadır. Üye ülkelerin temsilcilerinden oluşan, *Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Danışma Komitesi (The Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men)* danışmanlık hizmetlerini sürdürüyor. EIĞE ise sosyal paydaşlarla paylaşılacak veri ve örneklerin güvenilirliği, politika odaklı olması gibi konularda yetkili ve sorumlu kuruluş olarak görev yapıyor<sup>211</sup>.

#### 4.6. Erkekleri toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesi sürecine katmak

Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda çalışan uzmanların önemli bir kısmı erkeklerin de cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesi için yürütülen çalışmalara katılmalarının önemli ve zorunlu olduğunu belirtmişlerdir. Erkeklerin sorunların hem faili olarak, hem de çözümün öznelerinden biri olarak bu süreçlerde yer almaları gerekmektedir. Öte yandan toplumsal cinsiyet rolleri gereği erkeklerin de bazı sorunları olabilir. Aile geçindirme sorumluluğunun ağırlığı, işsizliğin yarattığı sosyal statü kayıpları, çocukları ile duygusal ilişki kurmakta zorlanmak, askere gitmek ve savaşmak zorunda olmak, riskli işlerde çalışmak zorunda kalarak sağlık sorunlarıyla yüzleşmek gibi sorunlar erkekler tarafından cinsiyet rolleri ile ilgili olarak dile getirilen sorunların bir kısmıdır. Bu nedenle hem erkeklerin toplumsal cinsiyet rollerinin yarattığı riskleri ele almak; diğer taraftan da her alanda erkekleri çözüm süreçlerine katarak cinsiyetler arası dengenin sağlanmasına

210 Avrupa Konseyi. *Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi 2014-2017*. <https://rm.coe.int/1680590177> (erişim tarihi: 14.12.2018)

211 European Union. *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*. [http://ec.europa.eu/antittrafficking/sites/antittrafficking/files/strategic\\_engagement\\_for\\_gender\\_equality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/antittrafficking/sites/antittrafficking/files/strategic_engagement_for_gender_equality_en.pdf) (erişim tarihi: 14.12.2018)

yardımcı olmak gerekliliği uluslararası kurumlar ve ulusal otoritelerce öncelikli hedefler arasına eklenmektedir. Bu konuda araştırmalar, veri toplama, eylem planları geliştirme türü çalışmalar giderek daha görünür hale gelmektedir.<sup>212</sup>

<sup>212</sup> <https://eige.europa.eu/more-areas/men-and-gender-equality/activities> (erişim tarihi: 14.12.2018)



## V. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Göstergelerle İzlenmesi

### 1. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Hak Temelli İzleme ve Değerlendirme

Toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izleme için geliştirilip kullanılması gereken göstergeler belli işlevleri yerine getirebilecek nitelikte olmalıdır. İzleme değerlendirme çalışmasında kullanılacak göstergeler kadınlar ve erkekler arasındaki farklılıkları görebilir ve toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinden kaynaklanan etkileri tespit edebilir nitelikte olmalıdırlar. Ancak bu koşulda toplumsal cinsiyet duyarlı göstergeler cinsiyet eşitliğinin nerelerde ve hangi nedenlerle var olabildiği hakkında bilgi veririler.

Toplumsal cinsiyet duyarlı hak temelli izleme ve değerlendirme çalışmaları yapılar, süreçlere ve sonuçlara odaklanabilir. Bu üç farklı boyutu izlemek için yapısal göstergeler, süreç göstergeleri ve sonuç göstergeleri kullanılabiliriz.<sup>213</sup>

**Yapısal göstergeler**, yasal araçlara ve kurumsal mekanizmalara bakarak insan haklarının gerçekleştirme düzeyinin anlaşılmasını sağlarlar. Yapısal göstergeler, daha çok toplumsal yapıdaki sabit ve kurucu ilişkilere işaret ederler. Yasalar ve yasal belgeler bunlar arasındadır. Bir ülkenin yasalarında cinsiyet eşitliğinin nasıl ele alındığı, cinsiyet eşitliğine ilişkin uluslararası sözleşmeleri kabul edip etmedikleri yapısal göstergelerdendir. Bir hak alanında bu hakkın yerine getirilmesi için gerekli yasal düzenlemeler ve uygulamayı gerçekleştirecek yapısal düzenlemelerin izlenmesi yapısal göstergeler aracılığıyla gerçekleşir.

**Süreç göstergeleri**, izlemeye konu olan alan ile ilgili uygulamaları ve bu uygulamalarda meydana gelen değişiklikleri ortaya koymayı amaçlayan araçlardır. Süreç göstergeleri toplumsal cinsiyet eşitliğini hayata geçirmekle yükümlü olan aktörlerin sorumluluklarına ilişkin uygulamayı işaret ederler. Örneğin aile içi şiddete uğrayan kadınların adli yardımlara erişebilirlikleri, bu konuda çalışan uzmanlara verilen eğitimlerin içerikleri ve süreleri gibi göstergeler haklara ilişkin sürece dair bilgiler verebilir.

**Sonuç göstergeleri**, toplumsal cinsiyet eşitliğinin gerçekleşmesi ve insanların bundan yararlanma düzeyini ortaya koyarlar; yasal düzenlemeler ve uygulamalar sonucunda ulaşılan durumu ele alırlar. Böylelikle izlemeye konu olan eşitsizliklerin güncel durumuna ilişkin bir görüntü sağlarlar. Ekonomik ve Sosyal Haklar Sözleşmesi’nde<sup>214</sup> yer alan “sonuç alma” sorumluluğu (*obligation of result*) ile ilişkilidirler. Sorumlu aktörlerin toplumsal cinsiyet eşitliğini hayata geçirmek

213 Gösterge türleri ile ilgili olarak bkz.: Emilie Filmer-Wilson, “Human Rights-Based Approach to Development: Right to Water”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, C. 23(2): 213-42, 2005; Manuel Guzman ve Bert Verstappen, *What is Monitoring*, 2003.; Ayça Kurtoğlu vd. *Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması: İzleme Modeli*, 2014; Yakın Ertürk, *Integration of the Human Rights of Women and Gender Perspective, the Due Diligence Standard as a Tool for the Elimination of Violence Against Women*, Kadına Yönelik Şiddet, Nedenleri ve Sonuçlarına Dair Özel Raportörün Raporu. 2006. E/CN.4/2006/61.

214 [http://www.unicankara.org.tr/doc\\_pdf/metin134.pdf](http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin134.pdf) (erişim tarihi: 27.12.2018)

için yapılanlardan sonuç alma sorumlulukları, aşamalı olarak gerçekleştirilecek ya da derhal elde edilmesi beklenen sonuçlara işaret eder. Örneğin şiddete uğramış kadın, eğitimden uzaklaştırılmış ya da 18 yaşından küçük evlendirilmiş kız çocuğu, sayısı; kadın hakları ya da cinsler arası eşitlik için kurulmuş sivil örgüt sayısı, hak temelli izlemede izlenmesi gereken sonuçları gösteren göstergeler olarak kabul edilebilir.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ne ölçüde hayata geçirildiğini izlemek için üç tür göstergeden de yararlanmak gereklidir. Cinsiyet eşitliği temelli bir izleme ve değerlendirmede hem yasal çerçeveye ilişkin yapısal bir değerlendirme yapılması, hem tüm sürecin cinsiyet eşitliğine saygılı biçimde sürdürülmesine dayalı süreç odaklı, hem de söz konusu alandaki hak ihlalinin giderilmesi, hakların korunması ve ihtiyacın karşılanmasına ilişkin sonuç odaklı bir yaklaşım gereklidir.

## 2. Kadın Erkek Ayrımındaki İstatistikler ile Toplumsal Cinsiyet Temelli İstatistiklerin Farkı

Gösterge, en basit tanımıyla birden fazla boyutu olan olgulara ait veriyi özet bir formda sunarak daha kolay yorumlanmasını sağlar. Özellikle politika yapıcılara yol gösterici olması açısından önemlidir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ana-akımlaştırılmasında veri temelli politika üretilebilmesi için göstergeler karmaşık durumların basit özetlerini sağlayarak, hem soyut olarak bakabilmeye, hem de durumu daha net biçimde gösterebilmeye katkıda bulunurlar<sup>215</sup>. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin göstergeler aracılığıyla izlenmesi, zaman zaman sadece nicel olarak kadınlara ve erkeklere ilişkin verinin karşılaştırılması biçiminde anlaşılmaktadır. Oysa toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin istatistikler, göstergeler ve toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izleme kavramlarının doğru anlaşılması için kadınlar ve erkekler ayrımında sunulan tüm verinin dikkatle incelenmesi ve doğrudan toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı veri olarak kabul edilmemesi gerekir. Toplumsal cinsiyet istatistikleri ve göstergelerinin anlaşılması konusunda altı çizilmesi gereken iki önemli nokta bulunmaktadır. Birincisi, toplumsal cinsiyet eşitliğine dayalı istatistikler ve göstergelerin üretilmesinde istatistiksel olarak doğru yaklaşım ve yöntemlerin kullanılması ve istatistik üretenler tarafından toplumsal cinsiyet eşitliği konusunun doğru anlaşılmasıyla ilgilidir. İkincisi ise, hak temelli izleme açısından toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasının bir hak olmasından yola çıkarak toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin olduğu tüm alanlara ilişkin veri üretilmesi ve üretilen nicel veya nitel verinin bu eşitsizliğin ortadan kaldırılmasını sağlama amacının göz önünde bulundurulmasına ilişkindir. Bu nedenle, mevcut toplanan istatistiklerin cinsiyete göre ayrıştırılması, her zaman toplumsal cinsiyet istatistiği olarak tanımlanması için yeterli değildir. Yirminci yüzyılın sonlarına doğru toplumsal cinsiyet istatistikleri, toplumsal cinsiyet göstergeleri ve toplumsal cinsiyete duyarlı veri üretimi konusu gündeme getirilirken, halen cinsiyet ayrımında tam ve güvenilir verinin olmaması nedeniyle cinsiyet ayrımında veri ile toplumsal cinsiyete dayalı veri eşdeğer olarak tanımlanabilmektedir. Ancak, unutulmaması gereken nokta, cinsiyet ayrımındaki istatistiklerin her zaman toplumsal cinsiyet istatistiği olmayabileceği gibi, toplumsal cinsiyet istatistiklerinin de her zaman cinsiyet ayrımında olması gerekmediğidir.

215 Sylvia Walby, *Towards International Standards for Data Collection and Statistics on Violence Against Women*, United Nations Economic Commission for Europe and the World Health Organization - Statistical Commission, 2006.

**Cinsiyete göre ayrıştırılmış istatistiklerin** temel varsayımları, kadınlar ve erkekler için üretilen bilginin aynı olduğuna dayanmaktadır. Bu varsayım, istatistiklerin üretilmesine ilişkin kavramsal çerçeve, yöntem, yaklaşım ve verinin yaygınlaştırılması aşamalarını sorgulamadığı gibi, politika üretimi aşamasında da kadınlar ve erkeklerin farklı sorunlarını gündeme getirmeyi amaçlamaz. Bu nedenle, mevcut istatistiklerin cinsiyet ayrımında sunulmasının ötesinde bir bakış açısıyla ele alınmaları toplumsal cinsiyet istatistikleri anlamına gelmektedir.

**Toplumsal Cinsiyet İstatistiklerinin** cinsiyet ayrımında sunulan veriden en önemli farkları daha çok politika yönelimli bilgi üretmeleridir. Gündelik yaşam içindeki olaylardan, politikalardan, değer yargılarından kadınların ve erkeklerin nasıl etkilendiklerini dikkate alırken, cinsiyet ayrımındaki verinin ötesinde, sadece kadınlara ya da erkeklere yönelik veri üretilmesi toplumsal cinsiyet istatistiklerine dâhildir. Toplumsal cinsiyet istatistiklerini kurumlar farklı biçimlerde tanımlasalar da, tanımların ortak noktası, toplumsal cinsiyet eşitliğini gösteren istatistikler biçiminde özetlenebilir. Toplumsal cinsiyet istatistikleri toplumdaki değişimleri toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımı ile açıklayan ve birçok alanda kadınların ve erkeklerin, kız ve oğlan çocuklarının durumlarını gösteren istatistiklerdir<sup>216</sup>. BM’nin Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE), toplumsal cinsiyet istatistiklerini *“kadınların ve erkeklerin hayatlarındaki gerçeklikleri ve toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili politikaları yansıtan ve istatistikleri tanımlama, üretme ve yaygınlaştırma gibi geleneksel alanların ötesine geçen bir alan”* olarak tanımlar<sup>217</sup>. Birleşmiş Milletler İstatistik Birimi (UNSTATS) ise toplumsal cinsiyet istatistiklerini, *“yaşamın bütün alanlarında kadınların ve erkeklerin durumlarındaki farklılıkları ve eşitsizlikleri gösteren istatistikler”* olarak tanımlamaktadır<sup>218</sup>. Bu tanımlara göre toplumsal cinsiyet istatistikleri aşağıdaki özelliklere sahiptir:

- Öncelikli ve bütüncül sınıflandırmalarda cinsiyete göre toplanmış ve sunulmuş verileri;
- Toplumsal cinsiyet meselelerini yansıtan verileri;
- Kadınların ve erkeklerin yaşamlarının tüm alanlarını hesaba katan ve çeşitliliklerini yeterli düzeyde gösteren ve toplumsal cinsiyet ile ilgili kavramlar ve tanımlara göre tanımlanmış verileri;
- Toplumsal ve kültürel farklardan dolayı cinsiyet yanlılığı üretebileceğini hesaba katarak veri toplama yöntemlerini dikkate alır.

Toplumsal cinsiyet istatistikleri üretilmesinin geleneksel istatistik anlayışından farklı olması, zaman zaman direnç ile karşılaşmasına neden olabilmektedir. Kadınların ve erkeklerin toplumsal rollerini, sosyal ve kültürel yaşama ait değer yargılarını sorgulamayı hedefleyen bu veri üretimi konusunda gündeme gelen argümanlar UNECE tarafından özetlenmiştir (Kutu 1). Bu argümanların odağında kadınlar ve erkekler için veri üretilmesinin yeterli olduğu, ayrıca toplumsal cinsiyet istatistiklerinin üretilmesine gerek kalmadığı yer almaktadır. Öte yandan, toplumsal cinsi-

216 Hedman, Birgitta, Francesca Perucci, and Pehr Sundström. *Engendering statistics: tool for change*. Stockholm: Statistics Sweden, 1996. Aralık 2018, [https://www.scb.se/statistik/\\_publikationer/LE0202\\_1996A01\\_BR\\_X93%C3%96P9601.pdf](https://www.scb.se/statistik/_publikationer/LE0202_1996A01_BR_X93%C3%96P9601.pdf)

217 United Nations Economic Commission for Europe and World Bank Institute. *Developing gender statistics: A practical tool*. Geneva: Switz, 2010 [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing\\_Gender\\_Statistics.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing_Gender_Statistics.pdf)

218 United Nations Department of Economic and Social Affairs Statistics Division. *Integrating a gender perspective into statistics. Studies in Methods, Series F, No. 111*. New York: UN Publications, 2016. <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/gender/Integrating-a-Gender-Perspective-into-Statistics-E.pdf>

yet istatistiklerinin üretilmesinin yaratacağı maliyet ve veri kalitesi ile ilgili sorunları gündeme getiren farklı bir eleştirel bakış da mevcuttur<sup>219</sup>. Bu argümanlar, kadınlara ve erkeklere yönelik geleneksel rollerin devamını desteklemektedirler.

**Kutu 1:** Toplumsal cinsiyet istatistiklerinin üretilmesine karşı en sık başvurulan argümanlar<sup>220</sup>

**“Bizim zaten toplumsal cinsiyet istatistiklerimiz var çünkü tüm verilerimiz cinsiyete göre ayrıştırılmış.”**

Toplumsal cinsiyete duyarlı istatistiklerin üretimi sadece cinsiyete göre ayrıştırılmış veriyi içermez. Cinsiyete göre ayrıştırılmış veri toplumsal cinsiyete duyarlı istatistiklerinin sadece bir bileşenidir. Toplumsal cinsiyete duyarlılığın tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi için ulusal istatistik kurumları ülkedeki toplumsal cinsiyet eşitliğine dair temel meselelere ilişkin tüm istatistiklerin üretildiğini ve sadece anne ölümlüğü veya prostat bozuklukları gibi tek cinsi etkileyen konuların da kapsandığını temin etmelidir.

**“Ülkede halihazırda kadın erkek eşitliği zaten mevcut.”**

Kadınlar ve erkekler hiçbir zaman birbirinin aynısı olmayacaktır. Aralarındaki biyolojik farklar bazı sosyal farklılıklar ile birlikte her zaman mevcut olacaktır. Toplumsal cinsiyet istatistiklerine kadın ve erkeklerin nasıl farklılaştığı ve nasıl benzeştiğini göstermek için ihtiyaç vardır. Sadece bu bilgi sayesinde hükümetler duyarlı politikalar yapabilir ve toplumsal cinsiyet eşitliğine dair politikaların başarılı olduğunu garanti edebilirler.

**“İşgücü piyasasına katılmada kadınlar ve erkekler arasında farklılıkların olması normal çünkü kadınlar evde oturmayı tercih ediyor.”**

Toplumsal cinsiyete duyarlı veri toplumun nasıl olacağına dair değer yargılarından bağımsızdır. Ulusal istatistik kurumlarının görevi ülkedeki durumu doğru bir biçimde göstermektir. Ancak böylece kadın ve erkek arasında tarif edilen farklılıkların ‘normal’ veya ‘arzu edilen’ olup olmadığı politika yapımcıların ve daha genelinde vatandaşların kararına bağlı olur.

**“Verilerin cinsiyete göre kırılımlarını yapmak pahalıya mal olacak.”**

Çoğu kısımlar için eldeki araçlar ile toplumsal cinsiyet istatistiklerinin üretiminin oldukça cüzi bedelleri var. Bazı durumlarda basit bir biçimde veri toplama aracına bir soru eklemek ya da mevcut sorulara cinsiyete ilişkin bir sütun eklemeyi gerektiriyor. Bazen birkaç sorunun eklenmesi gereken durumlar da olabiliyor. Veri analizi süresi açısından zaman maliyeti ekstra tablolar alırken ortaya çıkıyor fakat çoğu durumda cinsiyet var olan tablolara hızlı bir biçimde eklenebiliyor. Genellikle dikkate değer maliyet eğer tamamen yeni bir araştırma yapılacaksa, örneğin saha araştırması yapılacaksa söz konusu oluyor.

**“Veriyi cinsiyete göre ayrıştırmak verinin kalitesini olumsuz yönde etkileyebilir.”**

Tam tersine, toplumsal cinsiyet bakış açısının entegre edilmesi, araştırmadan elde edilen bilgiyi zenginleştirerek ve açıklayıcılığını arttıracaktır. Verinin cinsiyete göre ayrıştırılması çoğunlukla veri toplamanın ve kaydedilmesinin doğruluğunu ayrıntılı bir şekilde kontrol etmeye temel teşkil ettiği gibi ek olarak mantıksal hataların da kontrolüne olanak sağlayacaktır.

### 3. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İzleme Göstergeleri Geliştirmek İçin Uluslararası Çalışmalar

Toplumsal cinsiyet istatistikleri ile toplumsal cinsiyet temelli göstergelerin üretilmesinde BM önemli bir gündem oluşturmayı başarmış ‘küresel kadın hareketi’ni desteklemiştir. BM bünyesinde **Kadının Statüsü Komisyonu**’nun 1946 yılında kuruluşundan itibaren, kadınların yaşamlarının birçok alanına ilişkin veri üretilmesinin önü açılmıştır. 1970’li yıllardan başlayarak beş yılda bir toplanan uluslararası kadın konferanslarında kadınların yaşam deneyimlerinin görünür

219 United Nations Economic Commission for Europe and World Bank Institute. *Developing gender statistics: A practical tool*. Geneva: Switz, 2010. [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing\\_Gender\\_Statistics.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing_Gender_Statistics.pdf)

220 a.g.e., s.2.

kılınmasını sağlayacak verilere duyulan gereksinim sık sık dile getirilmiştir. 1979 yılında kabul edilen CEDAW’ın daha sonraki yıllarda yayınladığı tavsiye kararlarında da toplumsal cinsiyete duyarlı verilere duyulan gereksinme gündeme getirilerek, öneriler sunulmuştur. Örneğin, CEDAW Komitesi’nin 1989 yılında gerçekleştirilen 8. Oturumunun 9 Sayılı Tavsiye Kararı, kadınların durumunu ortaya koyan istatistiklerin önemini vurgulamıştır. Aynı oturumun 12 Sayılı Tavsiye Kararı’nda kadınlara yönelik şiddet konusunda veri toplanmasına değinilmiştir<sup>221</sup>.

### **CEDAW Komitesi 9 Sayılı Tavsiye Kararı (8. oturum, 1989)<sup>222</sup>**

*Kadınların durumuna ilişkin istatistiki veriler:*

*Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi, istatistiki verilerin, Sözleşmeye taraf her bir devletteki kadınların gerçek durumunu anlamak için zaruri olduğunu göz önünde bulundurarak; Komite’ye incelenmesi için rapor sunan pek çok taraf devletin istatistiki bilgi sağlamadığını gözlemlemiş olarak; Taraf Devletlerin, genel nüfus sayımı ve diğer sosyal ve ekonomik anketleri planlamakla sorumlu ulusal istatistik kurumların soru formlarını, verilerin toplumsal cinsiyete göre, hem rakamsal hem de yüzdesel olarak ayrıştırılabilmesine olanak verecek ve böylelikle ilgili kullanıcıların belirli bir sektördeki kadınların durumuna ilişkin bilgileri kolaylıkla elde etmelerini sağlayacak şekilde biçimlendirmelerini sağlamak için her türlü çabayı göstermelerini tavsiye etmektedir.*

CEDAW Komitesi’nin 9 Sayılı Tavsiye Kararı’ndan sonraki kararlarında ise özel olarak kadınların durumlarını ortaya koyan, kadınlar ve erkekler için ayrı veri toplanması tekrarlanmıştır<sup>223</sup>. Temmuz 2017 yılında yayınlanan 35 Sayılı Genel Tavsiye Kararı’nın<sup>224</sup> 28. Maddesinde, kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ile mücadelede veri toplama, gözetim ve uluslararası işbirliği tavsiye edilmiştir. Bu alandaki istatistiklerin düzenli olarak toplanması, analizi ve yayınlanmasına ilişkin bir sistem geliştirilmesi özel olarak vurgulanan bu kararda, geliştirilecek sistemin uluslararası standartlar, insan hakları ve etik kuralları gözetilen özelliklerinin de olmazsa olmazlar arasında olduğu belirtilmiştir (Madde 28, 49, 51).

### **CEDAW Komitesi 35 Sayılı Genel Tavsiye Kararı<sup>225</sup>- Madde 48, Koordinasyon İzleme ve Veri Toplama**

*Teknolojiyi kullanarak, şiddetle ilgili başvurular, çıkarılan koruma kararlarının sayısı ve türü, işten çıkarılma ve şikayetlerin giderilmesi oranları, şikayetlerin reddedilme ve geri çekilme oranları,*

221 TBMM Başkanlığı, *Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi Tavsiye Kararları 1986-2013*. [https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararası\\_belgeler/ayrimcilik/CEDAW/tavsiye\\_kararlari/CEDAW%20Komitesi%20Tavsiye%20Kararlar%C4%B1\\_\(1-29\).pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararası_belgeler/ayrimcilik/CEDAW/tavsiye_kararlari/CEDAW%20Komitesi%20Tavsiye%20Kararlar%C4%B1_(1-29).pdf) (erişim tarihi: 27.12.2018)

222 a.g.e.

223 Kadın sünneti olarak bilinen klitoris kesimine ilişkin 14 Sayılı Tavsiye Kararı, kırsal ve kentsel aile işletmelerinde ücretsiz kadın emeğine ilişkin 16 sayılı Tavsiye Kararı, politika ve kamu hayatına ilişkin 23 Sayılı Tavsiye Kararı, Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nin 4. Maddesinin 1. Paragrafında Yer Alan Geçici Özel Önlemlerle İlgili 25 Sayılı Genel Tavsiye Kararı, göçmen kadın işçiler ile ilgili 26 Sayılı Tavsiye Kararı, yaşlı kadınların kendilerinin ve insan haklarının korunmasına ilişkin 27 Sayılı Genel Tavsiye Kararı, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’nin 2. Maddesi Uyarınca Taraf Devletlerin En Temel Yükümlülüklerine İlişkin 28 Sayılı Genel Tavsiye Kararı kadınlar ve erkekler için veri hazırlanmasından veri tabanı oluşturulmasına kadar çeşitli tavsiyelerde bulunmaktadır (a.g.e.).

224 a.g.e.

225 CEDAW 35 Sayılı Genel Tavsiye Kararı, Bkz. <http://kadinininsanhaklari.org/wp-content/uploads/2018/08/CEDAW-General-Recommendation-35-%C3%A7eviri-Nazan-Moro%C4%9Flu.pdf> (erişim tarihi: 27.12.2018)

yasal süreç ve mahkumiyet oranları ve davaların sonuca bağlanması için harcanan zaman da dahil olmak üzere kadına yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin her biçimiyle ilgili şikayetlerin sayısı hakkında istatistiksel verileri düzenli olarak toplamak, analiz etmek ve yayınlamak üzere bir sistem oluşturmak gerekir. Sistem şiddet faillerine verilen cezalar ve mağdurlar/şiddete maruz kalanlar için hükmedilen tazminat da dahil olmak üzere mağdurların uğradıkları zararın tazmini hakkında bilgiler içermelidir. Bütün veriler, şiddet türüne, mağdur /şiddete maruz kalan ile fail arasındaki ilişkiye ve ayrıca kadınlara karşı çoklu/kesişimsel ayrımcılığa ve mağdurun yaşı da dahil olmak üzere diğer sosyo-demografik özelliklere göre ayrılmalıdır. Verilerin analizi, koruma hatalarının belirlenmesini sağlayacak ve önleyici tedbirlerin iyileştirilmesi ve daha fazla geliştirilmesini sağlayacaktır. Bu, gerekirse, ‘femisit [kadın cinayetleri]’ veya ‘feminisit’ olarak da adlandırılan kadın cinayetlerine teşebbüs ve toplumsal cinsiyet cinayetleriyle ilgili idari bilgi toplamak amacıyla toplumsal cinsiyete dayalı kadın cinayetleri gözlemleri kurmayı veya tasarlamayı içermelidir.

#### **CEDAW 35 Sayılı Genel Tavsiye Kararı -Madde 51, Koordinasyon İzleme ve Veri Toplama**

Kadınlara karşı toplumsal cinsiyete dayalı şiddet üzerine veri toplanması ve korunması sürecinin, veri koruması ile ilgili mevzuat da dahil olmak üzere, belirlenmiş uluslararası standartlara ve güvencelere uygunluğunun sağlanması; istatistiklerin toplanması ve kullanılması, insan haklarını, temel özgürlükleri ve etik ilkeleri korumak için uluslararası kabul görmüş normlara uygun olması gerekir.

BM, kadınlar ile ilgili birçok uluslararası konferansta, kadınların durumunun ortaya konmasında verinin önemine işaret etmektedir. Uluslararası Dünya Kadın Konferansları dışında, kalkınma konusunda Kahire’de 1994 yılında gerçekleştirilen Nüfus ve Kalkınma Konferansı<sup>226</sup>’nın Eylem Planı’nda, kadınların sosyal ve demografik süreçlere ilişkin rolleri ve statülerini ortaya koyan bilginin güçlenmesi amacıyla, toplumsal cinsiyet ayrımının veri toplama ve analiz aşamalarında dikkate alınması vurgulanmıştır.

IV. Dünya Kadın Konferansı’nın çıktılarında oluşan Pekin Eylem Planı<sup>227</sup>, birçok alanda olduğu gibi toplumsal cinsiyet istatistikleri ve verinin önemi konusunda da en önemli referans olmuştur. Pekin Eylem Planı’nda yer alan 12 alana (yoksulluk, eğitim, sağlık, kadınlara yönelik şiddet, iç çatışmalar, ekonomi, karar alma mekanizmalarına katılım, kurumsal mekanizmalar, kadınlar ve insan hakları, medya, çevre, kız çocukları) ilişkin istatistiklerin toplanması, analizi ve yaygınlaştırılması gereği belirtilmiştir. Ayrıca, niceliksel verinin yanı sıra niteliksel verinin üretilmesi de vurgulanarak, tüm alanlara ilişkin araştırmaların desteklenerek sonuçlarının paylaşılması ve kadınların deneyimlerini ortaya koyan yöntem ve yaklaşımların tercih edilmesi tavsiye edilmiştir. Kritik alanlardan özellikle yoksulluk, sağlık, şiddet, ekonomik yaşam, yetki ve karar alma mekanizmaları ile kurumsal mekanizma alanlarının stratejik hedefleri arasında hangi verilere ihtiyaç olduğuna dair açıklamalara da yer verilmiştir. Kritik alanlar içinde yer alan ‘Kadınların İlerleme-

226 United Nations Population Fund. *Programme of action adopted at the international conference on population and development*, Cairo, 5-13 September 1994- 20th year edition. 2014. [https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/programme\\_of\\_action\\_Web%20ENGLISH.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/programme_of_action_Web%20ENGLISH.pdf)

227 United Nations. *Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu Planı, Dördüncü Dünya Kadın Konferansı, 4- 15 Eylül 1995 Tarihli Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu*. 1995. <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/pekin.pdf>

sinde Kurumsal Mekanizmalar’ başlığının 3 No’lu Stratejik Hedefi, planlama ve değerlendirme için cinsiyete göre toplanmış veri ve bilgi oluşturmak ve yaymak başlığı altında yapılacak eylemleri açıklamaktadır. Bu hedeflerden yoksulluk ve şiddet alanına ilişkin örnekler aşağıda sunulmuştur.

#### **Pekin Eylem Planı - Kadınlar ve Yoksulluk kritik alanı**

Stratejik Hedef A.4. Toplumsal cinsiyete dayalı metodolojiler geliştirmek ve yoksulluğun kadınlaşmasını ele alan araştırmalar yapılması hedefi altında aşağıdaki eylemler önerilmiştir:

*68.(a).Yoksulluk ve ekonomik faaliyetin bütün alanları hakkında cinsiyet ve yaşa ilişkin toplanmış verileri toplamak ve ekonomik performansın cinsiyete dayalı bakış açısıyla değerlendirilmesini kolaylaştıracak niteliksel ve niceliksel istatistiki göstergeler geliştirmek.*

*68.(b). Kadınların yaptıkları bütün işleri ve ücretsiz işlerle ev işleri sektöründeki katkıları dahil, ulusal ekonomiye yaptıkları bütün katkıları taniyacak ve görünür kılacak uygun istatistiki araçlar geliştirmek ve ücretsiz işlerle yoksulluğun meydana geliş sıklığı ve kadınların yoksulluğa maruz kalmaları arasındaki ilişkiyi incelemek.*

#### **Pekin Eylem Planı - Kadınlara Yönelik Şiddet kritik alanı**

Stratejik Hedef D.2. Kadına yönelik şiddetin nedenleriyle sonuçlarını ve engelleyici önlemlerin etkinliğini incelemek başlığı altında şöyle denmektedir:

*129. Hükümetler, bölgesel örgütler, Birleşmiş Milletler, diğer uluslararası örgütler, araştırma kurumları, kadın ve gençlik örgütleri ve hükümet dışı kuruluşlar tarafından:*

- (a) Başta ev içi şiddet olmak üzere, kadına yönelik şiddetin değişik türlerinin yaygınlığına ilişkin araştırmalar yapmak, veri toplamak ve istatistikler oluşturmak; kadına yönelik şiddetin nedenleri, doğası, ciddiyeti ve sonuçlarına ve kadına yönelik şiddeti önlemek ve düzeltmek için uygulanan önlemlerin etkinliğine ilişkin araştırmaları teşvik etmek;*
- (b) Araştırma ve inceleme bulgularını geniş ölçüde yaymak;*
- (c) Şiddet hareketlerinin (örneğin ırza tecavüz) kadın ve kız çocuklar üzerindeki etkisine ilişkin araştırmaları başlatmak ve desteklemek ve sonuçta elde edilen bilgilerle istatistikleri kamuoyuna sunmak;*
- (d) Cinsiyete dayalı şiddeti ve eşitsizlikleri körükleyen ticari reklamlardaki görüntüler dahil cinsiyete dayalı klişeleşmiş rollerin etkisini ve bu rollerin hayatın değişik dönemlerinde nasıl yansıtıldığını incelemesi için medyayı teşvik etmek ve şiddetten kurtulmuş bir toplum olma görüşüyle bu olumsuz görüntüleri ortadan kaldıracak önlemler almak.*

Daha sonraki yıllarda düzenlenen uluslararası konferanslarda da toplumsal cinsiyet temelli veri üretilmesi gündeme getirilmiştir. 2000 yılında toplam 189 ülkenin katılımıyla kararlaştırılan BM Bin Yıl Kalkınma Deklarasyonu’nda, 2000-2015 yılları arasında ölçülebilen amaçlar ve hedefler tanımlanmıştır. Bin Yıl Kalkınma Hedefleri (BKH), BM’nin çalışmalarına önemli bir çerçeve suna-

rak, özellikle insani kalkınma göstergeleri aracılığıyla gelişmelerin izlenmesinin yolunu açmıştır. Ancak, toplam 48 göstergenin sadece 4'ü toplumsal cinsiyet ile ilişkilidir. BKH'nin 2015 yılında değerlendirilmesinden sonra, 2030 yılına kadar gerçekleşmesi istenen 17 küresel hedef Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH) başlığı altında tanımlanmıştır. On yedi hedeften beşincisi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, kadınların ve kız çocuklarının güçlenmesidir. SKH'de toplumsal cinsiyet eşitliği sadece bir hedef ile sınırlı tutulmayarak, tüm hedeflerde bu konuya ilişkin göstergelere yer verilmiştir. SKH kapsamındaki 17 hedefin gerçekleştirilmesi için belirlenen 231 göstergenin 53'ü kadınlar, kız çocukları, toplumsal cinsiyet ve cinsiyet konularına referans veren göstergelerdir. SKH'de, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için gereken iyi politikanın, iyi veriye dayalı olduğu vurgulanmıştır. Dünya genelinde, ülkelerin sadece %13'ünde toplumsal cinsiyet istatistiklerinin toplanması ve analiz edilmesi için bütçe bulunduğu ve 5 No'lu hedefin göstergelerinin %80'inin ölçülemediği belirtilerek bu konuda gidilmesi gereken uzun bir yol olduğuna dikkat çekilmektedir.

SKH'ye ilişkin göstergeler, birçok açıdan değerlendirilerek üç katmanlı olarak sınıflandırılmaktadır. İlk katmanda tanımlanan göstergeler kavramsal olarak netleşmiş, uluslararası standartları ve metodolojisi olan göstergelerdir. Bu katmandaki göstergeler, ülkelerin en az %50'sinde düzenli olarak üretilmektedir. İkinci katmanda yer alan göstergeler ise kavramsal olarak netleşmiş ve uluslararası standartları ve metodolojisi var olan göstergelerdir. Ancak, bu kategorideki göstergelerin verisi düzenli olarak üretilmemektedir. Üçüncü katman ise henüz uluslararası standartların ve metodolojisinin netleşmediği, üzerinde hala çalışılan, tartışılan ve test edilmesi gereken durumların olduğu göstergeler kategorisidir. Bu sınıflandırmanın amacı, göstergelerle ilgili yapılacak çalışmalara yardımcı olabilmek ve ulusal düzeyde söz konusu göstergelerin üretilmesi için yapılması gerekenlere işaret edebilmektir. SKH Kuruluşlararası Uzman Grubu'nun 27 Ekim 2018 tarihli toplantısının sonuçlarına göre, ilk katmanda yer alan gösterge sayısı 100, ikinci katmandaki gösterge sayısı 82, üçüncü katmanda ise 44'tür. Bunlara ek olarak, 6 gösterge ise birden fazla katmanda yer almaktadır<sup>228</sup>.

BM dışında, bölgesel ortaklıklar ile uluslararası düzeyde araştırma yapan kuruluşlar da özellikle 2000'li yıllardan itibaren küresel düzeyde göstergeler açısından standartların oluşabilmesine katkıda bulunmaktadır. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi'nin bu alanda önemli çalışmaları bulunmaktadır. Avrupa Parlamentosu'nun 10 Mart 2004 tarihli önergesi ile Avrupa Birliği bünyesinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik çalışmalar hız kazanmıştır. Avrupa Konseyi'nin TCE'den sorumlu özel bir Enstitü kurulması talebi, 2006 yılında Avrupa Komisyonu bünyesinde EIGE'nin kurulması ile sonuçlanmıştır.

#### **4. Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Duyarlı Veri ve Endeks Üreten Kuruluşlar**

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması amacıyla kullanılacak uluslararası istatistikler ile göstergeleri Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği bünyesinde üreten özel amaçlı kuruluşlar olduğu gibi, diğer uluslararası kuruluşlar da benzer veri ve endeks çalışması yapmaktadırlar. Türkiye'de benzeri misyonu Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) yerine getirmektedir.

<sup>228</sup> <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/gender/#IAEG-GS>



#### 4.1. Birleşmiş Milletler kuruluşları

BM sözleşmelerinin toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesi için önemli roller üstlenmesine paralel olarak birçok BM kuruluşu da farklı alanlarda veri üretme ile görevlendirilmiştir:

**Birleşmiş Milletler İstatistik Komisyonu (UNSD)**<sup>229</sup>: Toplumsal cinsiyet istatistiklerini ve küresel düzeyde kullanımını geliştirmek ve metodolojik kılavuzların hazırlanması, desteklenmesi ve geliştirilmesi için çalışmaktadır. Ulusal düzeyde üretilmesi gereken toplumsal cinsiyet gösterge setlerinin kullanımı ve uluslararası alanda toplumsal cinsiyet istatistiklerinin derlenmesine ilişkin BM Komisyonu’nun 2013 yılı 44/109 no’lu Kararı ile bu konuda İstatistik Komisyonu görevlendirilmiştir. Aynı yıl, ulusal istatistik ofislerine rehberlik etmesi ve toplumsal cinsiyete ilişkin istatistiklerin uluslararası listesinin oluşturulması için önerilen *Toplumsal Cinsiyet Minimum Gösterge Seti* hazırlanmıştır. Beş alanda (ekonomik yapı, üretim faaliyetlerine katılım ve kaynaklara erişim; eğitim; sağlık ve ilgili hizmetler; kamu yaşamı ve karar alma ile kadınların ve kız çocuklarının insan hakları) 52 nicel göstergenin yanı sıra toplumsal cinsiyet istatistikleri ile ilişkili ulusal normlara yönelik 11 gösterge de bu setin içindedir. UNSD, 2006 yılından itibaren sekreterliğini yürüttüğü *Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri Kuruluşlar Arası Uzman Grubu* (IAEG-GS), küresel toplumsal cinsiyet istatistikleri programını koordine etmekte ve yönlendirmektedir. Ulusal istatistik ofislerinden bölgesel düzeyde temsilin sağlandığı uzman grubu içinde yaklaşık 40 uzman yer almaktadır. Bu uzman grup, 2015 yılından itibaren SKH Göstergelerini gözden geçirmek ve *Toplumsal Cinsiyet Minimum Gösterge Seti*’ndeki potansiyel düzenlemeleri tanımlamak amacıyla çalışmaktadır. Düzenli aralıklar ile toplanan grup üyeleri, göstergelerin meta verisi üzerinde çalışmakta ve ülkeler arasında standardizasyonu da sağlamaktadır. *BM İstatistik Komisyonu*, toplumsal cinsiyet istatistikleri konusunda küresel forumlar da düzenlemektedir. *Yedinci Küresel Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri Küresel Forumu* 2017 yılının Ekim ayında Japonya’da yapılmıştır.

**Birleşmiş Milletler Sosyal ve Ekonomik İşler Birimi (UNDESA)**<sup>230</sup>: Birleşmiş Milletler bünyesinde politika belirleyen birimleri desteklemek, BM konferanslarını kolaylaştırmak ve demografik eğilimlerin projeksiyonunu yapmak, iyi kalitede ekonomik ve sosyal analizler hazırlamak ve ülkelerin ulusal kapasitelerini artırmak amaçlarına hizmet etmektedir. Birim’in temel görev alanları, normların belirlenmesi, veri ve analiz ile kapasite geliştirmedir.

**BM Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE)**<sup>231</sup>: Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi (ECOSOC) tarafından 1947 yılında kurulmuştur. Birleşmiş Milletlerin beş bölgesel komisyonundan birisi olan Komisyon, ulusal istatistik ofislerine destek olmak, eksikliklerini tamamlamak ve ulusal istatistiklerinin kapasitesini artırmak amacıyla çalışmaktadır. Avrupa Ekonomik Komisyonu, 2005 yılında kurulan *Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri Yönlendirme Grubu*’nun<sup>232</sup> sekreteryasını üstlenmektedir. Komisyonun, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik çalışmaları arasında, toplumsal cinsiyet istatistiklerinin kullanımını artırmaya yönelik atölye çalışmaları düzenlenmesi, yayınlar ve videolar gibi çeşitli faaliyetler yer almaktadır.

229 <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/gender/>

230 <http://www.un.org/en/development/desa/news/gender/using-data-to-measure-gender-equality.html>

231 <https://www.unece.org/info/ece-homepage.html>

232 <https://www.unece.org/statistics/networks-of-experts/steering-group-on-gender-statistics.html>

**Birleşmiş Milletler Kadın Birimi (UN-WOMEN)<sup>233</sup>:** İnsani kalkınmanın ve insan hakları konularının toplumsal cinsiyet boyutu olmasını temel alan BM Kadın Birimi, özel olarak kadınların yaşamın her alanında eşitliğinin sağlanması amacıyla yönelik olarak çalışmaktadır. Kadınların ekonomik yaşama katılımını artırmak; şiddetsiz, barış ve güvenliğin sağlandığı, politik katılımın eşitlendiği bir dünya yaratmak amacıyla yönelik çalışmalar yürütmektedir. 2000 yılından itibaren Dünya Kadınlarının Gelişimi<sup>234</sup> konusundaki yayınlar ile öncelikli alanlardaki istatistikler aracılığıyla mevcut durumu gözler önüne sermeye çalışmaktadır.

**Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu (UNFPA)<sup>235</sup>:** Karşılammamış aile planlaması ihtiyacı, önlenebilir anne ölümlerinin sonlanması ve toplumsal cinsiyet temelli şiddet ile zararlı kültürel pratiklerin sona ermesinin sağlanması başta olmak üzere üreme ve cinsel sağlık konularına ilişkin çalışmalar yürütmektedir. Ülkeler bazında bu alanlara ilişkin istatistiklerin üretilmesine katkıda bulunmaktadır.

**Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)<sup>236</sup>:** Temel ilkeleri arasında yer alan toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınların güçlenmesi ile kalkınma kavramları arasındaki ilişkiyi ele alırken, bu alana ilişkin bilgi üretmektedir.

**Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu (UNICEF)<sup>237</sup>:** Çocukların yaşamını korumak, haklarını savunmak, erken çocukluk döneminden ergenliğe kadar kendi potansiyellerini gerçekleştirmelerine yardımcı olmak amacıyla çocuklar ve aileleri ile çalışmaktadır. UNICEF'in, 190 ülkede yürüttüğü çalışmalarda kız ve oğlan çocuklar arasındaki eşitsizliğin ortadan kaldırılması temel ilkelerdendir. Özellikle, *Multiple Indicators Cluster Survey*<sup>238</sup> araştırmalarının sonuçları bu alanda önemli bir veri üretmektedir.

**Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)<sup>239</sup>:** İşgücü istatistikleri konusunda çalışan ve Birleşmiş Milletlerin özel birimlerinden biri olan Uluslararası Çalışma Örgütü, kadınların çalışma yaşamına katılımları başta olmak üzere toplumsal cinsiyete duyarlı verilerin üretimine katkıda bulunan ve yürüten kuruluşlardan biridir.

**Dünya Sağlık Örgütü (WHO)<sup>240</sup>:** Sağlık ve toplumsal cinsiyet temelli kadınlara yönelik şiddet alanında araştırmaların desteklenmesi, uygulanması ve yaygınlaştırılması konusunda önemli bir bilgi birikimi sunmaktadır. Özellikle *Çoklu-Ülke Kadınlara Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırmaları*<sup>241</sup> ile bu alandaki bilgi üretimine ilişkin standartlar geliştirmiş ve istatistiksel veri üretimini sağlamıştır.

233 <http://www.unwomen.org/en>

234 <http://www.unwomen.org/en/digital-library/progress-of-the-worlds-women>

235 <https://www.unfpa.org/>

236 <http://www.undp.org/content/undp/en/home.html>

237 <https://www.unicef.org/>

238 <http://mics.unicef.org/>

239 <https://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

240 <https://www.who.int/>

241 [https://www.who.int/reproductivehealth/topics/violence/mc\\_study/en/](https://www.who.int/reproductivehealth/topics/violence/mc_study/en/)

**Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültürel Organizasyonu (UNESCO)**<sup>242</sup>: Herkes için nitelikli eğitimin sağlanması amacıyla yönelik olarak yürüttüğü çalışmalarda, toplumsal cinsiyet eşitliğini öncelikli alan olarak tanımlamıştır.

## 4.2. Avrupa Birliği bünyesindeki kuruluşlar

**Avrupa Birliği İstatistik Ofisi (EUROSTAT)**<sup>243</sup>: 1953 yılında kurulan Avrupa İstatistik Ofisi, 1958 yılından itibaren Avrupa Komisyonu’nun Genel Müdürlüklerinden biri olmuştur. Avrupa Birliği ülkeleri için istatistik üretilmesi ile üye ve aday ülkelerdeki istatistik sistemlerin iyileştirilmesine çalışmaktadır. Ekonomi, finans, endüstri, ticaret ve hizmetler, tarım, ormancılık ve balıkçılık, çevre ve enerji, bilim ve teknoloji, nüfus ve sosyal koşullar gibi temalara ilişkin istatistikler öncelikli olarak geliştirilmektedir. EUROSTAT, Avrupa Komisyonu’nun öncelikleri arasında bulunan toplumsal cinsiyet istatistiklerini de dikkate almaktadır.

**Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE)**<sup>244</sup>: Avrupa Birliği’nin özerk birimlerinden biri olarak, AB politikalarında toplumsal cinsiyeti ana-akımlaştırmayı gerçekleştirmek için kurulmuştur. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasını güçlendirmek ve cinsiyet temelindeki ayrımcılıklar ile mücadele etmek Enstitü’nün vizyonunu oluşturmaktadır. Enstitü, kadın-erkek eşitliğine ilişkin tarafsız, güvenilir ve karşılaştırmalı veri toplanması, analiz edilmesi ve yaygınlaştırması, cinsiyet temelinde tüm ayrımcılıklara ilişkin uygun araçların geliştirilmesi gibi sorumluluklar ile Avrupa genelinde araştırmalar yürütmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için belirtilen alanlarda göstergeler üretmekte, derlemekte ve yayınlamaktadır<sup>245</sup>.

## 4.3. Diğer kuruluşlar

**Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)**<sup>246</sup>: 1961 yılından itibaren ekonomik ve sosyal refahın artmasına yönelik politikaları desteklemeyi hedefleyen OECD, ortak sorunlara çözüm yolları aramak ve deneyim paylaşımı sağlayarak hükümetlere destek olmak için çalışmaktadır. Ekonomik, sosyal ve çevresel değişimleri anlamak ve ticaret ve yatırımların küresel akış verimliliğini ölçmek için veri analizi, ülkeler arası karşılaştırmalar ve projeksiyonlar yapmak OECD’nin görev alanına dahildir. OECD aynı zamanda belirli alanlardaki durumu ortaya koymak amacıyla, sadece üye ülkeler ile sınırlı olmayacak ölçekte toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin veri analizi ve değerlendirmeleri de yapmaktadır.

**Dünya Bankası (WB)**<sup>247</sup>: 1944 yılında Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası olarak kurulup daha sonra Dünya Bankası adını alan bu kurum, dünyanın en büyük kalkınma kurumudur. Bugün, yoksullukla mücadele, ekonomik kalkınmanın desteklenmesi, gelişmekte olan ülkelerde yaşam

242 <https://en.unesco.org/>

243 <https://ec.europa.eu/eurostat>

244 <https://eige.europa.eu/>

245 EIGE’nin ürettiği göstergelerin sayısı: tematik alanlar (2.625 gösterge), politika alanı (1.993 gösterge), AB stratejileri (123 gösterge), Pekin Eylem Planı (121 gösterge), Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Endeksi (177 gösterge), Karar almada kadınlar ve erkekler (69 gösterge), toplumsal cinsiyet temelli şiddet (107 gösterge) Bkz.: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs> (erişim tarihi: 27.12.2018)

246 <http://www.oecd.org/>

247 <https://www.worldbank.org/>

kalitesinin sürdürülebilir olmasının sağlanması amacıyla birçok sektör ile işbirliği içinde çalışmaktadır. Dünya Bankası veri tabanı, demografi, eğitim, sağlık, ekonomik fırsatlara erişim, karar alma mekanizmalarına katılım konularında toplumsal cinsiyet istatistiklerine ilişkin güncel veriyi sunan bir kurum olarak önemli bir veri kaynağı konumundadır.

**Dünya Ekonomik Forumu (WEF)**<sup>248</sup>: 1971 yılında bağımsız, kar amacı gütmeyen bir kuruluş olarak kurulan Dünya Ekonomik Forumu misyonunu, özel ve kamusal alan arasındaki işbirliğini hedefleyen uluslararası kuruluş olarak tanımlamaktadır. Kamu- özel, uluslararası ve akademik kuruluşlar arasındaki işbirliği için, politika ve iş yaşamının önde gelenleri ile diğer toplum liderlerinin küresel, bölgesel ve endüstri gündeminin belirlenmesinde birlikte hareket etmelerini amaçlamaktadır.

**Veri 2x (Data 2x)**<sup>249</sup>: Dünyadaki tüm kadınların ve kız çocuklarının hayatlarında fark edilebilir değişiklikler yapmak amacıyla toplumsal cinsiyet verisinin kalitesini, erişilebilirliğini ve kullanımını geliştirmeyi amaç edinmiş teknik ve savunuculuk desteği veren bir platformdur. Bu platform, Birleşmiş Milletler kuruluşları, hükümetler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör ile birlikte çalışarak toplumsal cinsiyet veri açıklarının giderilmesi, geniş alanda ve yansız toplumsal cinsiyet verilerinin toplanması ve politikaların, stratejilerin ve kararların hazırlığında bu verilerin kullanılmasını teşvik etmektedir.

**Eşit Ölçütler 2030 (Equal Measures 2030)**<sup>250</sup>: Sivil toplum ve özel sektör ortaklığı temelli bağımsız bir grup olan Eşit Ölçütler 2030, savunuculuk ve aktivizm için veri ve kanıtları birleştirerek toplumsal cinsiyet eşitliğine dair gelişimi hızlandırmaya yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin gerçekleştiği ve yaşayan her kadın ve kız çocuğunun dikkate alındığı bir dünyayı hayal eden grup, 2030 yılına kadar herkesin BM SKH’nda belirtilen hedeflere ulaşabilmesi ve kimsenin geride kalmaması için (*leave no one behind*) kadın hareketinin, savunucuların ve karar alıcıların toplumsal cinsiyet verilerine erişimlerini ve kullanımlarını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır.

**Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)**<sup>251</sup>: Türkiye genelinde resmi istatistik programlarının hazırlanması, istatistiklerin üretilmesinde uluslararası normlar dikkate alınarak, ulusal normların geliştirilmesinden Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) sorumludur. Türkiye’de TÜİK dışında, kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, STK’lar ve uluslararası kuruluşlar da kendi çalışma alanlarıyla ilişkili olarak toplumsal cinsiyet istatistikleri ve veriler üretmektedirler<sup>252</sup>. Üretilen istatistiklerin belirlenen normlara uygun olmasına yönelik çalışmaları olan TÜİK, ilk kez 1995 yılında *İstatistiklerle Kadın 1927-1992* yayını<sup>253</sup> ile cinsiyet kırılımlı veri konusundaki çalışmalarına başlamıştır. TÜİK

248 <https://www.weforum.org/>

249 <https://www.data2x.org/>

250 <https://www.equalmeasures2030.org/>

251 <http://www.tuik.gov.tr/Start.do>

252 Bu kurum ve kuruluşlardan bazılarına örnek olarak bkz.:  
T.C. Milli Eğitim Bakanlığı <https://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64>,  
T.C. Sağlık Bakanlığı <https://www.saglik.gov.tr/TR,11588/istatistik-yilliklari.html>,  
Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü <http://www.hips.hacettepe.edu.tr/arastirma.shtml>,  
Eğitim Reformu Girişimi <http://www.egitimreformugirisimi.org/>

253 T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü. *İstatistiklerle Kadın: 1927-1992*, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, 1995.

Demografi İstatistikleri Daire Başkanlığı Resmi İstatistik Programı (RİP) çerçevesinde “Toplumsal Yapı ve Cinsiyet İstatistikleri Çalışma Grubu” kurulmuştur. Bu kapsamda, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK) gibi ilgili kurumlar ile işbirliği içerisinde, toplumsal cinsiyet istatistikleri ve toplumsal cinsiyet göstergelerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Toplumsal cinsiyet göstergeleri, sosyal, ekonomik ve kültürel konularda cinsiyetler arası farklılığı vurgulayacak istatistikleri kapsamaktadır.

kiye’de kamu kurumları, üniversiteler, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları tarafından da çalışma alanlarına yönelik veri ve/veya gösterge üretilmektedir. Tematik alan raporlarında toplumsal cinsiyet istatistikleri/göstergelerini üreten kurumların bilgisine detaylı biçimde yer verildiğinden, burada sadece TÜİK ile ilgili açıklama yapılmıştır.

## 5. Küresel Toplumsal Cinsiyet Endeksleri ve Veri Tabanları

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına katkıda bulunacak veri üreten kuruluşlar, eşitliğin izlenmesine katkıda bulunacak göstergeler için veri toplamanın, derlemenin ve derlenen veriyi sunmanın yanı sıra bazı endeksler de geliştirmektedirler. Bu bölümde, yaygın olarak kullanılan endekslerin kısa tanımları ile toplumsal cinsiyet istatistikleri veri tabanlarına yer verilmiştir.

### 5.1. Küresel/bölgesel endeksler

Toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini ortaya koyan göstergeleri özetleyen küresel endeksler, birden fazla alanda yaşanan eşitsizlikleri bir arada görme olanağı sunmalarının yanı sıra, hesaplandığı ülke ya da bölgeler açısından zaman içindeki değişimin izlenmesine de katkıda bulunmaktadır. Uluslararası kuruluşlar ile bölgesel kuruluşlar tarafından oluşturulan bu endeksler şunlardır:

- ✓ Toplumsal Cinsiyet Gelişme Endeksi (Gender Development Index),
- ✓ Toplumsal Cinsiyet Güçlenme Endeksi (Gender Empowerment Index),
- ✓ Toplumsal Cinsiyet Eşitsizlik Endeksi (Gender Inequality Index),
- ✓ Toplumsal Kurumlar ve Toplumsal Cinsiyet Endeksi (Social Institutions and Gender Index),
- ✓ Küresel Toplumsal Cinsiyet Uçurumu Endeksi (Global Gender Gap Index),
- ✓ Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Endeksi (European Gender Index).

**Toplumsal Cinsiyet Gelişme Endeksi (TCGE)<sup>254</sup>:** Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından kullanılmakta olan *İnsani Gelişmişlik Endeksi*<sup>255</sup>’nin cinsiyet bazında ayrıştırılmış halidir. 1995 yılında geliştirilen bu Endeks, toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından ülke durumunu takip etmek amacıyla farklı alt alanları merkeze alan bir dizi toplumsal cinsiyet gelişme endeksi hesaplaması da sunmaktadır. *İnsani Gelişmişlik Endeksi*’nden bağımsız olarak yorumlanamayan bu endeks, uzun ve sağlıklı yaşam, bilgi ve yaşam standartlarına erişim olmak üzere üç alt ala-

254 <http://hdr.undp.org/en/content/gender-development-index-gdi>

255 <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

na ilişkin bilgiyi özetlemektedir. Endeksin bilgi alt başlığı altına, 2014 yılından itibaren eğitim yılının yanı sıra beklenen eğitim yılı da eklenmiştir. Doğumda beklenen yaşam süresi, yetişkin okur-yazarlık oranı, eğitimde bileşik okullaşma oranı ve satın alma gücü paritesine göre hesaplanan kazanılmış gelirin ağırlıklı aritmetik ortalaması endeksin hesaplanmasında kullanılmaktadır. Endeks 1995, 2000, 2005 ile 2010-2015 yılları için mevcuttur. Türkiye, 2015 yılı için *İnsani Gelişmişlik Endeksinde*, 188 ülke içinde 71. sıradadır. Aynı yıla ait, *Toplumsal Cinsiyet Gelişme Endeksi*’nin sıralamasında ise Türkiye, 159 ülke arasında 117. sıradadır. **Türkiye 2015 yılı için beş ülke grubu içinde orta ve düşük eşitliğe karşılık gelen dördüncü ülke grubuna dahildir.**

**Toplumsal Cinsiyet Güçlenme Endeksi (TCGE)<sup>256</sup>:** Toplumsal cinsiyet eşitsizliğini insani gelişmenin önünde engel olarak gören anlayış ile ele alınan bu endeks, kadınların güçlenmesine ilişkin göstergeler içermektedir. Ekonomik katılım, karar alma gücü, siyasal katılım, ekonomik kaynaklara erişim olmak üzere beş alt endeks içermektedir. TCGE’nin göstergeleri yasama ve yönetimde kadın oranı, uzman ve teknik işlerde kadın oranı, parlamentoda kadın oranı ve kadınların satın alma gücü paritesine göre hesaplanan kazanılmış gelirlerinin erkeklerinkine oranıdır. Yöntem bakımından eleştirilmesi nedeniyle 2009 yılından itibaren hesaplanması bırakılmış ve daha fazla alt boyut içeren toplumsal cinsiyet eşitsizlik endeksinin kullanılması tercih edilmiştir.

**Toplumsal Cinsiyet Eşitsizlik Endeksi (TCEE)<sup>257</sup>:** İnsani gelişmişliğin önünde engel olan toplumsal cinsiyet eşitsizliklerine dikkat çeken bu endeks, üreme sağlığı, güçlenme ve işgücü piyasasına ilişkin göstergelerle hesaplanmaktadır. İlk kez 2010 yılında hesaplanan endeksin, anne ölüm oranı, erken doğum oranı, parlamentodaki kadın erkek oranı, nüfusun en az ortaöğretime sahip olan erkek ve kadın oranı ile kadın-erkek işgücüne katılım oranlarına ilişkin alt bileşenleri bulunmaktadır. **Türkiye, 2015 yılı verisine göre 159 ülke arasında 69. sırada yer almaktadır.**

**Küresel Toplumsal Cinsiyet Uçurumu Endeksi (GGG Index)<sup>258</sup>:** Dünya Ekonomik Forumu tarafından toplumsal cinsiyet uçurumunu göstermeyi hedefleyen endeks 2006 yılından itibaren 144 ülkenin verisini karşılaştırma imkânı vermektedir. Toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılıkları dört alanda ortaya koymak ve zaman içindeki değişimi izlemek için kesitsel düzeyde bir izleme çerçevesi sunmaktadır. Eğitim (4 gösterge), sağlık (2 gösterge), ekonomik katılım ve fırsatlar (5 gösterge) ile politik katılıma (3 gösterge) ilişkin alt göstergeleri de bulunan endeks toplam 14 göstergelyi içermektedir. Kadınların erkeklere oranı biçiminde verilen tüm göstergelerde, “1” mutlak eşitliğe karşılık gelmektedir. **Türkiye, endeksin 2018 yılı verisine göre 144 ülke içinde 130. sıradadır.**

**Toplumsal Kurumlar ve Toplumsal Cinsiyet Endeksi (TKTCE)<sup>259</sup>:** OECD Geliştirme Merkezi’nin *Toplumsal Kurumlar ve Toplumsal Cinsiyet Endeksi*, kadınlar ve erkekler arasındaki ayrımcılıkların toplumsal kurumlar ve sosyal normlar aracılığıyla pekiştirilmesinden yola çıkarak 2009 yılında hesaplanmaya başlamıştır. 2012 ve 2014 yıllarında güncellenen endeksin dördüncü versiy-

256 [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdro\\_issue\\_paper\\_on\\_gender\\_indices\\_with\\_cover.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdro_issue_paper_on_gender_indices_with_cover.pdf)

257 <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>

258 The World Economic Forum. *Insight Report: The Global Gender Gap Report 2018*, <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2018>

259 <https://www.genderindex.org/>

yonu kullanılmaktadır. Aile içi ayrımcılık (*yasal evlilik yaşı, erken evlilik, ebeveyn otoritesi, miras*), kısıtlı fiziksel bütünlük (*kadınlara yönelik şiddet, kadın sünneti, üreme üzerinde kontrol, kayıp kadın, doğurganlık tercihi*), kısıtlı kaynaklar (*araziye güvenli erişim, toprak dışındaki varlıklara güvenli erişim, finansal hizmetlere erişim ve işyerinde sahip olunan haklar*) ile kısıtlı medenî haklar (*vatandaşlık hakkı, politik söz, seyahat hakkı ve adalet erişim hakkı*) alt başlıkları altında yer alan 33 göstere ile hesaplanmaktadır. Endeks değeri, “0” ayrımcılığın olmaması, “100” ise yüksek düzeyde ayrımcılık olarak tanımlanmaktadır. **2014 yılı verisine göre, Türkiye, 107 ülke arasında 35. sırada düşük eşitlik grubu ülkeleri arasında yer almıştır.**

**Avrupa Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Endeksi (ACEE-TCEE)<sup>260</sup>:** Avrupa Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü’nün cinsiyet eşitliğini ölçmek için geliştirdiği bu endeks, iş (*istihdama katılım, ayrımcılık ve işin niteliği*), para (*finansal kaynaklar ve ekonomik durum*), bilgi (*eğitime katılım ve ayrımcılık, yaşam boyu öğrenme*), zaman (*bakım hizmetleri ve sosyal aktivitelere ayrılan zaman*), güç (*politik ve ekonomik güç*), sağlık (*erişim ve sağlıklı olma*) boyutları ile kesişen eşitsizlikler (*engellilik, yalnız yaşayan ebeveyn olmak gibi*) ve şiddeti dikkate almaktadır. Bu endeksin değerleri, 1 ile 100 arasında değişmektedir; “1” tamamen eşitsizlik, “100” ise tam eşitlik olarak puanlanmaktadır. Avrupa Birliği üyeleri için veri sunan endeks, Türkiye için hesaplanmamıştır.

## 5.2. Toplumsal cinsiyet istatistikleri veri tabanları

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için mevcut politikaların ve yapılan çalışmaların altyapı hazırlıkları ve sonuçlarının, hem ülkeler içinde, hem de ülkeler arası karşılaştırmaya olanak verecek şekilde izlenmesi ve değerlendirmesinin yapılması amacıyla çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından konu ile ilgili politika yapıcılarına, akademisyenlere ve araştırmacılara kullanmaları için sunulan veri tabanları şunlardır:

**Küresel Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri Programı (UNSD)<sup>261</sup>:** Birleşmiş Milletler birimleri, Uluslararası Çalışma Örgütü, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu ve AB İstatistik Ofisinin derlediği cinsiyet istatistiklerini bir arada sunmayı amaçlamaktadır. Sağlık, yoksulluk, eğitim, ekonomi, şiddet, silahlı çatışmalar, güç ve karar verme, çevre, kadınların toplumunun geliştirilmesi, kadınların insan hakları, medya, yapısal ayrımcılık ve kız çocuklarının yaşadığı hak ihlalleri olmak üzere 12 konu başlığında veri sunulmaktadır.

**Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri (UNECE)<sup>262</sup>:** Toplumsal cinsiyet istatistikleri ve politikalarını bir araya getiren portal, toplumsal cinsiyete ilişkin verilerin üretilmesi, yaygınlaştırılması ve kullanılması için Avrupa ülkelerinde temel toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili konuları ön plana çıkarmaktadır. Veri tabanında bölgedeki ülkelerin toplumsal cinsiyet profilleri, suç ve şiddet, eğitim, doğurganlık, aile ve hane halkları, sağlık ve ölümlülük, göç, nüfus, kamusal hayat ve karar alma, bilim ve iletişim teknolojileri, çalışma ve ekonomi, iş yaşam dengesi başlıkları altında göstergelerin verileri sunulmaktadır.

260 <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/about>

261 <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/gender/#data>

262 <https://w3.unece.org/PXWeb/en>

**Birleşmiş Milletler Latin Amerika ve Karaippler Ekonomik Komisyonu Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri (UN-ECLAC)<sup>263</sup>:** Kadın ve erkeklerin durumu ile ilgili cinsiyete göre ayrıştırılmış verileri ve göstergeleri ulusal ve bölgesel düzeyde sunan veri tabanıdır.

**Birleşmiş Milletler Batı Asya Sosyal ve Ekonomik Komisyonu Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri (UN-ESCWA)<sup>264</sup>:** Ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliğinin anakımlaştırılması için ulusal istatistik programlarına toplumsal cinsiyet bakışının getirilmesi ve öncelikli alanlarda ihtiyaç duyulan toplumsal cinsiyet istatistiklerinin üretilmesini teşvik eden program kapsamında oluşturulan veri tabanıdır.

**Birleşmiş Milletler Kadın ve Erkek İstatistikleri ve Göstergeleri<sup>265</sup>:** Veri tabanı nüfus, ailede kadınlar ve erkekler, sağlık, eğitim, çalışma hayatı ve siyasal karar alma olmak üzere altı özel başlık altında toplumsal cinsiyet istatistikleri ve gösterge verileri yayınlamaktadır. Ayrıca, Birleşmiş Milletler 52 *Minimum Gösterge Seti*'nde göstergelere de yer verilmiştir.

**Birleşmiş Milletler Kadın Birimi Küresel Kadına Yönelik Şiddet Veri Tabanı<sup>266</sup>:** Kadına yönelik tüm şiddet biçimlerinin kapsamı, doğası ve sonuçları ve kadına yönelik şiddetle mücadele amacıyla yürütülen program ve politikaların etkililiğini izlemek amacıyla kurulmuş bir veri tabanıdır. Veri tabanının oluşturulma amacı (1) devletler tarafından kadına yönelik her türlü şiddetle mücadele için alınan tedbirler hakkındaki kapsamlı güncel bilgiye kolay erişimi sağlamak; (2) kadına yönelik şiddetle mücadelede deneyimlerin paylaşılmasının olanaklarını artırmak; (3) kadına yönelik şiddeti önlemek için bilgi ve veri temelli etkin politika üretimini güçlendirmek; (4) kadına yönelik şiddetle ilgili ihtiyaç duyulan diğer verilerin toplanmasını, erişime açılmasını, yaygınlaştırılmasını ve analiz edilmesini teşvik etmektir.

**Birleşmiş Milletler Kadın Birimi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Değerlendirme Portalı<sup>267</sup>:** Kadının güçlenmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesi için dünya genelinde yapılan çalışmalar hakkında değerlendirmelerin bulunduğu veri portalı, bulguların paylaşılmasını ve değerlendirilmesini teşvik eden bir araç olarak toplumsal cinsiyet eşitliğine dair politika ve programların geliştirilmesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

**Dünya Bankası Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri Veri Portalı<sup>268</sup>:** Demografi, eğitim, sağlık, ekonomik fırsatlar, kamusal hayat ve karar alma alanları başta olmak üzere kapsayıcı bir biçimde cinsiyete göre ayrıştırılmış güncel verilerin bulunduğu portal Nisan, Temmuz, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere senede dört kez güncellenmektedir. Toplumsal cinsiyet istatistikleri veri portalı aracılığıyla ilgilenilen göstergeler ile ilgili sorgulama yapılarak zaman serisi verilerine erişilebilir. Ayrıca toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili ülkelerin durumu ilgilenilen temalara göre incelenebilir, temel veri analizi ve görselleştirme araçlarına erişilebilir, araştırma yapılan konularla ilgili araştırma ve sayım verileri taranabilir. Bu veri tabanından toplumsal cinsiyet verilerinin

263 <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html?idioma=english>

264 <https://www.unescwa.org/our-work/gender-and-women-issues>

265 <https://genderstats.un.org/#/home>

266 <http://evaw-global-database.unwomen.org/en>

267 <http://genderevaluation.unwomen.org/en>

268 <http://genderstats.worldbank.org>



erişilebilirliği ve elde edilebilirliği hakkında bilgi edinilebilir ve Dünya Bankası’nın eksik verilerle ilgili çalışmaları incelenebilir. Ayrıca toplumsal cinsiyet istatistikleri ve göstergeleri ile ilgili rehberler ve eğitim materyallerine erişilebilir, toplumsal cinsiyet istatistikleri ile ilgili yayınlar indirilebilir ve son olarak Dünya Bankasının ve diğer kuruluşların veri kaynaklarına erişilebilir.

**Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Kilit Göstergeleri<sup>269</sup>:** Özel olarak istihdam politikalarında toplumsal cinsiyet eşitliğinin yaygınlaşmasına yönelik olarak çalışmalar yürütmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü, İşgücü Piyasası İçin Temel Göstergeler adı altında bir dizi gösterge üretmiştir. İş gücüne katılım oranı, istihdam oranı, çalışma statüsü, sektörel bazda istihdam oranı, yarı zamanlı çalışma, çalışma saatleri, işsizlik oranı, genç işsizliği oranı, uzun süreli işsizlik oranı, işgücü piyasası dışında kalanların oranı, eğitime devam ve okur-yazarlık oranları, ücretler ve avanslar, iş verimliliği, yoksulluk, gelir dağılımı, ekonomik sınıfa göre istihdam ve çalışan yoksulluğu gibi göstergelerin verilerini cinsiyete göre ayrıştırılmış biçimde sunmaktadır.

**Avrupa Birliği İstatistik Ofisi Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri<sup>270</sup>:** Veri tabanında eşitlik ve toplumsal cinsiyet eşitliği konuları altında yaş ve cinsiyet kırılımlarında eğitim, işgücü piyasası, kazançlar ve sosyal içerme, sağlık, çocuk bakımı, dijital ekonomi ve toplum gibi alanlardan seçilen ve özellikle kadınların ve erkeklerin durumundaki farklılıkların ölçülmesinde önemli olan cinsiyet istatistiklerini, 1992-2017 yılları arasında, AB ülkeleri ve AB bölge ülkeleri için sunmaktadır.

**Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) Toplumsal Cinsiyet İstatistikleri<sup>271</sup>:** Eğitim, istihdam, girişimcilik, sağlık ve kalkınma alanlarında OECD üye ülkeleri ile Brezilya, Çin, Hindistan, Endonezya ve Güney Afrika ülkeleri için toplumsal cinsiyet eşitsizliklerine ilişkin veri bulunmaktadır.

**Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) Toplumsal Cinsiyet, Kurumlar ve Kalkınma Veri tabanı<sup>272</sup>:** Sosyal kurumlarda toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılığa ilişkin verileri araştırmacılar ve politika yapımcıların kullanmaları amacıyla oluşturulmuş bir veri tabanıdır. Kalkınmanın kilit alanlarında kadının güçlenmesini analiz etmeye yardımcı olan bu veri tabanı aynı zamanda kalkınmanın diğer alanlarında toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri hakkında bilgi vermektedir. Veri tabanında 180 ülkede kadınlara ve kız çocuklarına karşı ayrımcılık ile ilgili yasal, kültürel ve geleneksel pratiklere ilişkin kapsayıcı bilgi yer almaktadır.

**Parlamentolar Birliği (IPU) Parlamentolarda Kadın<sup>273</sup>:** Kadınların ulusal meclislerde milletvekili olarak bulunma oranlarına dair en güncel veriyi dünya genelinde, bölge ve ülke düzeyinde sunan veri tabanıdır.

**Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Toplumsal Yapı ve Cinsiyet İstatistikleri<sup>274</sup>:** TÜİK Demografi İstatistikleri Daire Başkanlığı Resmi İstatistik Programı (RİP) çerçevesinde Toplumsal Yapı ve Cin-

269 <https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/research-and-databases/kilm/lang--en/index.htm>

270 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/equality/data/database>

271 <http://www.oecd.org/gender/data/>

272 <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GIDDB2014>

273 <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

274 [http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1068](http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1068)

siyet İstatistikleri Çalışma grubu tarafından hazırlanan toplumsal cinsiyet göstergeleri, sosyal, ekonomik ve kültürel konularda cinsiyetler arası farklılığı vurgulayacak istatistikleri kapsamaktadır. TÜİK ve farklı kurumlar tarafından üretilen nüfus, doğurganlık, sağlık, engellilik, evlenme, aile yaşamı, boşanma, eğitim, işgücü, seçilmiş meslekler, iş ve kazanç memnuniyeti, siyasal yaşam, şiddet, zaman kullanımı, yoksulluk ve ölümlülük konularına ilişkin 124 gösterge bu kapsamda yıllık olarak güncellenmektedir.

## 6. Toplumsal Cinsiyet Göstergelerinin Meta Verisi

Meta veri kavramının en basit tanımı, kullanılan veri hakkında bilgi sunulmasıdır. Kullanılan verinin üretilmesi aşamasındaki varsayımlardan, hangi kurum ya da kuruluş tarafından hangi gerekçelere dayanarak üretildiğinden başlayarak teknik detaylar kullanılan verilerin meta veri bölümlerinde bulunmaktadır. Meta veri, kullanılan verinin künyesi olarak da tanımlanabilir. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ölçülmesinde kullanılan meta verinin içeriği benzetmekle birlikte, kurumların ihtiyaçlarına göre format farklılaşmaktadır. BM Avrupa Ekonomik Konseyi (UNECE), Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT) ve OECD gibi toplumsal cinsiyet istatistikleri toplayan, derleyen ve yayınlayan kuruluşlar toplumsal cinsiyet istatistikleri ve göstergelerinin meta verisini, Birleşmiş Milletler İstatistik Komisyonu’nun (UNSD)<sup>275</sup> meta verisi formatında sunmaktadır. Söz konusu meta veri şablonunda her bir istatistik ve göstergeye ilişkin kavramlar ve tanımlar, yöntembilim, veri kaynağı, veriye ulaşım, yayınlanma süresi, veriyi üreten ve derleyen kurum hakkında detaylı bilgi sunulmaktadır.

Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE) toplumsal cinsiyet eşitliğini izlemede kullandıkları istatistiklerin ve göstergelerin meta verilerini daha detaylı biçimde sunmaktadır. Mevcut meta veri formatlarındaki bilgilerin yanı sıra veri kalitesine ilişkin verinin uygunluğu, doğruluğu, ayrıca veri ile ilgili kurumsal yükümlülük, veri gizliliği, verilerin açıklanma politikası gibi bilgiler de yer almaktadır. EIGE’nin web<sup>276</sup> sayfasında, gösterge düzeyinde meta veri bilgisine ulaşılabilmektedir.

Türkiye’de istatistiklerin üretilmesinden sorumlu kuruluş olarak TÜİK, yayınlarında ve web sayfasında konulara göre ayrıştırılmış biçimde meta veri açıklamaktadır. Bu açıklamalar, ele alınan konu başlığında kullanılan veri kaynağına özel olarak değişebilmekte ve güncellenebilmektedir. Araştırmalardan elde edilen istatistikler ve göstergeler söz konusu olduğunda, derleme uygulamaları<sup>277</sup> ya da revizyonlar gibi başlıklar eklenebilmektedir. TÜİK, Toplumsal Yapı ve Cinsiyet İstatistikleri meta verisini 5 ana başlık altında açıklamaktadır:

1. Analitik çerçeve, kapsam, tanımlar ve sınıflamalar
2. Verinin kapsamı

<sup>275</sup> <https://unstats.un.org/sdgs/files/metadata-compilation/Metadata-Goal-5.pdf>

<sup>276</sup> [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta\\_popdem\\_size\\_\\_demo\\_pjangroup/bar/metadata](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta_popdem_size__demo_pjangroup/bar/metadata)

<sup>277</sup> Derleme uygulamaları ile kast edilen, tekrarlanan araştırmalarda kullanılmakta olan veri toplama şekli, veri derleme sistemi, referans dönemi ile uygulama dönemi konu başlıklarına yönelik açıklamalar yapılmaktadır. Araştırmalarda yapılması öngörülen revizyon olup olmadığı bilgisi de meta veri kapsamında açıklanmaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için *Aile Yapısı Araştırması ile Yaşam Memnuniyeti Araştırması* meta verisine [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1068](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1068) adresinden erişilebilir.

3. Hesaplama kuralları
4. Temel Veri Kaynaklarının Niteliği
5. Diğer konular

İlk başlık altında, toplumsal cinsiyet istatistiklerine duyulan ihtiyaca vurgu yapılmakta, toplumsal cinsiyet kavramının ne anlama geldiği açıklanmaktadır. Toplumsal cinsiyet istatistiklerinin amacının anlatıldığı bölümde, “Ülkemizde kadın-erkek eşitliği konusunda yasal zemin mevcut olmakla birlikte, bu konudaki yasaların hayata yansımaları konusunda toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri gündeme gelmektedir. Kadınlar ve erkekler arasında kaynaklara ve ondan elde edilecek yararlarla erişimdeki farklılıkları ortaya koymak ve bu konuda sosyal politikaların üretilmesine olanak sağlamak üzere toplumsal cinsiyet istatistiklerine ihtiyaç duyulmaktadır” açıklaması yer almaktadır. Sınıflamalar konusunda kullanılan yöntem tüm mevcut resmi istatistiklerde kullanılmakta olan istatistikler ile aynı biçimdedir.

Verinin kapsamı başlığı altında, toplumsal cinsiyet göstergeleri veri setinin nüfus, doğurganlık, sağlık, özürüllük, evlenme, aile yaşamı, boşanma, eğitim, işgücü, seçilmiş meslekler, iş ve kazanç memnuniyeti, siyasal yaşam, şiddet, zaman kullanımı, yoksulluk, intihar konularını kapsadığı belirtilmektedir.

Hesaplama kuralları başlığı altında, toplumsal cinsiyet istatistikleri ya da göstergelerinin genel olarak hangi kurumların çalışmalarını temel alarak yapıldığına dair bir açıklama yer almaktadır<sup>278</sup>.

Temel veri kaynaklarının niteliği başlığında ise veri kaynaklarının, “toplumsal cinsiyet istatistiklerinden, anket ve idari kayıtlardan derlenen veriler” olduğu belirtilmiştir.

Diğer konular başlığı altında veri mevcudiyeti, yayınlama zamanı, mevsimsel düzeltme, yayınlar hakkında bilgi ile *online* verinin varlığı ya da veri tabanı konusunda açıklamalar yer almaktadır. Var olan veriler “ilgili anket ve idari kayıtların yıllık sonuçlarının karşılaştırılabilir nitelikte olması” ile açıklanırken, toplumsal cinsiyet istatistiklerinin ve göstergelerinin verilerinin yayınlanma zamanını ilgili verilerin kaynağına bağlı olarak sürekli güncellemek olarak belirtilmiştir. Verilere mevsimsel düzeltme yapılmadığı belirtilmekte, toplumsal cinsiyet istatistikleri Türkçe ve İngilizce olarak kurumun web sitesinde, istatistiksel tablolar başlığının altında, zaman serisi şeklinde yayınlanmaktadır.

**Türkiye’de Katılımcı Demokrasinin Güçlendirilmesi: Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi** Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği’nin projesi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin hak temelli izlenmesi konusunda sivil toplum örgütleri tarafından gerçekleştirilmiş bir projedir. Proje kapsamında *eğitim, din hizmetleri, insan/kadın ticareti, istihdam, kadınlara yönelik toplumsal cinsiyet temelli şiddet, kentsel haklar, sağlık, medya, siyasal kararlara katılım ve spor alanlarına ilişkin haritalama çalışmaları* yapılmıştır. Belirtilen tematik alanlara ilişkin öncelikle uluslararası normlar, standartlar, ölçütler ve göstergeler gözden geçirilmiştir. Uluslararası normlar dikkate alınarak ele alınan tematik alan özelinde yasal mevzuat, politika belgeleri ile kamu kurumlarının stratejik

278 Bu açıklamada, EUROSTAT “Statistical Requirements Compendium” da 38300 Nolu Modülünün kullanıldığına işaret etmektedir.

raporlarına ilişkin bir yapısal izleme yapılmıştır. Her tematik alan için mevcut verisi olan ve kullanılan toplam 515 göstergenin yanı sıra 820 yeni gösterge önerilmiştir. Tematik alanlara ilişkin gösterge sayıları Tablo A’da verilmektedir.

**Tablo A.** Tematik alanlara ilişkin mevcut ve önerilen gösterge sayıları

Tematik Alan	Mevcut göstergeler	Önerilen göstergeler
Eğitim	72	101
Din Hizmetleri	46	13
İnsan/Kadın Ticareti	18	71
İstihdam	88	89
KYŞCTS	40	84
Kentsel Haklar	25	89
Medya	44	31
Sağlık	119	130
Siyasal Kararlara Katılım	33	38
Spor	30	174
<b>Toplam</b>	<b>515</b>	<b>820</b>

Tematik alanlara ilişkin toplumsal cinsiyete duyarlı hak temelli izlemede kullanılacak mevcut/önerilen her bir göstergenin meta verisi, hak temelli izlemenin kavramsal çerçevesi ile uyumlu bir biçimde **konu başlığı, ilgili insan hakları/normlar, veri kaynağı, veri toplama yöntemi ve veri toplama sıklığı** başlıkları ile açıklanmıştır. Tematik alanların geniş kapsamlı olması nedeniyle göstergeler konulara göre ayrıştırılarak verilmiştir. İnsan haklarına ilişkin belgeler, sözleşmeler ve her tematik alana özgü sözleşmeler, toplantılar ve politika belgelerinde belirlenen ve uluslararası alanda tartışılıp kabul edilen normlar, mevcut/önerilen göstergeler için bir temel dayanak olarak belirtilmiştir. Veri kaynağı bölümünde, gösterge bazında verinin elde edileceği kaynağa/kaynaklara ilişkin bilgi verilmektedir. Nicel verilerin hangi yöntem ile elde edildiği/edileceği konusu ise veri toplama yöntemi bölümünde yer almaktadır. Ayrıca, verinin toplanma sıklığına ilişkin bir zaman aralığı da meta veri kapsamında belirtilmiştir. Aşağıda kadınlara yönelik toplumsal cinsiyet temelli şiddet haritalama çalışması kapsamında önerilen göstergelerden biri için örnek verilmektedir (Tablo B). Kadınlara Yönelik Toplumsal Cinsiyet Temelli Şiddet Haritalama Çalışması’nda, göstergeler, İstanbul Sözleşmesi’nin bölüm başlıklarına uygun biçimde kategorize edilmiştir.

**Tablo B.** Kadınlara Yönelik Toplumsal Cinsiyet Temelli Şiddetle Mücadele için Bütünlüklü Politikalar ve Veri Toplamaya Yönelik Önerilen Göstergeler

Konu	İlgili insan hakları/normlar	Gösterge	Veri kaynağı	Veri toplama yöntemi	Veri toplama sıklığı
Cinayetler	Kişi dokunulmazlığı hakkı, kişi hürriyeti ve güvenliği, yaşam hakkı, işkence ve kötü muameleden korunma hakkı, ayrımcılık yasağı, eşitlik, şiddetsizlik, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği normları	Son 12 ayda kadın cinayeti sonucunda yaşamını yitirmiş kadınların kadın ölümleri içindeki sayısı-yaş, medeni durum, fail ile ilişkiye göre- (sayı) *,i	Adalet, Sağlık, İçişleri Bakanlıkları, Adli Tıp, Bianet, Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu	Verilerin incelenmesi, gerekirse görüşme yapılması	Yılda 1

\* Uluslararası belgelerde referans verilen ve Türkiye'de kullanılması önerilen göstergeler  
i İl ve ilçe düzeyinde kullanılabilir göstergeler

## KAYNAKÇA

- Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (CEMR), *Avrupa Yerel Yaşamda Kadın - Erkek Eşitliği Şartı*, Innsbruck: CCRE, 2006. [http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte\\_egalite\\_tr.pdf](http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte_egalite_tr.pdf) s. 7-8. (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Avrupa Konseyi, *Avrupa Konseyi Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi 2014-2017*, 2013. <http://ceidizleme.org/ekutuphanedeta/40/330> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Ayata, Gökçeçiçek, Sevinç Eryılmaz Dilek ve Bertil Emrah Oder (der.), *Kadın Hakları: Uluslararası Hukuk ve Uygulama*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 305, 2010. <https://insan-haklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/publication/3-kadn-haklar-uluslararası-hukuk-ve-uygulama/> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Bakırcı, Kadriye, “İstanbul Sözleşmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2015. [http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/222\\_1.pdf](http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/222_1.pdf) (Erişim tarihi: 25.12.2018)
- Bamberger, Michael, *Engendering Monitoring and Evaluation*, World Bank PREM notes, No: 27, 2013. [http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/ME%20Engendering\\_finalOct13.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/ME%20Engendering_finalOct13.pdf) (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Batliwala, Srilatha, *Strengthening Monitoring and Evaluation for Women’s Rights: Insights for Women’s Organizations*, Toronto: Association for Women’s Rights in Development, (AWID), 2011. [http://www.forum.awid.org/forum12/wp-content/uploads/2013/03/MnE\\_ThirteenInsights\\_womens-org\\_ENG.pdf](http://www.forum.awid.org/forum12/wp-content/uploads/2013/03/MnE_ThirteenInsights_womens-org_ENG.pdf) (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Batliwala, Srilatha ve Alexandra Pittman, *Capturing Change in Women’s Realities A Critical Overview of Current Monitoring & Evaluation Frameworks and Approaches*, Association for Women’s Rights in Development (AWID), Cape Town, South Africa, 2010. [https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/capturing\\_change\\_in\\_womens\\_realities.pdf](https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/capturing_change_in_womens_realities.pdf) (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Bikmen, Filiz ve Zeynep Meydaoğlu (der.), *Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci, Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu*, İstanbul: TUSEV, 2006.
- Brett, Rachel, “Role of NGO’s: An overview”, *International Human Rights Monitoring Mechanism: Essays In Honour of Jakob Moller* içinde, der. Gudmundur Al-Fredsson, Jonas Grimheden, Bertrand G. Ramcharan, Alfred de Zayas, Leiden: Martinus Nijho Publishers, 2009. [https://brill.com/.../Bej.9789004162365.i-728\\_064.xml](https://brill.com/.../Bej.9789004162365.i-728_064.xml) (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Brzezinska, Agata, *Gender Equality in the Case Law of the European Court of Justice*, IES Working Paper 2/2009, Institute for European Studies, Vrije Universiteit Brussel, 2009. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1577751](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1577751) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Burri, S., Van Eijken, H., *Gender Equality Law in 33 Countries*, European Commission, 2014. <http://www.equalitylaw.eu/downloads/2789-general-report-gender-2014> (Erişim tarihi: 28.12.2018)

- Corkery, Allison, Louiza Kabiru, Wambui Kimathi, Bernard Mogesa, Maina Mutuaruhiu and Akademia Nanjala, *Rights Based Policy Monitoring*, Center For Economic and Social Rights, Kenya National Commission On Human Rights Nairobi, Kenya, 2013. <http://www.knchr.org/Portals/0/EcosocReports/KNCHR%20Primer%20on%20Assessing%20Compliance%20with%20Economic%20and%20Social%20Rights%20Obligations.pdf?ver=2018-06-06-191654-390> (Erişim tarihi 12.12.2018)
- Council of Europe, *Positive Action in the field of Equality Between Women and Men*, EGS-PA(2000)7, 2000. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTM-Content?documentId=09000016805916bb> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Council of Europe, *Final report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB), EG-S-GB (2004) RAP*, 2005. [http://www.mpsv.cz/files/clanky/12462/GenderBudgeting-report2005\\_En.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/12462/GenderBudgeting-report2005_En.pdf) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Council of Europe - Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, *Gender Budgeting: Practical Implementation*, (haz. Sheila Quinn), 2009. <https://rm.coe.int/1680599885> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Çalı, Başak ve Nicola Bruch, *Monitoring the Implementation of Human Rights Judgments: A Handbook for Non-Governmental Organisations*, 2011. [https://ecthrproject.files.wordpress.com/2011/07/monitoringhandbook\\_calibruch1.pdf](https://ecthrproject.files.wordpress.com/2011/07/monitoringhandbook_calibruch1.pdf) (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Egbatan, Mine, "Hak temelli politik bir eylem biçimi olarak dava izleme", *Hak Temelli İzleme Ve Değerlendirme ve Toplumsal Cinsiyet Ana-akımlaştırması* içinde, CEİD yayınları no: 2, 2015. <https://www.ceid.info.tr/dosyalar/HAK-TEMEL%C4%B0-%C4%B0ZLEME-VE-DE%C4%9EERLEND%C4%B0RME-VE-TOPLUMSAL-C%C4%B0NS%C4%B0YET-ANAAKIMLA-C5%9ETIRMASI.pdf> (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Elson, D., 'Gender budgeting and macroeconomic policy', içinde *Feminist economics and public policy: Reflections on the work and impact of Ailsa McKay*, (der.) Campbell, J. ve Gillespie, M., IAFFE advances in feminist economics, Routledge Taylor & Francis, Abingdon, ss. 27-37, 2016.
- Ertürk, Yakın, *Integration of the Human Rights of Women and Gender Perspective, the Due Diligence Standard as a Tool for the Elimination of Violence Against Women*, Kadına Yönelik Şiddet ,Nedenleri ve Sonuçlarına Dair Özel Raportörün Raporu, 2006. E/CN.4/2006/61. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/103/50/PDF/G0610350.pdf?OpenElement> (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- ESOSOC, Resolution, 1996, <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Commission, *EQUAL Guide on Gender Mainstreaming*, 2004. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal\\_consolidated/data/document/gendermain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/data/document/gendermain_en.pdf) (Erişim tarihi: 29.12.2018)

- European Commission, *EU Gender Equality Law: Update 2013*. European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, 2014. <https://www.equalitylaw.eu/downloads/4056-eu-gender-equality-law-update-2013-pdf-690-kb> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Commission, *Gender equality law in Europe: How are EU rules transposed into national law in 2016?*, 2016. [https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=52878](https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=52878) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Commission Directorate-General for Justice and Consumers, *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. [http://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategic\\_engagement\\_for\\_gender\\_equality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/strategic_engagement_for_gender_equality_en.pdf) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Commission, European Network of Legal Experts In The Field of Gender Equality, *Multiple Discrimination in EU Law: Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination*, 2009. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=ens/MultipleDiscriminationFINAL7September2009.pdf> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Equality Law Network, (European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-Discrimination), *Thematic Reports*, <https://www.equalitylaw.eu/publications/thematic-reports?page=2> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Institute for Gender Equality (EIGE), *Gender Equality Index - Report*, 2013. <http://eige.europa.eu/gender-statistics/gender-equality-index> (Erişim tarihi: 14.12.2018)
- European Institute for Gender Equality (EIGE), *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality: Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, 2014. <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/effectiveness-institutional-mechanisms-advancement-gender-equality-report> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Institute for Gender Equality (EIGE), *Economic benefits of gender equality in the European Union: report on the empirical application of the model*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017. <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/economic-benefits-gender-equality-european-union-report-empirical-application-model> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Union, *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010*. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10404&from=EN> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- European Union, *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*. [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en) (Erişim tarihi: 14.12.2018)



- European Union, *Strengthening the commitment to equality between women and men: a Women’s charter (Avrupa Birliği Kadın Erkek Eşitliği Güçlendirme Şartı)* <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=LEGISSUM:em0033> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Evans, Derek G., “Human rights: Four generations of practice and development”, *Educating for Human Rights and Global Citizenship*, der. A. Abdi ve L. Shultz, Albany: State University of New York Press: 1-12, 2007.
- Filmer-Wilson, Emilie, “Human Rights-Based Approach to Development: A Right to Water”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, C. 23(2): 213-42, 2005.
- Fredman, S., *Making Equality Effective: The role of proactive measures*, European Commission, European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, 2009. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4551&langId=en>; (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Gemalmaz, Mehmet Semih, “Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Bağlamında “Özel Önlemler”, “Geçici Özel Önlemler”, “Pozitif Edim” ve “Destekleyici Edim”, *Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu’na Armağan*, Ankara: Adalet Yayınevi; 131-138, 2010 .
- Gemalmaz, Mehmet Semih, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, I. Cilt-Bölgesel Sistemler*, Legal Yayıncılık, 2011. <https://www.kitapyurdu.com/kitap/ulusalustu-insan-haklari-hukuku-belgeleri-cilt-1/145423.html> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Guzman Judith Dueck, & Bert Verstappen, *HURIDOCS standart formats: A tool for documenting human rights violations*, Veriox: HURIDOCS, 2001. [https://www.huridocs.org/wp-content/uploads/2010/07/HURIDOCS\\_ESF\\_English1.pdf](https://www.huridocs.org/wp-content/uploads/2010/07/HURIDOCS_ESF_English1.pdf) (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Guzman, Mannuel ve Bert Verstappen, *What is Monitoring*, HURIDOCS, İsviçre, 2003. <https://www.huridocs.org/wp-content/uploads/2010/08/whatismonitoring-eng.pdf> (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Hedman, Birgitta, Francesca Perucci, and Pehr Sundström. *Engendering statistics: A tool for change*. (Stockholm: Statistics Sweden, 1996), 2018. [https://www.scb.se/statistik/\\_publikationer/LE0202\\_1996A01\\_BR\\_X93%C3%96P9601.pdf](https://www.scb.se/statistik/_publikationer/LE0202_1996A01_BR_X93%C3%96P9601.pdf) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Jacobsen, Anette Faye, *Human Rights Monitoring: A field Manual*, Martinus Nijho Publishers, 2008.
- Jangir, Sunil Kumar, “Working of UN Council for Human Rights”, *Journal of Business Management and Social Sciences Research*, C. 2(9): 102-5, 2013.
- Kennanan, Danielle, Celia Keenaghan, U. O’Connor, L. Kinlen ve J. McCord, *A Rights-Based Approach to Monitoring Children and Young People’s Well-Being*. Ulster: University of Ulster, 2011. [http://www.childandfamilyresearch.ie/sites/www.childandfamilyresearch.ie/files/2011\\_10\\_24\\_full\\_report.pdf](http://www.childandfamilyresearch.ie/sites/www.childandfamilyresearch.ie/files/2011_10_24_full_report.pdf) (Erişim tarihi: 27.12.2018)

- Kurtoğlu, Ayça (der.), *Hak Temelli İzleme ve Değerlendirme ve Toplumsal Cinsiyet Ana-akımlaştırması* içinde, CEİD yayınları no: 2, 2015. <https://www.ceid.info.tr/dosyalar/HAK-TEM-MEL%C4%B0-%C4%B0ZLEME-VE-DE%C4%9EERLEND%C4%B0RME-VE-TOPLUMSAL-C%C4%B0NS%C4%B0YET-ANAAKIMLA%C5%9ETIRMASI.pdf> (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- Kurtoğlu, Ayça, Gökçe Bayrakçeken, Gülsen Ülker, *CEİD Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Mekanizması: İzleme Modeli*, CEİD Yayınları No: 1, Ankara, 2014.
- Marcelino, Elen, *Tools and methodologies for rights and gender based monitoring and evaluation*, Proceedings of the Third Conference of the Africa Evaluation Association, 1-4 Aralık, 2004, Capetown, South Africa, 2004.
- Mediterranean Institute of Gender Studies, *Glossary of Gender-Related Terms*, 2009. <http://www.medinstgenderstudies.org/wp-content/uploads/Gender-Glossary-u...> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Muir, Elise, *EU Equality Law: The First Fundamental Rights of the EU*, Oxford University Press, 2018. <https://www.amazon.com/EU-Equality-Law-Fundamental-Rights/dp/0198814666> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Nash, Kate, "Human rights for women: an argument for 'deconstructive equality'" *Economy and Society*, C. 31(3): 414-433, 2002.
- Oder, Bertil Emrah, "Cinsiyetin Anayasallaşması: Toplumsal Cinsiyete Dayalı Eşitsizliklerin Aşılmasında Anayasal Arayışlar", *Güncel Hukuk*, Kasım, 2010.
- Ohman, Magnus, *Gender-Targeted Public Funding For Political Parties: A comparative analysis*, 2018. <https://www.idea.int/publications/catalogue/gender-targeted-public-funding-political-parties-comparative-analysis?lang=en> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Parisi, Laura, "Feminist praxis and women's human rights", *Journal of Human Rights*, C. 1(4): 571-85, 2002.
- Petersen, V. Spike ve Laura Parisi, "'Are women human? It's not an academic question'", der. Tony Evans, *Human Rights Fifty Years On*, Manchester: Manchester University Press: 132-60, 1998.
- Quinn, S., 'A survey of gender budgeting efforts in Europe', *International Monetary Fund working paper*, WP/16/155, Washington DC, 2016. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Europe-A-Survey-of-Gender-Budgeting-Efforts-44148> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Ramilo, Chat Garcia ve Cheekay Cinco, *Gender Evaluation Methodology for Internet and ICTs: A Learning Tool for Change and Empowerment*, Association for Progressive Communications (APC), 2005. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c5ae5274a31e000116e/GEMEnglish.pdf> (Erişim tarihi: 12.12.2018)

- Selanec, G., Senden, L., *Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards*, European Commission, 2011. [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender\\_balance\\_decision\\_making/report\\_gender-balance\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_balance_decision_making/report_gender-balance_2012_en.pdf) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- *Shadow NGO Report On Turkey’s Seventh Report to the Committee on the Elimination Of Discrimination Against Women for Submission to the 64th Session of CEDAW*, July 2016, [http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/71\\_1.pdf](http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/71_1.pdf) (Erişim tarihi: 02.12. 2018)
- Sibanda, Adaline, “*Principles of Gender and Rights Based Result Oriented Participatory Monitoring and Evaluation*”, Proceedings of the Third Conference of The Africa Evaluation Association, 1-4 December, 2004, CapeTown, South Africa, 2004.
- Stotsky, J., ‘*Gender budgeting: fiscal context and current outcomes*’, International Monetary Fund working paper, WP/16/149, Washington DC, 2016.
- T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, *İstatistiklerle Kadın: 1927-1992.*, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, 1995.
- Theis, Joachim, “Rights- based monitoring and evaluation: A discussion Paper”, *Save the Children*, 2003. [https://www.crin.org/en/docs/resources/publications/hrbap/RBA\\_monitoring\\_evaluation.pdf](https://www.crin.org/en/docs/resources/publications/hrbap/RBA_monitoring_evaluation.pdf) (Erişim tarihi: 12.12. 2018)
- The World Economic Forum, *Insight Report: The Global Gender Gap Report 2018*, 2018. <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2018> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- Timmer, A. & Senden L., *Gender equality law in Europe: How are EU rules transposed into national law in 2015?*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your\\_rights/gender\\_equality\\_law\\_in\\_europe\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/gender_equality_law_in_europe_2015_en.pdf) (Erişim tarihi: 18.12.2018)
- UN-DAW(Division for the Advancement of Women), “*The Role of National Mechanisms in Promoting Gender Equality and The Empowerment of Women: Achievements, Gaps and Challenges*” EGM/National Machinery/2004/BP.1, 2005. <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/nationalm2004/docs/EGM%20final%20report.26-jan-05.pdf> (Erişim tarihi: 12.12.2018)
- United Nations, *Minimum Set of Gender Indicators*, Inter-agency and Expert Group on Gender Statistics, <https://genderstats.un.org/#/indicators> (Erişim tarihi: 14.12.2018)
- United Nations, *Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Sözleşme (CEDAW)*, 1981. <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/cedaw.pdf> (Erişim tarihi: 28.12.2018)

- United Nations, *Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu Planı, Dördüncü Dünya Kadın Konferansı, 4- 15 Eylül 1995 Tarihli Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu*, 1995. <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/pekin.pdf> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- United Nations, *Gender Mainstreaming: An Overview*, New York, 2002. <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf> (Erişim tarihi: 26.12.2018)
- United Nations, "Measures taken and progress achieved in the promotion of women and political participation", 2013. [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/68/184&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/184&Lang=E) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- United Nations-Department of Economic and Social Affairs Statistics Division, *Integrating a gender perspective into statistics*. Studies in Methods, Series F, No. 111. New York: UN Publications, 2016. <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/gender/Integrating-a-Gender-Perspective-into-Statistics-E.pdf> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- United Nations-Economic Commission for Europe and World Bank Institute, *Developing gender statistics: A practical tool*. Geneva, 2010. [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing\\_Gender\\_Statistics.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Developing_Gender_Statistics.pdf) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- United Nations-ECOSOC, "The Concept and Practice of Affirmative Action", (özel raportör Marc Bossuyt tarafından hazırlanan rapor), 2001. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G01/143/34/PDF/G0114334.pdf?OpenElement> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- United Nations-Population Fund, *Programme of action adopted at the international conference on population and development*, Cairo, 5-13 September 1994- 20th year edition, 2014. [https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/programme\\_of\\_action\\_Web%20ENGLISH.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/programme_of_action_Web%20ENGLISH.pdf)(Erişim tarihi: 28.12.2018)
- UN-WOMEN, *A Transformative Stand-Alone Goal on Achieving Gender Equality, Women's Rights and Women's Empowerment: Imperatives and Key Components in The Context Of The Post-2015 Development Framework and Sustainable Development Goals*, 2013. [http://www.unwomen.org/en/what-we-do/~/\\_media/F4AA23E30D8248B09A-3E61283807A677.ashx](http://www.unwomen.org/en/what-we-do/~/_media/F4AA23E30D8248B09A-3E61283807A677.ashx) (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- UN-WOMEN, *Gender Equality and Women's Empowerment: Constitutional Jurisprudence*, 2017. <https://www.idea.int/publications/catalogue/gender-equality-and-womens-empowerment-constitutional-jurisprudence?lang=en> (Erişim tarihi: 28.12.2018)
- UN-Women, *Turning Promises Into Action: Gender Equality in The 2030 Agenda For Sustainable Development*, 2018. [http://www.unwomen.org/~\\_media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332](http://www.unwomen.org/~_media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332) (Erişim tarihi: 12.12.2018)

- UN WOMEN Training Centre, *Gender Equality Glossary*, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36&mode=&hook=ALL&sortkey=&sortorder=&fullsearch=0&page=2>
- Walby, Sylvia, *Towards International Standards for Data Collection and Statistics on Violence Against Women*, United Nations Economic Commission for Europe and the World Health Organization - Statistical Commission, 2006.
- Windfuhr, Michael, *Right Based Monitoring*, Report of Expert Symposium, Measuring Developments in the Realization of the Right to Food by Means of Indicators, 22-23, May 2006, Mannheim, Germany, 2006.
- Woldegiorgis, Ghetnet Metiku, *Conceptual and Methodological Frameworks for Human Rights Monitoring*, 2010. <https://www.slideshare.net/gmgiorgis/conceptual-and-methodological-framework-for-human-rights-monitoring-updated-for-muhaz-8-1> (Erişim tarihi: 12.12. 2018)
- World Bank, “Recognising the ‘Invisible’ Women in Development: The World Bank’s Experience”, World Bank, Report 9957, 1979.

## TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ TEMEL KAVRAMLARI

**Toplumsal Cinsiyet Bakış Açısı** Herhangi bir toplumsal olguyu ele aldığımızda toplumsal cinsiyete dayalı farklılıkları dikkate almaya dayalı yaklaşımdır. Bu yaklaşım, statü ve güç alanlarında, cinsiyete dayalı ayrımcılıkların kadınların ve erkeklerin kısa ve uzun dönemli gereksinmelerini nasıl şekillendirdiğini dikkate almayı gerektirir.

Politik, ekonomik ve toplumsal alanlardaki bütün politikalar bağlamında toplumsal cinsiyet bakış açısı, erkeklerin olduğu kadar kadınların gereksinme ve deneyimlerinin de politika tasarımı, uygulaması, izleme ve değerlendirme aşamalarında dikkate alınarak ve kadınlar ve erkeklerin eşit yararlanmasını sağlayarak cinsler arasındaki eşitsizliklerin yeniden üretilmesini engellemeye yönelik bir stratejidir.

**Toplumsal Cinsiyet Duyarlılığı (Gender sensitivity)** Farklı hatta birbirine zıt kamusal ve özel alanlarda toplumsal cinsiyet temelli dışlama ve ayrımcılıkların içerdiği toplumsal ve kültürel faktörleri anlamayı ve dikkate almayı amaçlamaktır. Özellikle normalleşerek dikkatlerden kaçan cinsiyet temelli yapısal ve kurumsal ayrımcılık ve dışlamaları görünür hale getirmek için önemlidir.

Bireyin kendi cinsiyeti ve diğer cinsiyet ile ilgili yargılarını gözden geçirip, davranışlarını buna göre biçimlendirerek empati kazanması; farklı cinslerin kendilerine özgü hak, gereksinim ve sorunlarını göz önünde bulundurmasıdır.

**Toplumsal Cinsiyet Dengesi (Gender balance)** Kadınların ve erkeklerin her tür toplumsal katılımında ve kaynaklara erişiminde cinslerin nüfusa oranı dikkate alınarak oransal katılımın eşitliğini göz önünde tutulmasıdır.

**Cam Tavan (Glass ceiling)** Kadınların iş ve çalışma dünyasında yukarı doğru yönetici konumlarına gelmelerinin önündeki görünmez engellere verilen sembolik ad.

**Toplumsal Cinsiyet Körlüğü (Gender blindness)** Bireylere belirli sosyal, kültürel, ekonomik ve politik bağlamlarda yüklenen farklı kadın/erkek rollerinin ve sorumluluklarının var olduğunu görememe ve bunlara ilişkin eşitsizliği giderecek yaklaşımı gösterememe durumudur. Toplumsal cinsiyet körlüğü politika, program ve projeler cinslerin farklı toplumsal konumlarına göre değişen gereksinimleri olduğunu dikkate almayarak mevcut eşitsiz ve ayrımcı durumu sürdürmekte ve eşitlik için gerekli dönüşümün önünü açmamaktadır.

**Toplumsal Cinsiyet Uçurumu/Açığı/ Eşitsizliği (Gender gap)** Toplumsal, siyasal, ekonomik herhangi bir alanda kadınlar ve erkekler arasındaki katılım, kaynaklara erişim, haklar, yararlar ve eşitsizliğin somut, ölçülebilir hali.

**Toplumsal Cinsiyet Hakkaniyeti (Gender equity)** Kadın ve erkek arasında sorumlulukların ve kazançların dağılımında hakkaniyetin ve denkliğin olmasıdır.

**Toplumsal Cinsiyet Analizi (Gender analysis)** Kadınların ve erkeklerin farklı ihtiyaçlarının saptanarak bunlara yönelik programlar, politikalar ve projeler geliştirilebilmesi için verili bir durumda kadınların ve erkeklerin farklı deneyimlerinin, bilgilerinin ve faaliyetlerinin incelenmesidir.

**Toplumsal Cinsiyet Kalıp Yargısı (Gender stereotype)** Bireylerin cinsiyetlerine bağlı olarak nasıl görünmeleri, düşünmeleri, hissetmeleri ve davranmaları gerektiğine ilişkin basmakalıp yargılar ve beklentiler.

**Toplumsal Cinsiyet Farkındalığı (Gender awareness)** Kadınların, erkeklerin, kız çocuklarının ve oğlan çocuklarının kültürel ve sosyal yapı tarafından belirlenen, fırsatlara/kaynaklara erişimlerinde ve kullanımlarında farklılıklar yaratan rol ve sorumluluklarının bilincinde olunması.

**Toplumsal Cinsiyet Yanlılığı (Gender bias)** Herhangi bir durumda bir cinsin diğerine göre üstün görülmesi.

**Kadınların Güçlenmesi (Women’s empowerment)** Kadınların, yaşamlarını dönüştürebilmeleri, topluluklarını geliştirmeleri ve kendi kaderleri üzerinde etkili olabilmeleri için kendi haklarını geliştirmeleri, kullanmaları ve talep etmelerini sağlamak üzere kapasitelerinin geliştirilmesi süreci

**Toplumsal Cinsiyet Tarafsızlığı (Gender neutrality)** Cinsiyet temelli ayrımcılığın önüne geçebilmek amacıyla, politikaların, dilin ve diğer tüm sosyal kurumların cinsiyete göre ayırt edici rollerden kaçınmaları; her iki cinsiyete göre tutum ve davranışların farklılaşmaması, tarafsız olunması.

**Taciz, Cinsel Taciz** Taciz, bir kişinin cinsiyeti ile ilgili istenmeyen davranışların, kişinin onurunu çığneme ve yılgınlık uyandırıcı, hasmane, haysiyet kırıcı, aşağılayıcı veya saldırgan bir çevre yaratma amacıyla veya bu sonucu doğuracak şekilde ortaya çıkması halidir. Cinsel taciz özellikle yılgınlık uyandırıcı, hasmane, haysiyet kırıcı, aşağılayıcı veya saldırgan bir ortam yarattığı zaman, kişinin onurunu çığneme amacıyla veya bu sonucu doğuracak şekilde, arzu edilmeyen sözle, söz dışında veya cinsel içerikli fiziksel davranışın herhangi bir biçiminin ortaya çıkması halleri olarak tanımlanmıştır.

Bu yayın Avrupa Birliğinin maddi desteği ile hazırlanmıştır. İçerik tamamıyla Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği'nin sorumluluğu altındadır. Avrupa Birliği ve T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı'nın görüşlerini yansıtmak zorunda değildir.