

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mevzuatının Uygulanmasının İzlenmesi

Hazırlayan: Kevin Devaux*

* “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mevzuatının Uygulanmasının İzlenmesi Raporu” *Türkiye’de Cinsiyet Eşitliği’ne Yönelik Elverişli Ortamın Teşvik Edilmesi Birleşmiş Milletler Ortak Programı* kapsamında KEFEK ve UN Women işbirliğinde geliştirilmiştir. Bu çalışma bütün olarak ya da kısmen yazara, çalışma başlığına ve çalışmanın yürütüldüğü “Türkiye’de Cinsiyet Eşitliği’ne Yönelik Elverişli Ortamın Teşvik Edilmesi Birleşmiş Milletler Ortak Programı (United Nations Joint Programme Fostering an Enabling Environment for Gender Equality in Turkey)”na açıkça atıf yapılmaksızın başka bir yayında kullanılamaz, çoğaltılamaz ve aynen yayınlanamaz. Çalışmaya yapılacak atıf örneği: Deveaux, Kevin, *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mevzuatının Uygulanmasının İzlenmesi*, United Nations Joint Programme Fostering an Enabling Environment for Gender Equality in Turkey (2014).

İçindekiler

Yönetici Özeti	2
Giriş	4
Uluslararası İyi Uygulamalar	7
Mecliste Toplumsal Cinsiyetin Anaakımlaştırılması	7
Denetim	9
Sistemlerin Karşılaştırılması.....	12
Kanada	12
İskoçya	17
KEFEK için Yol Haritası	21

Yönetici Özeti

TBMM’de Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun (KEFEK) 2009 yılında kurulması, erkekler ile kadınlar arasında hak eşitliğinin desteklenmesi ve kadınları ve kız çocuklarını kapsayıcı biçimde ülkenin kalkınması açısından Türkiye’de önemli bir dönüm noktası olmuştur. Türkiye, uzun süreli bu eğilimin bir parçası olarak, bu konuların yoğun biçimde ele alındığı bir sistem kurma yolunda büyük mesafe kat etmiştir.

KEFEK, başta yeni yasa tasarıları, hükümet politikaları ve bütçe tahsisleri olmak üzere, yürütmenin kadın hayatını doğrudan ilgilendiren önemli işlemlerinin uygun biçimde izlenmesinde önemli ve aktif bir rol üstlenmiştir. Komisyon, oldukça etkin insan kaynaklarına sahiptir; ve araştırmanın önemli olduğunu düşündüğü durumlarda rutin olarak araştırmalar yapmaktadır.

KEFEK, münhasır amaçlı cinsiyet eşitliği komisyonlarına iyi bir örnektir. TBMM’deki diğer komisyonlar ile aynı yetkilere sahiptir ve bu yetkilerini düzenli olarak kullanmak suretiyle; dinleme oturumları düzenlemiş, belge istemiş, kanıt toplamış, araştırma yapmış ve sahip olduğu araçlara dayanarak tavsiyeler ortaya koymuştur.

Yine de, KEFEK’in kapasitesinin daha da geliştirilmesi mümkündür. KEFEK’in görev ve yetkilerini artırmaya yönelik olarak, KEFEK’in görev ve yetkilerini belirleyen 5840 sayılı Kanun’a değişiklikler yapılması düşünülebilir.. Komisyon, yasal çerçevenin ötesinde, yalnız toplumsal cinsiyet eşitliğiyle doğrudan ilgili sivil toplum kuruluşları ile değil, aynı zamanda milletvekilleri, kamu görevlileri, yerel yönetimler ve diğer paydaşlar ile güçlü ilişkiler kurmalıdır. KEFEK, toplumsal cinsiyet eşitliği hakkında yürüttüğü tartışmaları, salt toplumsal cinsiyet eşitliği kanunlarını ve faaliyetlerini kapsayan dar çerçevenin ötesine taşınmalı, kadınları ve kız çocuklarını etkileyen tüm hükümet tasarılarını ve işlemlerini içerecek şekilde genişletmelidir.

Kanada ve İskoçya örneklerine bakılırsa, nelerin yapılması gerektiğine ilişkin açık işaretler vardır. Her iki ülkenin parlamentoları, kendi daimi komisyonlarına, yürürlükteki mevzuatı proaktif olarak gözden geçirmeleri, ve günün koşullarına uyarlanmasını ve hükümet tarafından uygun biçimde yürütülmesini sağlamaları yönünde özel yetki vermiştir. Kanada örneğinde görüldüğü üzere, münhasır amaçlı toplumsal cinsiyet eşitliği komisyonu, rolünü genişletmek ve yetki ve kapasitesini azami kılmak için oldukça atılgan hareket etmiştir. Her iki meclis, yabancı uzmanlardan yararlanmışlar ve bilgi ve kaynaklara erişim için sivil toplum ile güçlü ilişkiler kurmuşlardır.

Ancak, bir meclis komisyonunun yapabileceği şeylerin sınırı vardır. Toplumsal cinsiyet konularının TBMM’nin tüm faaliyetlerinde nasıl anaakımlaştırılabileceğini değerlendirmek gerekir. Bu amaçla KEFEK, TBMM’nin bir kurum olarak toplumsal cinsiyet eşitliğini bütüncül biçimde nasıl ele alacağı konusunda diyaloga öncülük etmelidir. İskoç Parlamentosu’nun yaptığı gibi, TBMM’nin toplumsal cinsiyet eşitliğini bir ilke olarak onaylamakla kalmadığı, aynı zamanda tüm çalışmalarında yaşama geçirdiğini belirten açık bir beyanda bulunması düşünülmelidir. Yine Kanada ve İskoç modellerinde

olduğu gibi, TBMM'nin tüm daimi komisyonlarının kendi çalışma alanlarında toplumsal cinsiyet eşitliğini dikkate almaları gereklidir.

Son olarak, KEFEK kendini yalnız TBMM faaliyetleriyle sınırlamakla kalmamalı; yerel yönetimler ve seçilmiş yerel yöneticilerin toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik faaliyetleri izlemede nasıl aktif olabileceklerini ve olmaları gerektiğini de değerlendirmelidir. Yerel yönetimler ve meclislerin, kanunların yerel düzeyde uygulanmasında toplumsal cinsiyet eşitlik izleyicileri ve savunucuları olarak hareket edecek uygun kapasiteye sahip olmalarını sağlayacak bir sistemin kurulması gereklidir.

KEFEK, kendi yetkilerini artırabilir, mevzuatın uygulanmasını izleme yetkisi ve kapasitesi edinebilir, ve TBMM'yi tüm çalışmalarında toplumsal cinsiyet eşitliği ilkesini daha da yaygınlaştırması gerektiğine ikna edebilirse, Türkiye'de son yılda kurulan yasal çerçevenin kadınların ve kız çocuklarının günlük yaşamlarını kapsayacak biçimde kurumsallaşması yönünde büyük bir adım atmış olacaktır.

Giriş

UN Women ve UNDP, 2011 yılından beri, “Türkiye’de Cinsiyet Eşitliği’ne Yönelik Elverişli Ortamın Teşvik Edilmesi Ortak Programı”nı yürütmektedir. UN Women tarafından yürütülen programın temel bileşenlerinden biri de, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nu (KEFEK) desteklemektir. KEFEK’e sağlanan destek aşağıdaki amaçlara yöneliktir:

- Tespit edilen öncelikli mevzuatın gözden geçirilmesi;
- KEFEK üyeleri ve yasama uzmanları için ihtiyaca göre kapasite geliştirme çalışmalarının yapılması;
- Milletvekilleri ve TBMM’de çalışanları için bilgi paylaşımı platformlarının geliştirilmesi; ve
- Toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin mevzuatın uygulanmasının KEFEK tarafından denetlenmesi için bir mekanizma geliştirilmesi.

Yukarıda sayılan amaçların sonuncusuna yönelik olarak, UN Women, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin mevzuatın meclis tarafından izlenmesi ve denetlenmesi alanında uluslararası iyi uygulamalar hakkında bir rapor hazırlamak üzere uluslararası uzman ile çalışmıştır. Bu amaçla, başka iki ülkenin meclisleri ve bu meclislerin kadınlar ve kız çocukları üzerinde etkisi olan mevzuatı denetleme vasıtaları karşılaştırılacaktır. Uzman, TBMM bakımından uygulanabilirliği olan deneyimler içeren iki örnek olarak Kanada ve İskoçya’yı seçmiştir.

Toplumsal Cinsiyeti Anaakımlaştırma

Son 15 yılda dünya genelinde hükümetlerin faaliyetlerinde toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasına yönelik büyük bir destek vardır. Bu yeni yaklaşımın başlıca iki nedeni bulunmaktadır. Birincisi, 1995 yılında Pekin’de düzenlenen Dördüncü Dünya Kadın Konferansı’nda **Pekin Eylem Platformu**’nun¹ kabul edilmesidir. Pekin Eylem Platformu, diğer şeylerin yanı sıra, ulusal hükümetlerin önlem almasını gerektiren 12 kritik sahayı tespit etmiştir: (i) yetki ve karar verme, (ii) kurumsal mekanizmalar. Buna göre hükümetler, anılan 12 sahada mevcut olan cinsiyet uçurumunu gidermek için gereken değişiklikleri nasıl uygulamaya koyacaklarını açıklayan eylem planları geliştirecektir. Bu eylem planları kabul edildiğinde, hükümetlerden tespit edilen değişiklikleri uygulamayı taahhüt etmeleri beklenmektedir.

İkinci olarak, 2000 yılında yapılan Birleşmiş Milletler Binyıl Zirvesi’nde, tüm üye devletler Binyıl Kalkınma Hedefleri’ni (BKH’ler)² kabul etmiştir; bu sekiz hedeften biri de toplumsal cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesi ve kadının güçlenmesidir. Bu hedef bakımından ülkelerinin kaydettiği ilerlemeyi ölçmek için üç gösterge vardır:

- İlk, orta ve yükseköğretimdeki kız çocuklarının erkek çocuklarına oranı

¹ <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>

² <http://www.un.org/millenniumgoals/>

- Tarım dışı sektörde ücretli işlerde çalışan kadınların oranı
- Ulusal mecliste kadın üye oranı

Bu iki inisiyatifin sonucu olarak, dünya genelinde ulusal hükümetler, kendi ülkelerinde toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma yoluyla, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini gidermeye çaba harcamaktadır. Toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma, UN Women tarafından şöyle tanımlanmaktadır:

Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması, toplumsal cinsiyet eşitliğini gerçekleştirmek için dünya genelinde kabul gören yaklaşımdır ve UN Women'in çalışmalarının ana unsurudur. Hem kadınların hem de erkeklerin kaygılarını ve deneyimlerini tüm politika ve programların tasarım, uygulama, izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin ayrılmaz bir parçası haline getirir. Kapsamlı bir yaklaşım olarak barış, kalkınma ve insan hakları alanında tüm faaliyetlere ilişkindir, ve bu faaliyetlere kadınlar ve erkeklerin etki yaratması, katılması ve yararlanmasını mümkün kılar.³

Ülkedeki erklerden biri olarak Meclis, kendi faaliyetlerinin ayrılmaz parçası olarak hem kadınlar hem de erkeklerin kaygı ve perspektiflerini dikkate alan önlemleri benimsemelidir. Bunun nasıl yapılacağı, bu raporun ilerleyen kısımlarında ele alınmaktadır.

Türkiye

Türkiye, **Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi**'ni (CEDAW) 1985 yılında kabul etmiştir. Ayrıca, 2000 yılından bu yana, bu alandaki uluslararası taahhütlerine uygun olarak toplumsal cinsiyete duyarlı hükümleri kendi iç hukukuna yerleştirme yönünde önemli mesafe kat etmiştir. Türkiye'nin bu çalışmaları, başta UN Women ve selefi olan UNIFEM olmak üzere, birçok ulusal ve uluslararası kuruluş tarafından desteklenmiştir.

Türkiye'de bu alandaki önemli adımlardan bazıları şunlardır:

- 2004 yılında Anayasa'ya yapılan bir değişiklik ile kadın erkek eşitliğine açıklık getirilmiştir: "Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür";
- Aynı değişiklik kapsamında ayrıca, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin (CEDAW) ulusal hukuka üstünlüğü kabul edilmiştir;
- Meclis 2009 yılında, 5840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu'nu kabul etmiştir;
- 2012 yılında ise, 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine dair Kanun kabul edilmiştir.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, 2009 yılından bu yana meclis daimi komisyonu statüsünde faaliyet göstermektedir; Anayasa ve Meclis İçtüzüğü (daimi komisyonların yetkilerini belirleyen sf.20-48) uyarınca TBMM'nin sahip olduğu anayasal

³ <http://www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

yetkilere sahiptir. Komisyon, Türkiye’de kadın savunuculuğu alanında faaliyet gösteren STK’ların ortak çabaları sonucunda kurulmuştur.

Buna ek olarak, 5840 sayılı Kanun, KEFEK’in görevlerini ayrıntılı olarak belirtmektedir. Kanun’a göre KEFEK’in yedi görevi vardır:

1. Kendisine esas veya tali olarak havale edilen kanun tasarılarına yapılması muhtemel değişiklikleri görüşmek ve tavsiye etmek;
2. Kendi faaliyetlerine ilişkin yıllık değerlendirme raporu hazırlamak;
3. Kadın erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olarak diğer ülkelerdeki ve uluslararası kuruluşlardaki gelişmeleri takip etmek
4. Kadın erkek eşitliği konusunda TBMM’nin çalışmalarına ilişkin gerekli bilgileri temin etmek
5. T.C. Anayasası ve kanunlarını Türkiye’nin uluslararası yükümlülükleri ile uyumlu hale getirmek için yapılması gereken yasa ve politika değişikliklerini tavsiye etmek;
6. TBMM Başkanlığınca havale edilen kadın erkek eşitliğinin ihlaline ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa dair iddialar ile ilgili başvuruları incelemek ve gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek; ve
7. Kadın erkek eşitliği konusunda kamuyu bilgilendirmek.

KEFEK’in sayılan yedi görevi, geniş bir faaliyet alanı sağlamaktadır. Komisyon üyesi 26 milletvekili, TBMM’de temsil edilen partilerin üye sayısı ile orantılı olarak görevlendirilmektedir; ayrıca, Komisyon’da halen iki yasama uzmanı, üç yasama uzman yardımcısı ve bir komisyon memuru görev yapmaktadır.

KEFEK’in hazırlamış olduğu yıllık değerlendirmelerden örnekler (2010; 2013) ve Komisyon uzmanları yapılan görüşmelere dayalı olarak, Komisyon’un tanımlı görevini yerine getirmekte olduğu görülmektedir:

1. Kanun tasarılarının incelenmesi bakımından bugüne kadar esas komisyon olarak görevlendirilmemiş olmakla birlikte, KEFEK bazı durumlarda tali komisyon olarak görevlendirilmiş ve daha sonra TBMM tarafından kabul edilen kanunlara değişiklik yapılması yönünde öneriler getirmiştir;
2. KEFEK, kadına karşı şiddet, çocuk evlilikleri ve tüm sektörlerde kadın istihdamının artırılması hakkında raporlar dâhil olmak üzere, araştırma yaptığı temel konuları tanımlamıştır. Bu araştırmalar genel olarak meclis araştırmalarına ilişkin aşağıdaki uluslararası standartları karşılamaktadır:
 - Devlet kurumları ve devlet dışı kaynaklardan kanıt ve veri toplamak
 - Kendi inisiyatifiyle araştırma başlatmak
 - Devlet memurlarından beyan almak
 - Akademisyenler ve STK’lardan uzman görüşü almak
 - Ankara dışına saha çalışmaları yapmak

- Kanıtlara dayalı, temel sorunları irdeleyen ve açık öneriler içeren raporlar yazmak.
3. Cinsiyet ayrımcılığına ilişkin raporları almak ve gerekli hallerde soruşturma yapmak;
 4. Toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin öncelikli çalışmaların yapılması için her yasama döneminin başlangıcında 4 yıllık çalışma planı hazırlamak;
 5. Kendi iş yükünü etkin biçimde yürütmek için alt komisyonlar kurmak.

KEFEK yine de, özellikle mevzuatın incelenmesi ve izlenmesi bakımından, görevinin bazı yönlerini yerine getirmede zorlanmaktadır. Tasarıların incelenmesinde tali komisyon olarak görevlendirildiğinde, kanun tasarısının içeriğini eksiksiz biçimde değerlendirmeye yetecek zaman tanınmamakta, böylece Komisyon'un, paydaşlardan gelecek kanıtlar ve girdilere dayalı olarak özlü bir inceleme yapmasına imkân kalmamaktadır.⁴

Yürürlükteki mevzuatın denetimi ve izlenmesi bakımından, KEFEK, raporlarının ve soruşturmalarının bir parçası olarak bu kanunlara bazı değişiklikler önermiştir. Ancak bugüne kadar, kanunların uygun olarak uygulanmasını ve hükümet ve yerel yönetimler tarafından yeterli kaynak tahsisleri yapılmasını sağlayacak şekilde düzenli olarak bu kanunları incelemeye yönelik sistematik bir yaklaşım olmamıştır.

Uluslararası İyi Uygulamalar

Diğer ülkelerin toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin mevzuatın denetimini nasıl yaptıkları hakkında analize başlamadan önce, bu çalışma bakımından önemli olan uluslararası iyi uygulamaları belirtmek önemlidir. Burada dikkate alınması gereken iki temel alan vardır: Meclis'te toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasına ilişkin iyi uygulamalar ve Meclis tarafından yapılan denetime ilişkin iyi uygulamalar.

Mecliste Toplumsal Cinsiyetin Anaakımlaştırılması

Pekin Eylem Platformu ve BKH'lerin yeni yüzyıla kadar tespit edilmemiş olduğu dikkate alındığında, toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma kavramı ve meclislerde uygulanması nispeten yeni bir uygulama alanıdır. Bununla birlikte, birtakım standartlar ve iyi uygulamalar oluşmuştur.

⁴ Anılan zorluğa somut örnek olarak: Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine dair Kanun tasarısının incelenmesinde KEFEK tali komisyon olarak görevlendirilmiş ve tasarıyı incelemek ve görüşmek için yalnız bir gün süre verilmiştir; bunun ardından esas komisyon olan Adalet Komisyonu, Meclis'e önerilerini iletmiştir.

Mecliste toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması alanında önde gelen akademisyenlerden biri olan Sonia Palmieri, bir mecliste toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasına ilişkin temel bileşenleri aşağıdaki biçimde tanımlamıştır:

- Meclisteki tüm üst düzey yöneticiler, toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma ilkeleri ve bu hedefe ulaşmak için kullanılacak araçlar konusunda bilgili ve adanmış olmalıdır;
- Meclis, tüm çalışmaları boyunca toplumsal cinsiyet konularının eksiksiz biçimde dikkate alınmasını sağlamak üzere, komisyonlar sisteminde açık yasal çerçeve ve yetkiler belirlemiş olmalıdır. Aşağıdakileri yaparak bunu gerçekleştirmek mümkündür:
 - (i) İlgili tüm yasa tasarılarını ve hükümetin çalışmalarını toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından incelemek üzere, yeterli kaynaklara sahip ayrı bir komisyon; veya
 - (ii) Tüm meclis komisyonlarına, kendi faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliği konularını değerlendirmeleri için yeterli bilgi ve kaynakların verilmesi.
- Meclisteki bağlama dayalı olarak, meclisin tüm faaliyet süreçleri ve aşamalarında toplumsal cinsiyet eşitliği konularının dikkate alınmasını sağlayacak münhasır araçlar geliştirilmelidir; ve
- Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının yararları ve etkileri hakkında bilgiler tüm milletvekillerine ve meclis personeline sağlanmalıdır.⁵

Toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasını desteklemede kabul gören iki türlü komisyon sistemi vardır. Birincisi, meclisin münhasır amaçlı bir toplumsal **cinsiyet eşitliği komisyonu** kurmasıdır; bu komisyon, yasa tasarılarını ve hükümetin çalışmaları ve harcamalarını toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından inceleme ve izleme yetkisine sahip olacaktır.

KEFEK'in kurulması ve çalışmasını içeren, TBMM tarafından halihazırda uygulanan sistem, anılan ilk kategoriye girer. Bu yöntem, Hindistan, Güney Afrika, Kosta Rika ve Güney Kore gibi oldukça farklı ülkelerde de kullanılmaktadır.

İkinci yöntem ise, meclisin toplumsal cinsiyet eşitliği konularını tüm alanları ilgilendiren ortak konu olarak ele almasıdır. Buna göre, meclisteki tüm komisyonlar, bütün çalışmalarında ve meclis faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliği konularını daima göz önünde bulundururlar.

İsveç Meclisi (Riksdag), toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasında bu yöntemin standardını tesis etmiştir. Meclis 2004 yılında, tüm çalışmalarının toplumsal cinsiyet

⁵ Palmieri, Sonia. 2010. "Gender Mainstreaming in the Australian Parliament". Parliamentary Studies Centre, Australian National University, Canberra
http://www.parliamentarystudies.anu.edu.au/pdf/publications/2011/Gender_Mainstreaming_in_the_Australian_Parliament.pdf

eşitliği bakımından değerlendirilmesi için bir çalışma grubu kurmuştur. Bu çalışma, aşağıdaki sonuçları doğurmuştur:

- Örneğin, meclis birleşim saatlerinin belirlenmesi gibi konularda, tüm milletvekillerinin ebeveyn sorumluluklarının dikkate alınması;
- Her komisyonda, toplumsal cinsiyet eşitliği konularını savunma sorumluluğu üstlenen bir sorumlu kişi atanması; ve
- Meclis için toplumsal cinsiyet eşitliği eylem planının geliştirilmesi ve uygulanması.⁶

Önemli olan, meclisin toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırmada benimseyeceği yöntem hangisi olursa olsun, hükümetin çalışmalarını denetleyecek komisyonlara meclis tarafından yetki verilmesidir. Aşağıdaki bölümde, meclis denetimi alanında uluslararası iyi uygulamalardan örnekler sunulmaktadır.

Denetim

Meclisin görevi kanun çıkarmak ile sınırlı değildir. Meclis birçok kanun çıkarabilir; ancak bu kanunlar hükümet, sorumlu bakanlıklar ve ilgili kurumlar tarafından etkin biçimde uygulanmazsa, kanunların etkisi sınırlı olur veya hiç olmaz. Hemen hemen tüm kanunların amacı, bir kamusal sorunu gidermek veya bir toplumsal zorluğu düzeltmektir; kanun doğru biçimde uygulanmazsa, meclisin niyet ettiği sonuç gerçekleşmez.

Meclisler, vatandaşların çıkarlarının gerçekleşmesini sağlamak üzere, hükümetlerin faaliyetlerini denetlemede önemli role sahiptir. Buna, meclisin denetim fonksiyonu adı verilir.

Meclis bir kanunu çıkardıktan sonra, kanunun uygun biçimde uygulanmasını sağlama görevi hayati önem taşır. Bunu yapmanın birçok vasıtası vardır: Meclis komisyonunda danışma, dinlemeler, soru önermeleri ve genel kurul görüşmeleri gibi.

⁶ Gender Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice, IPU, Geneva, 2011
<http://www.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf>

Meclisin denetim fonksiyonu, hükümetin ve kamu görevlilerinin ellerindeki yetki ve kaynakları toplumun tüm üyelerinin ihtiyaç ve çıkarlarını karşılayacak uygun biçimde ve dürüstçe kullanmalarını sağlamayı amaçlar. Meclis, denetim görevini yerine getirirken, şiddet içeren çatışmalara dönüşebilecek gerilimleri azaltır. Dahası, meclis denetimi ve diğer özerk hesap sorma kurumları, hükümetin karar ve eylemlerinin kanun sınırları içinde kalmasını güvence altına alır, böylece açık ve hesap verebilir demokrasiyi güçlendirir. Denetim sonuçta, hükümetin faaliyetlerinin dürüstlüğüne ilişkin kamu güvenini artırır ve toplumdaki tüm grupların, şiddete başvurmak yerine, yürütme erkinin politikalarını kabul etmesini teşvik eder.

World Bank Institute “**Strengthening Parliamentary Oversight to Prevent Conflict and Reduce Poverty – Chapter 4**” [Çatışmaların Önlenmesi ve Yoksulluğun Azaltılması için Meclis Denetiminin Güçlendirilmesi – Bölüm 4]

Bu raporun amaçları için, meclis komisyonlarının denetim faaliyetlerine odaklanacağız.

Bir meclis komisyonunun kullanabileceği çeşitli denetim araçları mevcuttur ve bu araçlar, meclisin ait olduğu ülke ve bünyesinde faaliyet gösterdiği siyasi sistem bağlamında ele alınmalıdır. Yine de, kanunların uygulanması dâhil olmak üzere hükümetin çalışmalarını izlemek üzere genel olarak kabul gören araçların önemli bir kısmı aşağıda sıralanmıştır:

- 1. Partiler arası işbirliği** – Genel oturumda partizan kavgalara boğulmuş bir komisyonun sonuç üretmesi çok zordur. Komisyonun işleyiş kuralları ve başkanın görevi, komisyon üyelerinin partiler arası mutabakata ulaşma isteği ve yeteneği sergilemesi bakımından kritik önem taşır (hatta bazı durumlarda komisyon kuralları, komisyon başkanının hükümet tarafından atanmak yerine, komisyon üyeleri tarafından seçilmesini gerektirmektedir).
- 2. Hükümetten bilgi alma yetkisi** – Bu yetki, gerektiğinde bakanları ve üst düzey kamu görevlilerini komisyona çağırma ve belgeleri talep etme gücünü içerebilir.
- 3. Bağımsız uzmanlardan yararlanma** – Komisyon, bağımsız araştırma yaptırmak için (insan ve finansal) kaynaklara sahip olmalı ve hükümetle ilişkisi olmayan teknik uzmanlardan kısa veya uzun süreli olarak yararlanabilmelidir.
- 4. Veri toplama** – Komisyonlar, sonuçlara ulaşmalarını sağlayacak kanıtları elde etmek üzere verilere erişebilmelidir. Bu veriler, devlet kaynaklarından, devlet dışı kaynaklardan gelebilir veya komisyonun kendi çabalarıyla elde edilebilir.
- 5. Araştırma başlatma yeteneği** – Komisyonlar, kendi görev alanları içinde hangi konuları incelemek istediklerine karar verirken, başka makamların (Meclis Başkanı, Hükümet) onayına bel bağlamak durumundadır.

6. **Yetkin personel** – Komisyonların çalışmalarını eksiksiz yürütebilmesi ve tüm komisyon üyelerinin tüm bilgi ve belgelere zamanında sahip olabilmesi için, yeterli sayıda ve yeterli bilgi-beceriye sahip yetkin personele ihtiyacı vardır.
7. **Yıllık planlama** – İşlerini etkin biçimde yürüten komisyonlar, meclis çalışma takvimine uygun biçimde kendi faaliyetlerini gösteren yıllık çalışma planları hazırlar.
8. **Sivil topluma danışma** – Komisyon, vatandaşların meclis çalışmalarına kendi görüş ve girdilerini verebilecekleri yegâne yerdir. Danışma faaliyeti, kanun tasarılarının incelenmesi hakkında olabileceği gibi, denetime ilişkin de olabilir. Bir meclis komisyonunun sivil topluma danışmasında standart yöntem olarak kabul edilen araçlar şöyledir:
 - a. **Anketler** – İncelenmekte olan konuya ilişkin temel sorunlara ilişkin paydaşların veya vatandaşların algılarını tespit etmek üzere, rastgele örnekleme yoluyla nicel araştırma yapılması
 - b. **Vatandaş geribildirimleri** – Vatandaşlar ve paydaşların görüş ve düşüncelerini taşıyan yazılı veya çevrimiçi geribildirimler
 - c. **Saha ziyaretleri** – Komisyonun başkentten ve meclis mekânından ayrılarak, belirli bir konu hakkında neler olup bittiğini bizzat görmek üzere diğer yerlere gitmesi
 - d. **Özel (/kapalı) toplantılar** – Danışmanın bir parçası olarak, daha açık ve içten tartışmaların yapılabilmesi için kilit gruplar veya kişiler ile iki taraflı toplantıların yapılması
 - e. **Çalıştaylar ve forumlar** – Belirli bir paydaş kesitinden görüş ve girdileri elde etmek üzere resmîyetin daha az olduğu, daha samimi diyalogun bulunduğu ve kanıtların elde edildiği yöntemler
 - f. **Kamuya açık dinleme** – Paydaşların kanıtlarını dinlemenin resmî yöntemi; genellikle tanık beyanlarını ve komisyon üyelerinin soru sormasını ve tutanak altına alınmasını içerir
 - g. **Sivil toplum katılımı** – Vatandaşların paydaşlar olarak katılımına ek olarak, ilgili sivil toplum gruplarıyla sürekli diyalog hali, güçlü ilişkilerin tesis edilmesini ve komisyonun çalışmalarına bu grupların bilgi ve girdilerini sunmasını sağlar.
9. **Etkin raporlar** – Etkin raporların iki ana özelliği vardır. İlk olarak, raporun etki yapabilmesi için, rapor ciddi olmalı, komisyonun topladığı kanıtlara dayanan açık ve gerçekçi öneriler içermelidir. İkincisi, raporlar zamanında hazırlanmalı, makul süre içinde meclise sunulmalıdır.
10. **Hükümetin yanıtı** – Komisyon bir konuyu inceleyip, hükümetin uygulamalarının iyileştirilmesi için gereken değişiklikleri önerdiğinde, hükümetin bu rapora uygun bir süre içinde yanıt vermesi ve bu değişiklikleri yapmayı düşündüğü zaman çerçevesi hakkında bilgi vermesi hayati önem taşır.

Bir meclis komisyonu bu standartları karşılayabildiğinde, çalışmaları çok etkin ve yüksek kaliteli olur. Komisyon, kanıtlara ve vatandaşların görüşlerine dayanan, gerçekçi ve uygulanabilir öneriler ortaya koyar; dolayısıyla bu önerilerin hükümet tarafından kabul edilmesi daha muhtemel olur.

Sistemlerin Karşılaştırılması

KEFEK'in çalışmalarının etki ve sonuçlarını ölçme yöntemi olarak, diğer iki parlamenter sistem ile karşılaştırma yapmak yararlı olacaktır. Bu durumda, inceleme için Kanada ve İskoçya seçilmiştir. Her iki ülke de, Türkiye'ye benzer parlamenter sisteme sahiptir; ancak yine de, her birinin kendi meclisinde toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması farklı bir seyir izlemiştir. Her iki mercein de toplumsal cinsiyet eşitliğini âdemi merkezîyetçi sistemde uygulamada karşılaştığı zorluklar vardır (Kanada örneğinde, federal sistem). Her iki örnek de kullanılan sistemin yaşına dayalı olarak, –Kanada sistemi 1867'den beri mevcuttur, İskoç sistemi ise 1999 yılında kurulmuştur- toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik iki farklı yaklaşıma izin veren sistemin ne kadar kemikleşmiş olduğuna dair farklı bakış açıları sunmaktadır.

Kanada

Yasal Çerçeve

Kanada'da ulusal meclisin toplumsal cinsiyet eşitliği konularını ele alış biçimini tam olarak anlayabilmek için, Kanada'daki parlamenter sistemin bazı özelliklerini ve faaliyet gösterdiği yasal çerçeveyi özetlemek gerekir.

Her şeyden önce, Kanada'nın oldukça âdemi merkezîleşmiş bir federal devlet olduğu bilinmelidir. 1867 tarihli Anayasa, anayasal yetkileri federal hükümet ile on eyalet arasında paylaşmıştır. Anılan on eyalet, kendi yetki alanlarında özerktir. Yürütme erkinin hemen hemen tüm faaliyetleri, eyaletlerin yetki alanına girer.⁷

Kanada'da eyaletler özellikle medeni haklar üzerinde yetkiye sahiptir; medeni haklar, insan hakları ve bunun bir alt kümesi olarak, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin kanunların yapılması ve uygulanmasını içeriyor olarak yorumlanır (örneğin, ücret eşitliği mevzuatı, doğum izni, istihdamda ayrımcılığın önlenmesi vs).

Federal hükümetin de bu konularda biraz yetkisi vardır; ancak bu yetki, federal hükümetin yetki alanında olan, hükümetin düzenleyebileceği konularla sınırlıdır. Örneğin, federal hükümet, eyaletler arası demiryolları ve radyo-tv yayını konusunda yetkiye sahiptir. Bu sınırlı alanlar dâhilinde (diğer şeylerin yanısıra), federal hükümet, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin kurallar koyma yetkisine sahiptir.

⁷ Kanada'da eyalet ve federal hükümetlerin yetkileri hakkında genel bilgi için bakınız: <http://www.parl.gc.ca/about/parliament/senatoreugeneforse/3e.html>

1982 tarihli Anayasa, kadın erkek eşitliğini özel olarak güvence altına alan Haklar Şartı içermektedir. Anayasanın bu hükmüne dayanarak, federal hükümet ve on eyalet hükümeti, kadın erkek eşitliğinin (ve bunun yanısıra, diğer eşitlik türlerinin) nasıl uygulanacağına ilişkin belirli ayrıntıları düzenleyen insan hakları mevzuatı oluşturmuştur.

Uygulamanın en yaygın biçimi ise, insan hakları komisyonu olarak bilinen bir idari mahkemedir; bu mahkeme, şikâyetleri incelemek, duruşmalar yapmak ve ayrımcılık olup olmadığına ilişkin karar vermektir sorumludur.

Ayrıca, federal hükümet ve on eyaletin tümü, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin hükümleri olan diğer mevzuata da sahiptir. Bunların içinde en yaygın olanlar çalışma mevzuatı ve istihdamda ayrımcılığın yasaklanmasıdır; diğerleri ise yargıda atama usulleri, aile içi şiddet ve sağlık hizmetlerini içerir.

Eyaletlerde ve federal seviyede, özerkliği anayasal güvence altında olan, doğrudan halk tarafından seçilmiş meclisler vardır; bu meclislerin görevi kendi anayasal yetki alanlarında kanun çıkarmak ve kanunların uygulanmasını izlemektir. Eyalet meclislerinin her birinde, kanun tasarılarını ayrıntılı olarak incelemek ve hükümetin düzenleme, politika ve harcamalarını denetlemekten sorumlu daimi komisyonlar vardır. Ancak, eyalet meclislerinde, açıkça toplumsal cinsiyet eşitliği alanında görevlendirilmiş münhasır amaçlı komisyonlar yoktur. Buradaki genel yaklaşım, her komisyonun kendi görev alanında toplumsal cinsiyet eşitliği konularından sorumlu olmasıdır; ancak bunun sistematik biçimde yerine getirilmesini sağlayacak kural veya sistem mevcut değildir.

Federal seviyede, Kanada Avam Kamarası (iki meclisli parlamentonun halk tarafından doğrudan seçilen meclisi), toplumsal cinsiyet eşitliği konularının izlenmesinde, melez bir sistem uygulamaktadır.

104(2) sayılı Sürekli Yönerge (İçtüzük)⁸, diğer şeylerin yanısıra, azami on milletvekili üyeden oluşan, Kadının Statüsü Daimi Komisyonu'nu kurmuştur. 106(2) sayılı Sürekli Yönerge ise, Kadının Statüsü Daimi Komisyonu Başkanı'nın, meclisteki en büyük muhalefet grubuna mensup bir milletvekili olacağını öngörmüştür. Komisyonun görevi, Federal Kadının Statüsü Departmanı'nın⁹ çalışmalarını izlemektir; ve Komisyon tabiatı gereği, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin her şeyi olmasa da birçok şeyi ele almaktadır.

Buna ek olarak, diğer tüm daimi komisyonların, kendi görev alanlarında ortaya çıkan tüm konuları ele alması beklenir. Bu nedenle, her daimi komisyon, kendi görev alanıyla ilgili olan toplumsal cinsiyet eşitliği konularını dikkate almakla sorumludur. Özellikle, toplumsal cinsiyet eşitliği konularını inceleme görevine sahip diğer daimi komisyon ise Adalet ve İnsan Hakları Komisyonu'dur; bu komisyonun görev alanı Kanada İnsan Hakları Kanunu ve Kanada İnsan Hakları Komisyonu'nu kapsamaktadır.

Avam Kamarası'ndaki tüm daimi komisyonlar aşağıdaki geniş yetkilere sahiptir:

⁸ http://www.parl.gc.ca/About/House/StandingOrders/chap13-e.htm#TOCLink_108_3e

⁹ <http://www.swc-cfc.gc.ca/abu-ans/who-qui/index-eng.html>

- Komisyon raporu sunulduktan sonra 120 gün içinde Hükümet'ten yanıt bekleme hakkı (s. 109);
- İlgili kurul ve komisyonlara hükümetin yaptığı atamaları incelemek (s. 110);
- İşini yapmak için gerektiği sıklıkta toplanmak (s. 115);
- Bir başkan ve iki başkan yardımcısı seçmek (s.105);
- Avam Kamarası Sürekli Yönergeleri'ne göre çalışmak (s. 116);
- İşini yapmak için gereken uzmanları tutmak (s. 120);
- Komisyonun ihtiyaçlarını karşılamak için meclisten özel fon istemek (s. 121);
- İncelemesi için kendisine havale edilen tüm konuları görüşmek (s. 108(1)(a));
- Komisyon raporlarına, azınlık veya muhalefet raporlarının eklenmesine izin vermek (s. 108(1)(a));
- Tanıklardan ve belgelerden kanıt elde etmek (s. 108(1)(a));
- Diğer daimi komisyonlar ile ortak oturum yapmak (s. 108);
- İşlerini yürütmek için alt komisyonlar kurmak; ve
- Denetlemekten sorumlu olduğu departman(lar)a ilişkin kanunlar, programlar ve politikalar, harcamalar ve diğer hususları incelemek (s. 108(2)).

Ancak, Kanada Avam Kamarası Sürekli Yönergelerinde, toplumsal cinsiyet eşitliğine ve her daimi komisyonun kendi görevinin bir parçası olarak bu hususları incelemesi gerektiğine ilişkin belirgin hüküm yoktur. Dolayısıyla, her komisyon proaktif olarak ve çoğu durumda “gerektikçe” esasıyla, toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma ilkelerini uygulamaktadır.

Pratik Uygulama

Kanada Avam Kamarası Sürekli Yönergeleri'nin karma hükümleri göz önüne alındığında, Kanada Parlamentosu'nun toplumsal cinsiyet eşitliği konularını pratikte nasıl ele aldığını görmek için, kuralların ötesine bakmak gerekir.

Kadının Statüsü Daimi Komisyonu ile başlarsak, bu Komisyon, kendi görevini mümkün olan en geniş ve liberal biçimde yorumlayarak araştırmalarını yapmış ve raporlarını yazmıştır. Örneğin, Kanada Hükümeti tüm kanunlar, düzenlemeler ve politikaların toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından etkilerini dikkate almaya yönelik bir sürece sahiptir. Toplumsal Cinsiyet Temelli Analiz Artı (GBA+)¹⁰ adı verilen bu süreç, özel olarak bu Komisyon'un görevi kapsamında değildir; ancak Komisyon, 2005 yılında GBA+'nın çalışmalarını incelemiş ve rapor hazırlamıştır.¹¹ Komisyon ayrıca, toplumsal cinsiyete

¹⁰ <http://www.swc-cfc.gc.ca/gba-ac/ressources-ressources-eng.html>

¹¹ <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2216072&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=1>

duyarlı bütçeleme¹², insan kaçakçılığı¹³, federal işyerlerinde cinsel taciz¹⁴ ve Kanada'da kız çocuklarının ekonomik geleceği¹⁵ konularında geniş bir inceleme yapmıştır.

Komisyon bunlara ek olarak, Kanada Hükümeti'nin Kadının Statüsü Departmanına ayırdığı bütçeyi de gözden geçirmiş, anılan departmanın faaliyetlerini incelemiştir.

Ancak, Kadının Statüsü Departmanı, aile içi şiddet veya doğum izni gibi önemli mevzuatı uygulayan bir organ olmadığından, Komisyon, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin kanunlar veya kadınlar üzerinde doğrudan etkisi olan kanunların denetimiyle pek uğraşmamıştır. Bu işler, diğer daimi komisyonlar tarafından yapılmıştır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği alanında birtakım yetkileri olan diğer daimi komisyon olan Adalet ve İnsan Hakları Daimi Komisyonu ise, 2007 yılından bu yana faaliyetleri ve raporlarının gösterdiğine göre, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin herhangi bir sorunu tespit etmemiş veya soruşturmamıştır.

Bu komisyon normal olarak, Kanada Ceza Kanunu ve aile içi şiddete ilişkin hükümlerinin uygulanmasını izlemekten ve yargılamanın adil ve cinsiyet ayrımı gözetmeden yapılmasını sağlayacak şekilde yargıçların atanmasından sorumludur. Ancak, son yıllarda komisyonun bu mevzuatı izleme rolünü üstlenmiş olduğunu gösteren herhangi bir kanıt yoktur.

Diğer daimi komisyonlar, nadiren de olsa, kendi görev alanlarında toplumsal cinsiyet eşitliği konularını, mevcut mevzuat ile ilişkili olmaksızın ele almışlardır. Örneğin, Kamu Hesapları Komisyonu 2010 yılında, Kanada Hükümeti'nin toplumsal cinsiyet analiz prosedürlerini incelemiştir.¹⁶ 2013 yılında ise, yerli kadınlara karşı şiddeti soruşturmak üzere bir özel komisyon (geçici) kurulmuştur. Bu komisyon, Avam Kamarası'nın özel kararıyla kurulmuştur; kararda komisyonun inceleyeceği kritik konulara ilişkin açık ve belirgin bir görev yetkisi vardır.¹⁷

Dolayısıyla, toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda sınırlı görevi olan Kadının Statüsü Daimi Komisyonu dışında, Kanada Parlamentosu'nda diğer daimi komisyonların, kendi işlerinin tüm yönleri açısından toplumsal cinsiyet eşitliğini göz önüne alabilecekleri ve almaları gereken bir sistem yoktur. Bu durum, Avustralya Federal Temsilciler Meclisi'ne benzemektedir; böyle bir sistem yokluğunun etkisi, bir raporda dile getirilmiştir.¹⁸

¹² <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3683704&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>

¹³ <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2738918&File=0>

¹⁴ <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5748434&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=1>

¹⁵ <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5748434&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=1>

¹⁶ http://www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/403/PACP/WebDoc/WD4595936/Action_Plans/43-Status%20of%20Women%20Canada-e.htm

¹⁷ <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=6469851&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=2>

¹⁸ Palmieri, Sonia. 2010, "Gender Mainstreaming in the Australian Parliament". Parliamentary Studies Centre, Australian National University, Canberra

O analizi Kanada deneyimine genişletecek olursak, benzer zorlukların ortaya çıktığını görürüz. Parlamento, kendi önüne gelecek tüm konularda toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılacağı bir sistem veya standart usuller tesis etmemiştir.

Son olarak, toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasının yararları ve etkileri ve toplumsal cinsiyet konularının göz önüne alınmasında komisyonların oynayacağı rol hakkında bilgiler tüm milletvekilleri ve meclis personeline sistematik olarak aktarılmamaktadır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği konularına sistematik yaklaşım olmayınca, Meclis faaliyetlerinin birçoğunun toplumsal cinsiyet eşitliği göz önüne alınmaksızın yapıldığı görülmektedir. Bu eksiklik kurumsaldır ve görevini ne derece geniş yorumlarsa yorumlasın, hükümetin bir bakanlığını/departmanını izleme görevine sahip tek bir daimi komisyon tarafından giderilemez.

Çıkarılan Dersler

Kanada'daki parlamenter sistemin incelenmesinden, şu sonuçları çıkarabiliriz:

- Toplumsal cinsiyet eşitliğinin yerel ve eyalet düzeyinde izlenmesini sağlamak için, ulusal düzey altındaki meclislerin kaynaklara ihtiyacı vardır;
- Münhasır amaçlı bir toplumsal cinsiyet eşitliği daimi komisyonu, hükümetin tüm çalışmalarının toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden izlenmesini sağlamak üzere, hükümetin tüm çalışmalarını geniş biçimde izleme görev ve yetkisine sahip olmalıdır;
- Münhasır amaçlı toplumsal cinsiyet eşitliği komisyonunun kurulması, diğer daimi komisyonları, mevcut kanunları toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından denetleme görevlerini üstlenmekten caydırabilir;
- Milletvekilleri ve meclis personelinin toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda kendi görevlerini kavrayabilecekleri bilgi ve becerilere sahip olmalarını sağlayacak bir sistem olmaksızın, bu konuların sistemli desteğe kavuşması pek mümkün olmayacaktır;
- Her daimi komisyondan, kendi görevinin bir parçası olarak, tüm faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliğini göz önüne alması bekleniyorsa, bunun meclis başkanlığı tarafından pozitif olarak ifade edilmesi ve uygulanması gerekir; ve
- Genel bir eylem planı veya sistem olmaksızın, meclisin toplumsal cinsiyet eşitliğini izlemede kritik seviyeye ulaşması mümkün olmayacaktır.

İskoçya

Yasal Çerçeve

İlginç görülen diğer bir parlamenter sistem, İskoçya'nın sistemidir. İskoç Parlamentosu, ulusal düzey altında bir meclistir; henüz 1999 yılında kurulmuş yeni bir yapıdır, dolayısıyla, toplumsal cinsiyet ve insan hakları konularında daha çağdaş düşünceleri yansıtmaktadır. İskoç Parlamentosu ayrıca, Westminster (İngiliz Parlamentosu) yaklaşımından ziyade, daha Avrupalı yaklaşımı yansıtan sistemler geliştirmiştir. İskoç milletvekilleri karma sistemle seçilir; hem tek vekil seçilen dar seçim çevreleri hem de nispi temsilin geçerli olduğu bölgesel seçim çevreleri kullanılmaktadır.

İskoç Parlamentosu'nun yetkileri, Birleşik Krallık'ın 1998 tarihli İskoçya Kanunu'nda belirtilmiştir. Kanun'a göre, belirli yetkiler ulusal hükümete ve ulusal meclise (Birleşik Krallık Avam Kamarası) verilmiştir; diğer tüm yetkiler ise İskoç Hükümeti ve Parlamentosu'na bırakılmıştır. Ancak, insan hakları (ve bunun bir alt kümesi olarak toplumsal cinsiyet eşitliği) bakımından, İskoç Hükümeti ve Parlamentosu'nun yetkileri konusunda biraz muğlaklık mevcuttur. Bunun Parlamento'ya birtakım etkisi olmuştur; yine de Parlamento'yu eşit hakları destekleme ve uygulamada pozitif bir rol üstlenmekten alıkoymamıştır.

İskoç Parlamentosu kurulurken, Parlamento'nun eşitlik alanında çalışmaları için bazı temel ilkeler belirlenmiştir. Bunlar, Parlamento rehber ilkelerinde daha ayrıntılı biçimde açıklanmıştır:

1.9 İskoç Parlamentosu'nun kuruluş ilkelerinden biri de, herkes için fırsat eşitliğini geliştirme ve destekleme gereğidir.

1.10 Komisyon Başkanları Heyeti¹⁹, eşitlik konularının tüm komisyonların çalışmaları bakımından anaakımlaştırılmasına karar vermiştir.

1.11 Bu demektir ki, her komisyon yalnız incelediği mevzuatın eşitlik bakımından kontrol edilmesinden sorumlu olmakla kalmayıp, fırsat eşitliği kriterlerinin, komisyonların çalışmasını destekleyen süreçler ve mekanizmaların, özellikle soruşturmaların, temel direği olmasını sağlayacaktır. Dolayısıyla komisyonlar, danışman, danışılan ve tanıkların tespit edilmesi gibi konularda fırsat eşitliğini dikkate alacaklar; ayrıca, soruşturma ve yasama süreçlerinde fırsat eşitliği bakımından etkileri tespit edeceklerdir.²⁰

Özetle, Parlamento'nun tüm komisyonları, tüm çalışmalarında eşitliği göz önüne almak zorundadır.

İskoç Parlamentosu Sürekli Yönergesi, yedi zorunlu komisyon kurmuştur; bunlardan birisi de Fırsat Eşitliği Komisyonu'dur (FEK).²¹ Kural 6.9, FEK'in görevini aşağıdaki gibi tanımlamıştır:

¹⁹ Ç.N. "Conveners Group"un sözlük anlamı "Toplantı Düzenleyiciler Grubu"dur; İskoç Parlamentosu'nda her komisyonun başkanı durumundaki kişi "convener" olarak adlandırılmaktadır.

²⁰ <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/24406.aspx>

²¹ <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/26518.aspx>

1. *Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun görevi, fırsat eşitliğine ilişkin konuları ve Parlamento'da fırsat eşitliğinin gözetilmesini incelemek ve rapor hazırlamaktır.*
2. *Bu Kurallarda, "fırsat eşitliği", cinsiyet veya medeni durum, ırk, engellilik, yaş, cinsel yönelim, lisan veya sosyal köken veya dini inanç veya siyasi görüşler dâhil olmak üzere diğer kişisel özellikler nedeniyle kişiler arasında ayrımcılığının önlenmesi, ortadan kaldırılması veya düzenlenmesini içerir.*

FEK, yedi milletvekili üyeye ve aşağıdaki yetkilere sahiptir:

- Kendi görev alanında yetkili olduğu konuları incelemek (Kural 6.2.1);
- Kendi yetki alanındaki tüm politikaları ve idari konuları değerlendirmek (Kural 6.2.2(a));
- İlgili kanun tasarılarını incelemek (Kural 6.2.2 (b));
- İlgili Avrupa Birliği mevzuatını ve uluslararası antlaşmaları incelemek (Kural 6.2.2 (c));
- Kendi görev alanında yürürlükteki kanunlara ilişkin değişiklikler önermek (Kural 6.2.2. (d));
- Kendi uzmanlık alanında, yeni kanun tasarısı çalışmalarını başlatmak (Kural 6.2.2 (e)); ve
- Kendi görev alanına ilişkin olarak Hükümetin mali harcamalarını incelemek (Kural 6.2.2. (f)).

Sürekli Yönerge'de tanımlanan FEK yetkilerine ek olarak, Parlamento'nun kabul ettiği düzenlemeler²² yoluyla, aşağıdakileri içeren ilave yetkiler verilmiştir:

- Kendi görev alanındaki konulara ilişkin kamu araştırmaları yapmak;
- Diğer komisyonlar ile ortak araştırma yapmak;
- Sözlü kanıtlar için tanık çağırarak;
- Yazılı belgeleri istemek;
- Kamu kurumlarından sunum talep etmek;
- Bağımsız araştırma yaptırmak (Parlamento'nun onayı ile);
- Gayriresmi kamuya danışma faaliyeti düzenlemek;
- Saha ziyaretleri yapmak;
- Komisyonu desteklemek üzere dışarıdan teknik danışman tutmak (Parlamento'nun onayı ile);
- Yazılı raporlar ve öneriler hazırlamak;
- Hükümetten yanıt istemek;
- Belirli durumlar hariç olmak üzere, kamuya açık toplantılar yapmak;
- Dilekçe Komisyonu tarafından kendisine havale edilen vatandaş dilekçelerine işlem yapmak.

Pratik Uygulama

²² <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/24416.aspx>

İskoç Parlamentosu'nun faaliyet gösterdiği yasal çerçeve dikkate alındığında, Parlamento'nun toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması için alan yarattığı açıkça görülmektedir. İlk olarak, Parlamento eşitlik ilkesini tanımış ve bu ilkenin tüm faaliyetlerinde anaakımlaştırılacağını belirtmiştir. Bu kapsamda, tüm Parlamento personeline iki yılda bir eşitlik eğitimi verilmesi ve Parlamento İnsan Kaynakları Birimi'nde Eşitlik Danışmanı kadrosunun oluşturulması vardır.

Eşitliğin temel ilke olarak ilan edilmesine ek olarak, Parlamento, cinsiyet ayrımına (yani, toplumsal cinsiyet eşitliği) ilişkin konularında özel görevli Fırsat Eşitliği Komisyonu'nu kurmuştur. FEK, son yıllarda görevini yerine getirirken, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin çeşitli konuları incelemede oldukça proaktif hareket etmiştir:

- Evlilik ve Birliktelik kanun tasarısının incelenmesi (2013)²³
- İskoç kamu hizmetleri hakkında bir anketin yapılmasını da içeren, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme protokollerine²⁴ dayalı olarak, yıllık devlet bütçesinin incelenmesi; ve
- Kadınlar ve İstihdam hakkında araştırmanın incelenmesi (2013)²⁵

Ancak, en azından son zamanlarda FEK, kendi görev alanına ilişkin yürürlükteki kanunlara ilişkin denetim yetkisini kullanmamıştır. Bunun nedeni kısmen, FEK'in görev alanının oldukça geniş olması, yalnız toplumsal cinsiyet eşitliği konularını değil, aynı zamanda ırk, din, engellilik ve diğer nedenlerle ayrımcılığı da içermesi olabilir. Dolayısıyla, FEK, çeşitli eşitsizlik biçimlerine ilişkin konuları incelemesi için içeriden ve dışarıdan taleplerle karşı karşıyadır; toplumsal cinsiyet eşitliği bu konulardan yalnız biridir.

2009 yılında İskoç Fırsat Eşitliği Komisyonu²⁶ (FEK'in ilgilendiği devlet kurumu), FEK'in çalışmalarını ayrıntılı olarak incelemiştir. Temel bulgulardan birisi, İskoç Parlamentosu ve Hükümeti'nin toplumsal cinsiyet eşitliğinin uygulanması ve desteklenmesi konusunda yetkilerinin muğlak olması nedeniyle, FEK'in kendi yetkilerini sonuna kadar kullanmakta tereddüt ettiği olmuştur. Bu tereddüt, Parlamento'nun eşitliğin anaakımlaştırılmasını onaylamış olmasına rağmen, FEK'in faaliyetlerini kısıtlayan kritik neden olmuştur.

Bu bakımdan, İskoç Parlamentosu'nun diğer zorunlu komisyonlarının raporları ve faaliyetlerinin incelenmesinden açıkça görüldüğü üzere, toplumsal cinsiyet eşitliği konuları, anaakımlaştırılmış olması gerekmele birlikte, komisyonların kendi faaliyetlerinde, kanun tasarılarını gözden geçirmelerinde veya hükümetin faaliyetlerini denetlemelerinde önemli bir faktör değildir. Parlamento, kendi içtüzüğünde toplumsal cinsiyet eşitliğinin önemini tanımlamanın ötesinde bir şey yapmamış, tüm komisyonların

²³ <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/CurrentCommittees/63773.aspx>

²⁴ <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/CurrentCommittees/52318.aspx>

²⁵ <http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/CurrentCommittees/64971.aspx#a40>

²⁶ Fitzgerald, R., *Equal Opportunities and the Scottish Parliament: A Progress Review* Scottish Equal Opportunities Commission, Edinburgh, Scotland (2009)
http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/Scotland/equal_opportunities_and_the_scottish_parliament_-_a_progress_review.pdf

faaliyetlerinde toplumsal cinsiyet eşitliği konularının izlenmesini kolaylaştıracak ve sürekli kılacak kaynaklar, bilgi ve araçlar vasıtasıyla bu ilkeyi hayata geçirmemiştir.

Dolayısıyla, İskoç Parlamentosu, eşitliği kurumun temel ilkesi yapmasına, bu ilkenin anaakımlaştırılmasına ilişkin birtakım kurallar getirmesine ve bu konular için münhasır amaçlı bir komisyon kurmuş olmasına rağmen, Parlamento'nun çalışmalarının gerçek anlamda toplumsal cinsiyet eşitliğine dayalı olmasını sağlamak üzere, komisyonların toplumsal cinsiyeti anaakımlaştırma ilkeleri ve politikalarını göz önüne alma ve uygulamadaki etkinliği bakımından hala eksiklikler vardır.

Çıkarılan Dersler

İskoç Parlamentosu'nun çalışmalarına ilişkin yasal ve Pratik parametrelere dayalı olarak, TBMM KEFEK açısından önemli olabilecek temel dersler çıkarmak mümkündür:

- Eşitliğin Parlamento'nun temel ilkesi olarak tanımlanması önemlidir;
- Parlamento personeline eğitim verilmesi, Parlamento kültürü üzerinde etki yaratabilir;
- Eşitliğin anaakımlaştırılmasının desteklenmesi, kurum üzerinde etki yaratabilir;
- Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunu daha geniş eşit haklar kümesi ile aynı kefeye koymak, Parlamento'nun toplumsal cinsiyet eşitliği konularına eğilmesini sınırlandıracaktır;
- Münhasır amaçlı bir komisyona yeterince yetki verilmiş olsa da, bu yetkilerin güçlü biçimde kullanılması için daha fazlasını yapmak gerekir;
- Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sistematik hale getirilmesi, bu alanda politikalar, kaynaklar ve münhasır amaçlı kurallar bulunmasını ve Parlamento'nun tüm faaliyetlerinde toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılmasını gerektirmektedir.

KEFEK için Yol Haritası

Yukarıdaki görüşler ile Kanada ve İskoçya örnekleri dikkate alınarak, TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun yürürlükteki mevzuatı ve mevzuatın cinsiyet ayrımı gözetmeyen biçimde uygulanmasını denetleme görevini tam anlamıyla üstlenebilmesi için yapılması gerekenler aşağıda maddeler halinde önerilmektedir:

Bu Yasama Dönemi'nin Kalan Kısımında (yaklaşık 1 yıl)

- **TBMM Başkanlığı ile diyalog başlatmak:** KEFEK, TBMM'nin statükoyu geride bırakarak, toplumsal cinsiyeti nasıl anaakımlaştırması gerektiği konusunda, TBMM Başkanı ve partilerin genel başkanları ile samimi bir tartışma başlatmalıdır. Diyalog şunlara ilişkin olmalıdır:
 - TBMM'nin toplumsal cinsiyet eşitliğini temel ilke olarak benimsediğine dair güçlü bir beyan;
 - Milletvekillerinin toplumsal cinsiyet eşitliği ve bu eşitliği gerçekleştirmedeki rolü hakkında bilgilerini artırmaya yönelik olarak Başkanlığın taahhüdü;
 - Personelin eğitimi de dâhil olmak üzere, sonraki Yasama Dönemi'nde toplumsal cinsiyetin anaakımlaştırılması için kaynakların sağlanması.
- **KEFEK'in kanunları izlemesi için özel araçlar:** KEFEK'teki üye milletvekilleri ve personel, Komisyonun denetim kapasitesini artıracak bilgi, materyal ve uzmanlığa (ulusal ve uluslararası) erişime sahip olmalıdır. Bu kaynaklar arasında kılavuzlar, araç setleri, düzenlenen çalıştaylar ve meslektaşlar arası görüşmeler olabilir.
- **Dönem sonu değerlendirme raporunun hazırlanması:** KEFEK, kendi döneminin başlangıcından bu yana yaptığı bütün çalışmaları ayrıntılı biçimde analiz etmeli ve bu incelemesinin sonuçlarını bir "bilgi notu" olarak yazıya dökmelidir. Ayrıca, bu rapor KEFEK'in müteakip dönemde neler yapması gerektiğine dair önerilerini de içermelidir.
- **Sivil Toplum Kuruluşları ile mutabakat zaptı imzalanması:** KEFEK, toplumsal cinsiyet eşitliği alanında savunuculuk faaliyeti gösteren sivil toplum grupları ile güçlü ilişkiler kurmalı ve sürdürmelidir. Bu yalnızca KEFEK ile gruplar arasında resmi ve gayriresmi toplantılardan ibaret olmamalı; aynı zamanda iki taraf arasındaki bilgi aktarımını ve KEFEK'in STK'ların bilgi birikimi ve becerilerinden nasıl yararlanacağını da içermelidir.
- **Veri toplama sistemi oluşturulması:** Kanunların etkin biçimde uygulanıp uygulanmadığını belirleyebilmek için, ulusal düzeyde ve daha alt düzeylerde, ayrıştırılmış verilere ihtiyaç olabilir. KEFEK'in kamu görevlileri ve sivil toplum ile işbirliği yaparak, bu türden verilerin toplanması ve bildirilmesi için bir sistem kurmalarına ihtiyaç vardır.

2015 Seçimlerinden sonra

- **Yıllık çalışma planı yapılması:** KEFEK, her Yasama Dönemi için dört yıllık plana sahiptir; ancak uygulama standardı olarak, yıllık çalışma planı esasını benimsemelidir. Böylece, çalışmalarını yıllık olarak gözden geçirebilecek (yıllık değerlendirmelerini esas alarak) ve söz konusu yıl içinde yürürlükteki hangi kanunları izleyeceğini belirleyecektir.
- **5840 sayılı Kanun'un değiştirilmesi:** Kanun asgari olarak, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin yürürlükteki mevzuatın izlenmesinde KEFEK'e açık ve belirli görev verecek biçimde değiştirilebilir; ancak aşağıdaki hususlar da göz önüne alınmalıdır:
 - Kadınları ve kız çocuklarını doğrudan etkileyen tüm kanunlar bakımından KEFEK'in esas komisyon olarak görevlendirilmesi
 - KEFEK'e, tali komisyon olarak kanun tasarılarını incelemesi için, belirli sayıda gündenden aşağı olmayacak şekilde süre verilmesi (hâlihazırda, bu süre yirmi dört saat bile olabilmektedir).
- **Yeni denetim araçlarının kullanılması:** KEFEK hâlihazırda çok sayıda araç kullanarak oldukça kaliteli raporlar ve öneriler hazırlamaktadır; ancak Türk vatandaşları, sivil toplum ve diğer paydaşların daha ileri düzeyde katılımlarını sağlamak için diğer araçlar da kullanılabilir. Bu araçlar arasında, daha az resmi danışmalar ve çevrimiçi geribildirim imkânları olabilir.
- **Yeni milletvekillerine toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda oryantasyon eğitimi verilmesi:** KEFEK, yeni vekillerin toplumsal cinsiyet eşitliğinin önemi konusunda kapasitelerini artırmaya yönelik bir oryantasyon eğitimi programının geliştirilmesi ve uygulanmasına öncülük etmelidir (bu program, kendi başına bağımsız bir program olabileceği gibi, daha geniş kapsamlı bir oryantasyon kursunun bir bölümü olabilir).
- **Toplumsal cinsiyet eşitliğinin değerlendirilmesi için araçlar geliştirilmesi:** Yeni Meclis görevine başladığında, kılavuz ilkeler ve kontrol listeleri gibi çalışma araçları ve bunların kullanılmasına ilişkin eğitim geliştirilmeli ve tüm daimi komisyonlara ve personeline sunulmalıdır.
- **Toplumsal cinsiyet eşitliği konularını tüm daimi komisyonların çalışmalarının ayrılmaz parçası kılacak şekilde TBMM İçtüzüğü'nün değiştirilmesi:** Uzun vadede, KEFEK, ortaya çıkabilecek tüm toplumsal cinsiyet eşitliği sorunlarına yetişemeyecektir. Tüm daimi komisyonların toplumsal cinsiyet eşitliğini en önemli konu olarak gündemlerinde ve zihinlerinde tutması sağlanmalıdır. Bunun için, TBMM İçtüzüğü'nde değişiklikler yapılarak, toplumsal cinsiyet eşitliği düşüncelerinin diğer komisyonlara da empoze edilmesi gerekebilir.

- **Hükümetin yanıt vermesini sağlayacak bir protokol oluşturulması:** KEFEK'in çalışmaları, kanunların uygulanması hakkında bir raporun yayınlanmasıyla sona ermemektedir. KEFEK şunları sağlamalıdır:
- T.C. Hükümeti, belirli bir süre içinde raporlara yanıt vermelidir; ve
 - KEFEK, Hükümet'in komisyon önerilerine uygun olarak değişiklikler yapıp yapmadığını izleyecek bir sistem ve iletişim stratejisi oluşturmalıdır.