

BATI AVRUPA'DA KAMU YAŞAMINDA KADIN SORUNUNUN ÖRGÜTLENMESİ

Prof Dr. Nermin ABADAN-UNAT*
SBF Öğretim Üyesi

Rahmetli Prof. Fadıl Hakkı Sur, engin bilgiye ve sistematik çalışma yöntemine sahip, dış dünya olaylarını yakından izleyen, yeniliklere çok açık bir bilim adamı idi. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanlık görevini 1952'de yüklendikten sonra bu tarihi öğretim kurumunun o zamana kadar kadın öğretim üyelerine fiilen kapalı duran kapılarını açtı. Böylece eski Mekteb-i Mülkiye'ye, yeni adı ile Siyasal Bilgiler Fakültesine ilk kadın asistan olarak girme onuru 1953 Aralık ayında bana nasip oldu.

Kadın erkek eşitliğine son yıllarda kamu yönetimine bağlı mekânizmalarla yeni boyutlar kazandırmaya çalışan ve bu uğurda sürekli çabalar sarfeden Avrupa Konseyinin bu alandaki rehberlik rolünü konu alan bu mütevazî yazımı yukarıda belirttiğim gerekçe ile Prof. Fadıl Hakkı Sur'un aziz aısına armağan ediyorum.

Giriş

İnsanoğlunun fikir tarihinde eşitlik ve özgürlük kavramına ilişkin tartışmalar önemli bir yer tutmaktadır. Ancak bu tartışmanın geniş yığınlar tarafından benimsenmesi ve yeni toplumsal akımlara yol açması 1789 Fransız devrimi, daha da geniş anlamda 19'uncu yüzyılda Batı'da yaygınlaşıp kurumlaşan endüstri devrimine rastlar. Feminist akım işte bu tartışmanın bir uzantısı sayılır. Gerçekten 18'inci yüzyılın sonuna doğru feminizmin ilk temsilcileri değişik önerilerle kamuoyunu harekete geçirmeğe çalışmışlardır.

Tarihin ilk feministi, Fransız soylulardan Olympe de GOUGE, 1791'de krala ve kraliçe Marie Antoinette'e gönderdiği "Declaration des Droits

* Yazar, Avrupa Konseyi'nin "Kadın-Erkek Eşitlik" Uzmanlık Komisyonu ile "Cinsiyete Dayalı Ayrımına Karşı" Hukuk Uzmanlık Komisyonlarının ikinci başkanlığı görevlerinde 1981-1983 dönemlerinde bulunmuştur.

de la Femme et de la Citoyenne” (Kadın ve Kadın Vatandaşlarının Haklar Bildirisi)’nde bir kadınlar meclisi kurulmasını ve kadınlara, erkeklerle eşit insan haklarının tanınmasını talep etmekteydi.¹

Radikal İngiliz feministlerden Mary Wollstonecraft ise 1792’de yayınladığı yapıtında, “bütün insanların kendi kaderlerini belirleyebilme hakkına sahip olmaları gerektiğini, bunun için de kadınların erkeklerle eşit bir eğitim görmeleri” gerektiğini savunmuştu.²

19’uncu yüzyılda kadın hakları konusunda önemli gelişmeler oldu. Özellikle kadınlara siyasî hakların verilmesi için başlatılan “Suffragette” akımı J. Stuart Mill’in yapıtının yayınlanması ile kuvvetlendi.³

20’nci yüzyılın ilk yarısında birçok batılı ülkeler siyasal katılma açısından kadınları erkeklerle eşit kıldılar. Bu arada Atatürk devrimlerinin en önemlilerinden birisi olarak Türk kadınlarına —Fransa’daki hemcinslerinden 14 yıl daha erken bir tarihte— siyasal hakları tanındı. (5/12/1934).

İkinci Dünya Savaşından sonraki gelişmeler

İkinci Dünya Savaşından sonra kadın sorununa hukuk çerçevesinde gerçekleştirilecek bir eşitliğin ötesinde çözümler aranmağa, kadının psikolojik ve toplumsal konumu çok yönlü etkenler açısından ele alınmağa başlanmıştır.⁴

1960 yıllarında özellikle batıda etnik azınlıkların (ABD’de zencilerin), Batı Avrupa’da ise öğrencilerin toplumsal konumu ve işlevlerini eşitlikçe ve daha demokratik bir platforma oturtma çabaları, özellikle eğitim düzeyleri yüksek sayılan batılı bir kadın kuşağını harekete geçirmiş,⁵ “Kadın Özgürlüğü” akımına (Women Liberation Movement) yeni bir dinamizm kazandırmıştır.⁶

Bütün bu çok yönlü çabalar sonucu olarak kadın sorunu yirminci yüzyılın ikinci yarısında daha çok duygulardan arınmış olarak, gerçek-

¹ Albert BRIMO, *Les Femmes Françaises Face au Pouvoir Politique*, Paris 1975, Ed. Montchrétien, sh. 41.

² Mary WOLLSTONECRAFT, *Vindications of the Rights of Women*.

³ John Stuart MILL, *The Subjection of Women*, London 1869.

⁴ Çağdaş kadın hareketleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bk. Nermin Abadan-Unat, “Toplumsal Değişme ve Türk Kadını”, *TÜRK TOPLUMUNDA KADIN*, 2’nci Baskı, İstanbul 1982, Ekin Yayınevi, sh. 2-6.

⁵ Özellikle milyonlarca tiraja kavuşmuş olan Betty FRIEDAN, *The Feminine Mystique*, Dell, New York, 1963 bu alanda önemli bir uyarıcı rol oynamıştır.

⁶ Kadın Kurtuluş akımının başlıca kuramcılar olarak şunlar sayılabilir. Kate MILLETT, *Sexual Politics*, Härt-Davies, London 1971, Shulasmith FIRESTONE, *The Dialectic of Sex: The Case for Feminist Revolution*, New York, Morrow 1970.

çi, karşılaştırmalı ve bilimsel bir biçimde ele alınmağa başlanmıştır. O tarihe kadar gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin kadın sorununa eğilen birçok sosyal bilimci ve kamu yönetimi sorumlusu kadınların toplumdaki ekonomik rolleri görmemezlikten gelmekte, ekonomik ve toplumsal katkıları âdeta bir sessizlik komplosu ile örtbas edilmeğe çalışılıyordu. Oysa rejimin niteliğine bakılmaksızın denilebilir ki her ekonomik sistemde kadınlar “destek ekonomi”sinin temel sütununu oluşturmaktadırlar.

Kadınların ekonomik işlevleri

“Destek ekonomi”den kasıt ulusal gelir hesaplara girmeyen, nüfus sayımlarında ihmal edilen, plancıların kullandıkları ekonomik ve sosyal göstergelerine girmeyen, “görünmeyen” bir sektörün varlığıdır. Düne kadar sadece çocuklarının annesi ve evin “bekçisi” olarak nitelendirilen kadınların çoğu aslında her ekonominin ana işlevini üstlenmektedir: **işgücünün yeniden üretimi!**⁷ Hiç bir ekonomik sistem eviçi ekonominin yardımı olmaksızın işleyemez. Oysa son zamanlara kadar gerek ekonomik işlemlerin tahlilinde, gerekse istatistiklerin toplanmasında bu “görünmeyen emek hazinesi” hesaba katılmamış ve kadınlar taşıdıkları tüm sorumluluklarına rağmen “**üretken olmayan** aile işgücü” kategorisine dahil edilmişlerdir.

Bu yeni yaklaşımın yaygınlaştırılmasından sonra bir türlü gerçekleştirilmeyen kadın/erkek eşitliği sorununa bu kez, yasalarda yapılan değişikliklere önem vermekle birlikte, kadın işgücünün ekonomik sistemin içindeki yerine bakmak suretiyle eğinilmiştir. Bu yeni anlayış çerçevesinde kadınların toplumsal konumunun hangi nedenle sosyal ve ekonomik gelişmenin alt basamaklarında takılıp kaldığı ele alınmağa başlanmıştır. Böylece toplumsal kurumlarla kültürel değerler arasındaki ilişkilerin türü de inceleme konusu haline gelmiştir.

Kadının statüsü ve aile kurumu

Görülmüştür ki kadınların okul ve yüksek öğrenim kurumlarına devamı, çeşitli mesleklere girmeleri, ekonomik ve sosyal etkinliklere girişmeleri, daha önceden önemli yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Çünkü olması istenen sadece kadının sosyal statüsünün düzelmesi, iyileştirilmesi değil, kadın ve erkekler arasındaki ilişkilerin, bu arada aile yapısının temelden değişmesidir.

⁷ Marjorie GALENSON, *Women and Work, An International Comparison*, Cornell University Press, 1973, sh. 78.

Kadının çeşitli kültürlerdeki yerini, kadın ve erkeklerden beklenen toplumsal işlevlerle iki cinsiyetin rol kalıplarını belirleyen temel kurum, yani aile yapısını anlamaksızın, saptamak olanaksızdır.

Bilindiği üzere kadınların toplumdaki konumları bir kültürden diğerine göre değişmektedir. Geleneksel tarım topluluklarında özellikle ekonomik alanda kadın ve erkekler arasında temelde bir eşitsizlik süregelmektedir. Sırf günlük geçimi sağlayan tarımcılıktan pazara yönelik tarımcılığa geçildiği, para ekonomisinin başat olmağa başladığı zamanlarda, erkekler —çoğu kez göçmen işçi olmak suretile— ekonomik işlevleri yüklenmektedir, dolayısıyla kadınların konumu eskisine göre daha da kötüleşmektedir.

Kadın emeğinin yöneldiği alanlar

Genellikle elemeğine dayanan bir çalışma para karşılığı yapınca, ekonomik bir değere bürünmektedir. Oysa kadınların her gün yaptıkları evişi parasal yoldan değerlendirilmediği için ne ekonomik ne de sosyal ve kültürel açıdan değer kazanmaktadır. Üstelik ekonominin verimini belirleyen niceliksel göstergeler de bu realiteyi ihmal edince, kadınların neden kalkınmanın dışında kaldıkları daha kolayca anlaşılır. Kadınlar bu yaklaşımın sonucu olarak erkeklerin itibar etmedikleri, küçük gördükleri, horladıkları uğraşlara itilmekte. Bu arada ayrıca çok defa haksız ve eşitliğe aykırı bir muamele de görmekteyiz.

Kadınlara karşı uygulanan bu ayırmacılık (discrimination) ve onların kamusal sektöre daha sınırlı sayıda girmeleri belli bir coğrafi veya kültürel bölgeye özgü değildir. Kimi yerde bu “ikinci sınıf” konum, kadını “saçı uzun, aklı kısa” tarzı atasözlere yansıyan köklü geleneklere, kimi yerde ise daha incelenmiş psikolojik koşullandırmalara dayandırılmaktadır. Nitekim Jermen kökenli ülkelerde “3 K” (Kinder-çocuklar, Kirche-kilise, Küche-mutfak) sloganı bir ölçüde hâlâ geçerliliğini korumaktadır.

Kaldı ki kadınların yirminci yüzyılın ilk yarısından bu yana yüksek öğrenime devam ettiği ve çeşitli mesleklere girdiği gelişmiş ülkelerde de kadınlar daha çok evişlerinin bir uzantısı sayılabilecek kamusal hizmetleri yeğlemektedirler.

Bu alanların başında ilk öğretim, sağlık hizmetleri, dikiş, gıda üretimi, bakım işleri, sekreterlik, boş zaman faaliyetleri yer almaktadır.⁸ Bugüne kadar cinsler arası eşitliğin erkeklerle özgü olan tüm mesleklerin kapılarını kadınlara da açıldığı zaman gerçekleşeceği sanılıyordu. Oysa bugün —yukarda kısaca çizmeğe çalıştığımız toplumsal akımlar ve ulus-

⁸ OECD, *Les Femmes et l'Egalité des Chances*, Paris 1979, sh. 245 ve sonrası.

lararası anlaşma ve sözleşmelerin etkisile— artık erkeklerin eviçi sorumluluklarından söz edilmeğe başlanmıştır. Kuşkusuz çözüm birçok toplumun kabullenmeyeceği toptan bir cinsiyet rolleri değişikliğinde yatmıyor. Ancak şurası tartışma götürmüyor ki kadının toplumsal konumunun daha eşitlikçi bir düzeye ulaşabilmesi için destek ekonomi ile aile kurumunun işlevlerinin yeniden tanımlanması gerekmektedir.

Endüstri devrimi bir yandan dış ekonomik faaliyetlerle aile yaşamını köklü bir biçimde birbirinden ayırmış, öte yandan ailenin daha önceleri yerine getirdiği birçok işlev kamu ve özel kurumlar tarafından üstlenmiş bulunmaktadır.

Kentsel-sınai toplumda aile yapısının kadınlara ilişkin oluşturduğu eski model artık geçerli olmaktan çıkmıştır. Bütün bu nedenlerle kadının eviçi “görünmeyen” ekonomiye yaptığı katkıları kamusal plana çıkarmak zorunludur.⁹ Başka bir deyimle, kadınların beslenmeye ilişkin olarak yaptıkları hizmetler, örneğin enerji sorunu ile özdeş anlam ve önemde olup, kamusal örgütlerince değerlendirilmeğe lâyıktır.

1 — Kadın sorununun kamusal örgütlenmesinde uluslararası kuruluşların rolü¹⁰

Bir yandan bu yeni düşünceler, yorum ve açıklamalar, öte yandan İnsan Hakları kavramına çağımızın gereksinmelerine yanıt verebilecek yeni içeriği kazandırılmağa çalışılırken, kadın/erkek eşitlik kavramı da evrensel geçerliğe sahip bir çerçeveye kavuşturulmuştur. Özellikle Birleşmiş Milletlere bağlı UNESCO, ILO, FAO, WHO gibi yan kuruluşlar bu alanda öncü çalışmalara girişerek yasal alanda ne gibi çalışmaların zorunlu olduğunu saptamış,¹¹ ayrıca kadın sorununun çözülmesi için kamu yaşamında ne tür örgütlenmelere gidilmesi gerektiğini açıklamaya çalışmıştır. Bu bağlamda “ulusal mekanizmaların“ kurulması, yani kadın sorununun her ülkenin kendi kamu yönetimi içine almak suretile yetkili ve sorumlu makamlara bağlanması son yılların başlıca uğraşısı olmuştur.

Nitekim 1970'lerin başlarında Birleşmiş Milletler Genel Sekreter Yardımcılarından Finlandiyalı hukukçu, Dr. Helvi Sipilä'nin önderliğinde

⁹ Rodolfo STAVENTHAGEN, *La Femme Invisible*, *Le Courrier*, UNESCO, Temmuz 1980, sh. 9.

¹⁰ Bu bölümde, COUNCIL OF EUROPE, *Equality between Women and Men*, Historical development and descriptive analysis of national machinery set up in member states of the Council of Europe to promote the equality between women and men, Comparative study, Strasbourg 1982, yayınından yararlanılmıştır.

¹¹ United Nations, *Report of the World Conference of the International Women's Year*, E/Conf.66/34, sh. 161-162.

1975-1985 dönemi “Kadının On Yılı” olarak ilân edilmiş, eşitliği, gelişmeyi ve barışı gerçekleştirmek amacı ile bir “Dünya Kadın Eylem Planı” hazırlanmıştı. 1975’de Mexico City’de toplanan birinci, 1980’de ise Copenhag’da toplanan İkinci Kadın Dünya Kongresinde ise bu ulusal mekanizmaların önemi üzerinde ısrarla durulmuş, bunlar Kadın On Yılı’nın ikinci döneminde başlıca hedef olarak ilân edilmişlerdir.

Bu çalışmaların etkisiyle diğer bölgesel uluslararası kuruluşlar da harekete geçti. Böylece Avrupa Konseyi 1978’de Hollanda hükümetinin önerisi üzerine önce iki yıl süreli bir “Kadının Toplumsal Konumu” adlı ad hoc komisyonu kurdu. Bu komisyonun çalışmalarının sonunda Avrupa Konseyi Bakanlar Kurulu adı geçen komisyonun görevini sürekli kılarak adını değiştirdi. Böylece daha çok Avrupa Konseyinin diğer komisyonlarında kadın sorununa ilişkin hususları belirtmek üzere faaliyete geçen komisyonun adı “Kadın-Erkek Eşitliği” komisyonu oldu. Sonuncu komisyon eşitliği zedeleyen hukukî yönlerinin gün yüzüne çıkması amacı ile “Cinsiyete Dayalı Ayrımcılığa Karşı” adlı bir komisyon daha kurulmuştur. Bu ikinci organın görevi Avrupa Konseyi üye devletlerinde erkek-kadın eşitliğe aykırı yasal ve fiilî uygulamaların saptanmasıdır.

Kamu yaşamında kadın sorununun örgütlenmesini konu alan bu yazıda işte bu yeni gelişmelerin ışığında Batı Avrupa’da ne gibi somut kurumlar faaliyete geçmiştir sorunu ele alınmaktadır. Görüleceği üzere Avrupa Konseyi’ne üye olan onaltı devletin büyük çoğunluğu bu alanda önemli mesafeler katetmişlerdir. Halen kamu yönetimi çerçevesinde kadın sorununa henüz yer vermeyen Avrupa Konseyi üye devletlerin sayısı üç civarındadır. Bunlar **LİECHTENSTEİN, MALTA, TÜRKİYE**’dir. Yunanistan’da 1987’de başbakanlıkta kadın sorunlarına özgü bir danışma bürosu kurulmuştur. İtalya’da ise hükümet 1977’de kabul edilen “Eşit İşlem” yasınının gereği olarak her yıl parlamentoya erkek-kadın eşitliği konusunda yapılan çalışmalara ilişkin bir rapor vermekle yükümlüdür.

Makalenin bundan sonraki bölümlerinde sıra ile Avrupa Konseyinde yer alan üye devletlerden her birinin kendi kamu yönetimleri çerçevesinde oluşturdukları sorumlu organlar ele alınacaktır, son bölümde ise bu çeşitli organlar yetki ve işlevleri açısından karşılaştırmalı olarak değerlendirilecektir. Ümit ediyoruz ki Türkiye’de, uzak olmayan bir gelecekte, Atatürk devrimleriyle Türk kadınına yasal yoldan sağlamağa çalışılmış olan eşitlikçi toplumsal konumunu daha yaygın bir hale getirmek için Türk kamu yönetimi çerçevesinde sorumlu ve yetkili bir birim kulsun.

II — Avrupa Konseyi üye devletlerinde kadın sorunlarının örgütlenme biçimi^{11a}

Avusturya

Avusturya'da kurulan ilk idarî birim "**Kadınlar Bölümü**" (I) adı ile bu ülkede seçilen ilk kadın bakanı tarafından kendi bakanlığının bünyesinde kuruldu. Bu girişimin başlıca nedeni 1964 yılında ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) 48'inci konferansında "Değişen bir dünyada kadın işçileri" konusunda alınan karar olmuştur.

Bu idarî ünitenin başlıca amacı evin dışında çalışan kadınların statüsünde belirli düzeltmeler yapmaktır. Ünitenin kuruluşu kolay olmadı, böyle bir üniteye gerçekten gereksinim olup olmadığı çok tartışıldı. Üniteye sıra ile şu isimler takıldı: "Kadın ve Aile", "Kadın Sorunlarına İlişkin Müdürlük", "Kadının Toplumsal Konumu ve Meslekler Müdürlüğü". Bugünkü faaliyet alanına ancak uzun yıllardan sonra kavuştu. Günümüzde sanayide cinsler arası eşitlik sorunları üzerinde yoğunlaşmaktadır.

"**Çalışma Piyasasında Kadın Sorunlarına İlişkin Komite**" (II) zamanla genişletildi. Doğrudan ya da dolaylı olarak katılan bakanlık temsilcilerine son zamanlarda Adalet, Bilim ve Araştırma Bakanlıklarının temsilcileri de katıldı.

"**Eşit İşlem Komitesi**"ni kuran yasa (III) doğrudan doğruya 1975 Mexico konferansında oluşturulan düşüncelerden esinlenmiştir. Bu komite 23 Şubat 1979 tarihli ücretler yasası ile getirilen eşit işlem ilkesinin bireysel bir durumda ihlâl edilip edilmediğini kararlaştırma yetkisine sahiptir.

"**Kadın Sorunları Müsteşarlığı**" (IV) 1980'de kuruldu. Bu birim bir müsteşarlığın başkanlığında eğitim, adalet, işçileri ve diğer kamu otoritelerine ilişkin kadın sorunlarını çözmek üzere kurulmuştur. Avusturya'daki uygulama özellikle Sosyal İşler Bakanlığı ile bağımsız bir Kadın Sorunları müsteşarlığı arasında belirli kişisel rekabet ve çekememezliklerin süregeldiğini ortaya koymaktadır. Şukadar ki çalışma yaşamındaki eşitsizlikleri gidermekte yukarıda belirtilen özel komisyonun faaliyetleri çok yararlı olmaktadır. İlerde benzer üniteler Kadın Sorunları Müsteşarlığında birleşebilir.

Belçika

"**Kadın İstihdamı Komisyonu**" (I) 1974'de Ortak Pazar ülkelerinin

^{11a} Bu konuda Avrupa Konseyi, İngilizce ve Fransızca dillerinde 1982'de şu kapsamlı, karşılaştırmalı incelemeyi yayınlamıştır: COUNCIL OF EUROPE, *Equality Between Women and Men Historical development and descriptive analysis*, 114 pp. Strasbourg 1982. adlı yapıta bakınız.

sosyal etkinlikler programı ve 1975'de ilân edilen Kadın On Yılı'nın yarattığı fikir ikliminin ürünü sayılırlar. Bu komisyonda Çalışma ve İstihdam, Sosyal Güvenlik, Aile, Eğitim, Adalet, Ekonomi bakanlıkları temsil edilmiş bulunmaktadır.

Komisyon belirli hukukî kuralları gerçekleştirme alanında yetkili olmamakla beraber kadınların istihdamına ilişkin yasaların ihlâl edildiğini ortaya koymakla görevlidir.

“Kadın Statüsüne İlişkin Danışma Komisyonu” (II) Birleşmiş Milletlerin Genel Kurulunda alınan 31/196 sayılı karar uyarınca ulusal bir mekanizma olarak kuruldu. Üyeleri Dışişleri, Orta Sınıflar, Çalışma ve İstihdam, Sosyal Güvenlik, Sağlık ve Aile bakanlıklarından oluşmaktadır.

Komisyon belirli görüşleri kamuoyuna iletmek üzere tanıtma faaliyetlerine girişmek ve basın konferansları düzenleme hususunda yetkilidir.

“Eğitim alanında kız ve erkek çocuklara eşit fırsatlar sağlama komisyonu” (III) şimdilik sadece Fransızca konuşulan bölgede çalışmaktadır.

“Kadın statüsüne İlişkin Bakanlık Komitesi” (IV) diğer ünitelerde eksik olan karar alma yetkisini gidermek üzere kurulmuştur. Bu komitenin başkanı başbakan olup üyeleri Adalet, Sosyal Güvenlik ve Sağlık, Çalışma Bakanları ile dört müsteşardır.

Danimarka

“Danimarka Eşit Statü Konseyi” (I) 1978'den bu yana kadının toplumdaki yerini araştırmak üzere kurulan bir komisyonun önerisi üzerine kurulmuştu. 1978'de çıkan bir yasa bu birimi daimî bir hale getirdi.

Konsey yasa gereğince uygulanması gereken **“eşit işe eşit ücret”** ilkesinin uygulamasını denetlemeğe yetkili değildir. Ancak konsey ücretlerin durumunu yakından izlemekte ve somut örnek olaylar yardımı ile toplu sözleşmelerin yapıldığı yerlerde yasanın direktiflerinin gerçekleştirilmesine çalışmaktadır.

Konsey kadın ya da erkeklerden gelen şikâyetleri dinlemekte, iş mahkemelerine intikal eden davalarda davacılar yardım etmektedir. Sekreterliğin çalışma zamanının % 50'si bu tür etkinlikler işgal etmektedir.

Konsey ayrıca işçi ve işveren örgütlerin temsilcilerinden oluşan bir özel komisyon aracılığı ile çalışma dünyasının sorunlarını incelemektedir.

“**Cinsiyet Rollerini ve Eğitim Komitesi**”, Danimarka’da eşitlik sorunları ile ilgili olarak Çalışma ve Eğitim Bakanlıkları ile işbirliği yapan komisyonlardan bir tanesidir. 1978’de yayınlanan ilk raporunda eğitim sisteminde saklı kalan eşitsizlikleri giderme hususunda alınması gereken önlemleri sıralamaktadır.¹²

Fransa

Fransa’da ilk olarak 1965’de bir “**Kadın İstihdamı İnceleme Komitesi**” kuruldu. Başbakanlıkça tayin edilen bu komitede kadının çalışma yaşamına katılması ve ilerlemesi ile ilgili toplumsal güçler yer almıştır.¹³

16 Nisan 1971 tarihli kararname ile kurulan “**Kadın İstihdam Komitesi**” (I) daha temsili bir hüviyet taşıyordu. Kadrolarını dolduran “muhabirler” yolu ile birçok bakanlıklarla kurumsal bağlar kurmuş, ayrıca bölgesel çalışma servisleri ile de ilişki halinde bulunuyordu.

Kadının toplumsal konumunu değiştirmeye amaçlayan diğer bir atılım 1974’de yapıldı. Bu tarihte “**Kadın Statüsü Müsteşarlığı**” kuruldu. Aynı zamanda “**Kadın Statüsüne ilişkin bölgesel temsilcilikler**” de oluşturuldu. Bu temsilciler valilere bağlı olup, görevleri hükümetçe alınan önlemleri bölge düzeyinde uygulamaya geçirmektir.

Mitterand’ın devlet başkanlığına seçilmesi ile birlikte iktidarı devralan sol koalisyon hükümeti 1981’de kadın sorunlarını daha geniş bir açı içinde ele almağı yeğledi. Buna göre;

a) Daha önce kurulan müsteşarlığın görevlerini bölgesel düzeyde “**Kadın Statüsü Ulusal Temsilciliği**” üstlendi,

b) Çalışma Bakanlığına bağlı “**Kadın İstihdam Müsteşarlığı**” bölgesel düzeyde kadın erkek arasındaki eşitsizlikleri gidermek ve meslekî öğrenimi uygulamakla görevlidir. Çalışma müfettişler işletmelerde eşit işe eşit ücret ilkelerinin uygulanma biçimini denetleme yetkisine sahiptirler.

c) 1979’da Kadın Statüsü sorunları ile görevli bulunan Aile İşleri Bakanlığı bu görevini doğrudan Başbakanlığa bağlı “**Kadın Hakları Bakanlığı**”na devretti. (Ministère des Droits de la Femme). 1981’de kurulan bu yeni Bakanlık, bir yandan kadın sorunları ile ilgili tüm bakanlıklar temsilcilerden oluşan bir Eylem komitesinin eşgüdümünü sağlamakla görevlidir. Öte yandan bir Kadın Enformasyon Merkezi de kurmuş bulun-

¹² INSTRAW, *National Mechanisms for the Advancement of Women* (Denmark), Danish Equal Status Council, *Equal Status of Women in Denmark*, 1980, sh. 3-6.

¹³ *Les Fonctions des Femmes dans l’Industrie*, Paris 1966, Mouton.

maktadır. Yeni Bakanlık bağımsız girişimler yapma imkânını veren işlevsel bir bütçeye sahiptir.

Federal Almanya

Federal Almanya'da kadın sorunları ile ilgili ilk idarî ünite 1972'de Federal Gençlik, Aile ve Sağlık Bakanlığında şube olarak kurulmuştur. Zamanla bu ünite "Kadın İşleri Müdürlüğü"ne yükseltildi. Bu değişiklik özellikle kadın dernekleri ve siyasî partilerden gelen baskılar sonucu olarak yapıldı.

"Kadın Sorunları Müdürlüğü" her tür cinsiyete dayalı ayrımcılığı nedeni ile haksız bir işleme maruz kalmış kadınların başvurabilecekleri bir kamusal kuruluştur. Şikâyetlerin tümü bu birimde incelenmektedir. Bunlardan bir kısmı somut önlemler oluşturmağa yol açmaktadır. Müdürlük herhangi bir iş mukavelesine riayetsizlik halinde müeyyideler uygulama yetkisine sahip değildir. Şukadar ki Federal Almanya'nın yargı sistemi cinsiyete dayalı ayrımcılık (discrimination based on sex) durumlarında kişiye sosyal, malî ve çalışma mahkemelerine başvurmayı mümkün kılmaktadır. Doğrudan eşitliği zedeleyen tasarruflar halinde ise en son mercii Federal Anayasa Mahkemesidir.

Sözü geçen Müdürlük, cinsler arası eşitliği sağlamak amacı ile ayrıca çok sayıda kadın dernekleri, kilise örgütleri, siyasî parti ve sendika temsilcilerinden oluşan "Deutscher Frauenrat" (Alman Kadınlar Konseyi'ni parasal olarak desteklemektedir.

Kadın Sorunları Müdürlüğü ayrıca bazı derneklerin gerçekleştirmek istedikleri pilot projeleri de desteklemektedir. Örneğin dayak yiyen kadınların sığınabilecekleri "Kadın Korunakları" (Frauenhaeuser) kurmak, ırza geçme olayına maruz kalmış kadınlar için âcil bir telefon merkezinin kurulması, işte bu tür pilot projelerden sayılmaktadır.

Kadın Sorunları Federal Almanya'da parlamento düzeyinde de ayrıntılı olarak ele alınmıştır. İlk defa 1973'te Bundestag'da "Kadın ve Toplum" konusunda bir araştırma komisyonu kuruldu. Bu komisyon 1976'da raporunu parlamentoya sundu. Onu izleyen yeni yasama döneminde parlamento tekrar aynı konuda bir araştırma komisyonu ve bu kez uluslararası gelişmeleri ışığında komisyondan hukuk ve sosyal alanda kadın-erkek eşitliğini sağlamak amacı ile yasal öneriler geliştirmesini istedi. 1981'de hazırlanan bu ikinci rapor Federal Almanya'nın parlamentosu, Bundestag'ın, gündemine girmiştir.

İzlanda

1961'de, ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü)nün 100 numaralı sözleş-

mesine dayanarak bazı sektörlerde her iki cinse eşit ücret ödemeği zorunlu kılan bir yasanın kabulünden sonra “**Kadın/Erkeklerle Eşit Ücret**” adı ile bir komite kuruldu. Bu komite 1962-1967 faaliyet gösterdi. 1975’de bu kez bir “**Kadın Yılı Komisyonu**” kuruldu. 1976’da İzlanda parlamentosu İzlanda kadınlarının topluma yaptıkları önemli katkıları vurgulamak amacı ile giriştikleri ve erkeklerin de katıldığı genel bir grevi (24 Ekim 1975) takiben, “**Kadın/Erkek Eşitliği**” yasasını kabul etti. Bu yasanın yürürlüğe girmesi ile birlikte bir “**Eşit Muamele Kurulu**” oluşturuldu.

Eşit Muamele Kurulu’nun başlıca görevi, eşitlik yasasının uygulanıp uygulanmadığını araştırmak, zedelendiği hallerde gereken belge ve dosyaları ilgili makamlara sunmak, taraflara belirli bir eylem planı önermek, taraflardan birinin bu öneriyi kabul etmemesi halinde çıkarı zedelenen taraf adına bir hukuk davası açmaktır.

Bu kurulun ayrıca yedi üyeli bir Danışma Kurulu da vardır. Bu danışma kurulunun dört üyesi Eşit Muamele Kurulu, diğer üç üyesi ise kadın dernekleri tarafından seçilmektedir. Danışma Kurulunun görevi, Birleşmiş Milletlerin Mexico ve Copenhag’da kabul etmiş olduğu eylem planının ilkelerini gözönünde bulundurmak suretile Eşit İşlem Kuruluna önerilerde bulunmaktır.

Bu organlardan başka, yerel düzeyde 28 Eşitlik Komitesi faaliyette bulunmaktadır.

İrlanda

Kadın derneklerden gelen baskıların sonucu olarak hükümet 1970’de kadının toplumsal konumunu incelemek üzere bir konsey kurdu. Konseye şu görevler verilmişti: “İrlanda toplumunda kadının konumunu incelemek, kadın ve erkeklerin ülkenin siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik yaşamına eşit koşullar altında katılmasını sağlayacak önerileri oluşturmak, bu tür önerilerin yaklaşık masraflarını hesaplamak.”

Konsey araştırmalarını 1972’de tamamladıktan sonra istihdam, toplumsal konum, eğitim, vergi ve mülkiyet hakkı ve merkezi/yerel yönetim alanlarında kadına karşı güdülen ayrımcılığı kaldıracak 59 önlem ve 17 öneri içeren bir rapor hazırladı. Bu rapor İrlanda toplumunun kadın sorunları konusunda çok duyarlı kıldı. Sonuçta 1974’te dört yıllık bir “**Kadın Temsilcileri Komitesi**” kuruldu. Komitenin görev süresi 1978’de uzatılmadı, çünkü faaliyetleri bu arada kurulan “**Eşit İstihdam Kurulu**” ve “**Kadın Statüsü Konseyi**”nin görev alanları ile kesişti.

Bunlardan ikincisi 1968’de en önemli kadın derneklerinin girişimi sonucunda kuruldu ve halen bunlardan 32’sini temsil etmektedir.

“Eşit İstihdam Kurulu” özel yetkilere sahiptir. 1974’de çıkarılan cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasak eden yasaya aykırı hallerde, özellikle ücret farklılığında, resmî bir soruşturma açılabilir.

Kurul ayrıca 1977 tarihli “Eşit Ücret” yasasının kişilere sağladığı hakları tanıtmakta, bazı durumlarda kişilerin davalarını çalışma mahkemelerine intikal ettirmektedir.

Bir örnek olay olarak ulusal taşıt şirketinde otobüs şoförleri ile ilgili olarak açılan dava gösterilebilir. Eşit İşlem Kurulunun giriştiği soruşturma sonucunda kadınların yasaya aykırı olarak otobüs şoförlüğüne alınmadıkları ve ulusal basında ayrımcı ilânların verildiği saptandı.

Luxemburg

Siyasal irade, kadın derneklerinden gelen baskı ve AET’nin kadınların eşit istihdamı güçlendirmek için kurduğu örgüt gibi üç faktör “Kadın İş Komitesi”nin kurulmasına neden oldu.

Kadın İş Komitesi kendi takdirine bağlı olarak ya da talep üzerine harekete geçmektedir. Bizzat müeyyideler uygulama yetkisine sahip olmamakla beraber belli bir davayı yetkili mercilere iletebilir.

Hollanda

Hollanda’da konu ile ilgili çok sayıda idarî ünitelerin bulunduğu göze çarpmaktadır. “Eşit Ücret Komisyonu” işveren ya da iş alan ya da her ikisinin adına belli öneriler yapma yetkisine sahiptir.

“Eşit Haklar Müsteşarlığı” her zaman kabine ve onun kurduğu komitelerle irtibat kurma yetkisine sahiptir.

Eşit Haklar Müsteşarlığına bağlı olduğu bakanlık, kadın/erkek eşitlik konusunda oluşturulacak siyasetle ilgili diğer bakanlıklarla gerekli koordinasyonu yürütür. Eşit Haklar konusunda halen Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığına bağlıdır.

Yukarda belirtilen müsteşarlıktan başka “Eşit Haklar Eşgüdümü Genel Müdürlüğü” ve “Bakanlıklararası Eşit Haklar Eşgüdüm Konseyi” vardır.

Bunlardan başka iki “Eşit Fırsatlar Komisyonu” vardır. Bunlar sırf istihdam alanında kişinin medenî ve ailevî durumu nedeni ile bir ayrımcılık yapıp yapılmadığını araştırmaktadırlar.

1981’den bu yana faaliyete geçmiş bulunan “Eşit Haklar Konseyi”nin başlıca sorumluluğu hükümete eşit haklarla ilgili politikasında danışmanlık yapmaktır.

Bütün bu idarî birimlerin dışında Hollanda parlamentosu 1980'den bu yana "**Eşit Haklar Politikası Daimî Komisyonu**"nu kurmuş bulunmaktadır. Bu komisyon hükümetten belli politikalarla ilgili olarak hesap sorabilmektedir, örneğin gelir vergisi ile ilgili yeni bir yasa tasarısı durumunda olduğu gibi.¹⁴

Norveç

1962'de kurulan "**Eşit Ücret Konseyi**", 1972'de yerini "**Eşit Statü Konseyi**"ne bıraktı. Bundan başka faaliyette bulunan "**Kadın Erkek Eşit Statüsü için "Ombudsman"**^{14a} ve "**Eşit Statü Temyiz Komisyonu**"nun faaliyetleri şu ilkeler etrafında yürütülmektedir.¹⁵

Ombudsman cinsiyete dayalı ayırimcılık durumlarında kişilerin, grupların ya da örgütlerin şikâyetlerini dinleyebilir. Ancak bu makam "ex officio" olarak bir anlaşma oluşturabilir. Bu tür bir anlaşma istenilen sonucu vermezse davayı "**Eşit Statü Temyiz Komisyonu**"nun huzuruna getirebilir.

1975'te, Kadın Yılında ortaya atılan bir öneri gereğince, Norveç'te ayrıca "**Yerel Eşit Statü Komiteleri**" kuruldu. 1977'de başlatılan bu uygulama sonucu halen 454 belediyeden, 260'ı bu tür birer organ kurmuş bulunmaktadır.

Bütün bu idarî birimler 15 Mart 1979'da yürürlüğe girmiş olan Norveç Eşit Statü Yasasını uygulamaktadırlar. Bu yasa gereğince kamu otoriteleri Norveç kadınının toplumun her alanında ve kamuya açık kurumlarında görev alabilmeleri için gereken önlemleri alma ve özendirici tasarrufları uygulamakla görevlidirler.

Portekiz

1970'de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müsteşarlığı, kadınların ülke gelişimine katkıda bulunmak üzere güdülecek ulusal politikaya ilişkin ko-

¹⁴ Ministry of Cultural Affairs, Recreation and Social Affairs, **Emancipation in the Netherlands**, 1980, sh. 7-12.

^{14a} OMBUDSMAN (Kamu Denetçisi), bireylerin kamu kuruluşları ve devlet memurlarına karşı olan şikâyetleri inceleyen ve ilgili yasaları yorumlayan kamu görevlisine verilen addır. Genellikle bu kamu görevlisinin emrinde kalabalık bir yöneticiler kadrosu bulunmaktadır. Bazı ülkelerde birden fazla Ombudsman bulunmaktadır. Nitekim Federal Almanya'da biri bireylerin milli savunmaya ilişkin şikâyetleri, diğeri ise yabancı işçilerin dilek ve şikâyetlerini değerlendiren iki Ombudsman bulunmaktadır.

¹⁵ **Towards Equality between Men and Women**, National Plan of Action, June 1980.

şulları saptamak amacı ile bir çalışma grubu kurmuştur. Bu grubun önerisi üzerine hükümet 1973'te kararname yolu ile "**Kadınlara özgü bir Sosyal Siyaset**" komisyonu kurmuştur.

Komisyon kadının ekonomik yaşamı ve özellikle çalışma alanındaki sorunu ile ilgilenecek, bu amaçla araştırma ve anketler yapacaktı.

Siyasal değişiklikler sonucu bu komisyon 1974'de Sosyal İşler Bakanlığı'na bağlandı. 1976'da ise başbakanlığa bağlandı.

Komisyon 15 bakanlığın temsilcilerinden oluşan bir danışma konseyi kurdu. Bu konseyin görevi, kadının statüsüne ilişkin idarî önlemlerin eşgüdümünü gerçekleştirmektir. Komisyon ayrıca kitle iletişim araçları ile yakın bir işbirliği sürdürmektedir. TV ve radyonun ulusal ve yerel istasyonları için özel programlar hazırladığı gibi düzenli olarak yerel ve ulusal basına da kadın sorunları ile ilgili materyal göndermektedir.

Bundan başka **İş ve İstihdamda Eşitlik Komisyonu** vardır. Bu komisyonun görevi sadece var olan anlaşmazlıkların yargı önüne getirilmesine aracılık etmektir. Bu komisyonun Azor ve Madeira adalarında birer bağımsız bölgesel şubesi vardır.

Kadın Statüsüne İlişkin Parlamento Komisyonu, parlamentoya kadınlara ilişkin sorunlar konusunda bilgi vermek ve yasaların getirebileceği muhtemel sonuçlarla ilgili açıklamalar yapmak üzere kuruldu.

İspanya

1977'den bu yana Kültür Bakanlığına bağlı bir **Kadınlar Şubesi** vardır. Gençlik Genel Müdürlüğüne bağlı olan bu birimin görevi, çalışma mukavelelerinde eşitlik ilkesinin gözetilip gözetilmediğini incelemektir.

İsveç

İsveç'te kadın erkek arasındaki eşitlik ilkesi hükümet politikasının ana öğelerinden biri haline gelmiştir. Dolayısıyla tüm bakanlar sorumlu oldukları alanda cinsler arasındaki eşitliği ilgilendiren sorunları dikkatle izleme zorundadırlar. Bu konudaki esas sorumluluk "**Kadın/Erkek Eşitliği Bakanlığı**"na verilmiştir. Çalışma Bakanlığına bağlı olarak çalışan bu bakanlık, her bakanlığın kıdemli bir yöneticisi yardımı ile bakanlıklar arası eşgüdümü üstlenmiş bulunmaktadır. Bakanlığın ayrıca en büyük kadın örgütlerin temsilcilerinden oluşan özel **Danışma Kurulları** da vardır.

1976'da kurulan "**Kadın/Erkek Eşitlik Komitesi**" parlamentoda temsil edilen tüm siyasi partiler temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu komisyon hü-

kümete kadın/erkek eşitliği gerçekleştirecek önlem ve politikaları önermektedir.

İsveç ayrıca 1980'den bu yana **Eşit Fırsatlar Ombudsman** makamını kurmuştur. Yürürlükte olan **İşbaşında Kadın/Erkek Eşitli Yasası** gereğince Ombudsman yasaya aykırı ilişkin bir şikâyetle karşılaştığı zaman, Konuyu, yasada belirtilen bir ilkeye dayanması halinde, iş mahkemesine götürebilir. Bugüne dek Ombudsman beş şikâyeti mahkemeye aktarmıştır.

Bundan başka **Eşit Fırsatlar Komisyonu** da vardır. Bu komisyon, Ombudsman'ın dileği gereğince, işverence yasada belirtilen yükümlülükleri yerine getirmediği hallerde, para cezası hükmedebilir.

İsveç'te ayrıca tüm belediyeler kadın/erkek eşitliği gerçekleştirmekle sorumlu bulunan özel bir görevliyi tayin etme zorundadırlar.

İsviçre

Kadınlara İlişkin Federal Komisyon 1975'de İsviçre Ulusal Kadın Kongresinin kararı gereğince kurulmuştu. Hükümetçe yaptırılan bir araştırma sonucu olarak kurulan bu **Parlamento Dışı Komisyon**, tüm siyasal eğilimleri, bölgeleri, din ve mezhepleri, dilleri, endüstri, sanat ve kadın kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır.¹⁶

Komisyon, kadın/erkek eşitliğini zedeleyen tasarruflara karşı önlem alma yetkisine sahip olmadığı gibi mahkeme ya da başka bir makam nezdinde bir itirazda bulunma yetkisine sahip değildir. Komisyonun ayrıca Federal Kültür Bakanlığına bağlı daimî bir Kadın İşleri Sekreteryası bulunmaktadır.

İngiltere

"**Eşit Fırsatlar Komisyonu**", özellikle 1970'den çıkarılan Eşit Ücret Yasası ve 1975'de kabul edilen Cinsiyete Dayalı Ayırmacılığı Kaldırma Yasasının uygulanışını sağlamak amacı ile iki büyük siyasî parti tarafından kurulmuştur. Bu komisyon re'sen araştırmalara girişebilir, araştırma ile ilgili kişiden belge ya da sözlü açıklamalar isteyebilir. Komisyon ayrıca cinsiyete dayalı ayırmacılığın yapıldığı sabit olan hallerde mağdur olan kimsenin hakkını mahkeme yolu ile kazanabilmesi için destekte bulunabilir. Komisyon her yıl etkinliklerine ilişkin bir rapor hazırlayıp onu parlamentoya sunmak zorundadır.

¹⁶ Commission Fédérale pour les questions féminines, **La Situation de la Femme en Suisse**, L-Société et économie, II-Biographie et rôle, III-Droit.

İngiltere’de ayrıca siyasal düşünceler nedeni ile **Kuzey İrlanda Eşit Fırsatlar Komisyonu** kuruldu. Bu komisyon da İngiltere’deki benzer birimde olduğu gibi özellikle eşit işe eşit ücret ilkesiyle cinsiyete dayalı ayrımcılığa aykırı uygulamaların önlenmesi ve düzeltilmesi işleri ile meşguldür. Adı geçen komisyon 1980 Nisan - 1981 Mart dönemleri arasında otuz olayda davacıların hukukî masraflarını karşılamıştır.¹⁷

II — Batı Avrupa’daki kadın sorunlarına ilişkin kamu yönetim birimlerinin ortak özellikleri

Avrupa Konseyine üye bulunan 11 ülkenin kadın/erkek eşitliği gerçekleştirmek amacı ile oluşturdukları ulusal mekanizmalar kuşkusuz değişik türler temsil etmektedir. Bununla beraber bu mekanizmaların yapısı ve işlevleri salt ulusal içeriklerini aşarak, belirli ortak özellikler yansıtmaktadır.

2.1 Yapılar

Ulusal mekanizmaların kaynağını oluşturan siyasal irade, bazı halde özel yasalar, belli bir sosyolojik iklimi yansıtmaktadırlar. Bunların özünde özellikle 1960’dan sonra güçlenen bir kısım toplumsal akımlar yatmaktadır. Ancak kadınların erkeklerle eşit bir duruma gelmelerini sağlamak üzere hükümet düzeyinde bir kamu yönetimi biriminin gerekli olduğu fikri, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)nün hazırladığı metinlerde kaynaklanmaktadır.¹⁸ Bu metinleri ilk defa uygulamaya koymuş bulunan öncü ülkelerin başında İzlanda (1962), Norveç (1962) ve Avusturya (1966) yer almaktadır.

İkinci güçlü esin kaynağı 1975’de ilân edilen “Uluslararası Kadın Yılı” olmuştur. Bu yıl içinde toplanan Mexico City’deki ilk Dünya Kadın Kongresinde On Yıllık bir Eylem Planı kabul edilmiştir. Bu On Yıllık Eylem Planının en önemli önerilerinden biri Birleşmiş Milletlere üye bulunan tüm devletlerin kadın sorunlarına ilişkin birer “ulusal mekanizma” kurmaları, başka bir deyimle kamu yönetimi çerçevesinde kadın sorunlarına ayrı bir yer ayırmak ve bu sorunlara çözüm bulmak üzere özel yasaların çıkarılması, yönetsel çözümlerin uygulanmasıdır. Nihayet Avrupa Konseyi ile Avrupa Toplulukları Komisyonu da bu alanda itici bir güç rolü oynamıştır.¹⁹

¹⁷ Equal Opportunities Commission, Fifth Annual Report 1980, Manchester 1981, sh. 4-24.

¹⁸ İLO, Directory of governmental bodies dealing with women worker’s questions 1980.

¹⁹ Suzanne OSCHINSKY, L’égalité des droits des époux, FORUM, Conseil de l’Europe yayını, 4/80, sh. VI-VII.

Şurası unutulmamalı ki başlangıçta kurulan mekanizmalar sadece emek dünyasına yönelikti. Amaç, istihdamda hükümler olmayan eşit iş-lemi gerçekleştirmektir. Daha sonraları eşitlik isteği giderek diğer alanlara yayıldı ve salt çalışma dünyasına özgü yapıların ortadan kaldırılması ile birlikte daha genel konulara açık mekanizmalar yaygınlaştı.

Günümüzde özel amaca yönelik mekanizmalar olarak iş dünyası ve eğitimle ilgili üniteler göze çarpmaktadır. Nitekim ülkemizde de kadın sorununu bağımsız bir uğraşı alanı olarak ilk seçen kuruluş Türk-İş Konfederasyonu olmuştur. Oysa cinsler arası eşitliği zedeleyen sorunlar batılı ülkelerin hepsinde olduğu gibi Türkiye’de de siyasal katılma, sağlık, kitle iletişim, eğitim gibi sektörlerde de göze çarpmaktadır.

Çeşitli ülkelerde varlıklarını sürdüren yapıların sayısı bir ilâ beş arasında değişmektedir. Birden fazla mekanizmanın bulunduğu yerde, bunların yetki alanları **genel, çalışma, eğitim** ya da onlara tanınan görevler, **danışma, eşgüdüm, belli bir idarî tasarrufu gözetme**, vs. ile ayırt edilebilir.

İdarî yapıların sayısına ilişkin bir değerlendirme yapılmamış olmakla beraber, bu soruna, özellikle etkinlik açısından, eğilmek gerekir. Birden çok yapıya belli bir konuda ilgilenme yetkisi tanındığı durumlarda, sorunun, yetki dağılımı ve kesişmeler nedeniyle, tatmin edici şekilde sonuçlandırılmaması olasılığı yüksektir. Bu riziko ayrıca kitle iletişim araçlarının sorunları kişileştirme eğiliminden ötürü de artabilir.

Ulusal mekanizmalara ilişkin araştırmalar bunların iki ölçüte göre tasnif edilebileceğini göstermektedir. Birincisi birimin **kuruluş tarzı** (idarî tasarruf, hükümet kararı, yasa), ikincisi ise birimin **resmî hükümet örgütü** ile olan ilişkisine göre. (Bütünleşmiş, görelî bir özerkliğe sahip ya da bağımsız).

Yasa yolu ile kurulan bir idarî birim bu yapıya siyasî otoritelere karşı belirli bir süreklilik ve bağımsızlık kazandırmaktadır. Bu durum özellikle hükümet değişikliklerinde önem kazanmaktadır. Ayrıca özel bir yasa bu birimin yetkilerini belirlemesi halinde, onu çok etkili kılabilir. Şu kadar ki yasalar genellikle geçmişe yönelik olup, değişen sosyal değerleri fazlasıyla gözetmektedirler. Bu açıdan bakılınca, kanun koyucunun rolü özellikle yeni bir yapının oluşturulması sırasında önem kazanmaktadır.

Buna karşın “ad hoc” bir kararlar oluşturulan yapılar güncel gereksinimlerin karşılanmasında elverişli olmaktadır. Nitekim birçok ülkede son yıllarda geçirilen deneyler ve kadınların toplumla daha yoğun bir biçimde bütünleşmeleri bu tür yeni yapılarla gerçekleştirilmektedir.

Kadınların sorununa özgü idarî birimleri belirleyen ikinci önemli ölçüt, diğer kamu kuruluşları ile olan ilişkileridir. Bu açıdan rastladığımız yönetsel birimleri üç kategori halinde gruplandırmak mümkündür: a) Çeşitli idarî yapılarla **bütünleşmiş** olanlar, b) Resmî bürokrasinin bir parçası olmakla beraber belli ölçüde **yapısal bir bağımsızlığa sahip** olanlar, c) bunların dışında kalan yapılar.

Kadın sorunlarına ilişkin idarî birim hükümet mekanizması ile kaynaştığı durumlarda (birinci kategori), sürekli bir biçimde tüm idarî kolaylıklardan yararlanmak olasıdır. (Gizli de olsa tüm yazışma belgeleri görebilme, devlet memurluğu statüsünde personel istihdam edebilme, belli yetenekler arayabilme, vs..) Aynı şekilde ilgili diğer kuruluş ve bakanlıkların yürüttükleri programlara katılmak imkânı vardır. Nihayet siyasal iktidar odaklarına yakın bulunduğu için bu yapıların başındakiler doğrudan karar verme sürecine etki yapabilirler. Öte yandan bu tür bir idarî yapı siyasal değişimlerden çok çabuk etkilenir.

Buna karşın kurulan birim belirli bir yapısal bağımsızlığa sahip olursa (ikinci kategori), —bu durum daha çok danışma niteliğindeki komisyon ve komitelerin çoğu için geçerlidir— birimin etkinliği, bağlı bulunduğu idarî makamların görüş ve çalışmalarına verdiği öneme bağlı bulunmaktadır. Dolayısıyla bu tür bir birimin hiç değilse devlet hiyerarşisinde yer alan bir büro ya da sekreteryaya sahip olması önemlidir. Bu tür birimler kararlarını izleme olanaklarından yoksun bulunduğu hallerde, bunlar siyasal otoriteler tarafından sadece bir **“vitrin makam”** olarak kullanılma tehlikesi belirmektedir.

Nihayet kadınlara ilişkin idarî birim devlet teşkilâtının dışında yer aldığı durumlarda (üçüncü kategori), özellikle belli bir yasadan yararlanabildikleri hallerde, bu bağımsızlık birime önemli kararlar alma olanağını vermekte, bazı koşullar altında ise birime cinsiyete dayalı ayırimcı tasarruflara karşı müeyyideler uygulama imkânını vermektedir.

Kadınlara ilişkin idarî birimlerin **düzeyine** gelince, etkinlikleri ile buldukları bürokratik kademe arasında önemli bir ilişki vardır. Genellikle bu tür bir mekanizmanın merkezî karar alma organının başbakanlığa bağlı olması istenmektedir. Bu konuda ileri sürülen görüşlere göre **Başbakanlığa bağlı** bu tür bir ünite, tüm bakanlıkların oluşturdukları siyaset üzerinde etkili olmağı mümkün kılmaktadır. Ayrıca kadınlara yönelik yeni siyasaların gerçekten uygulanabilmesi için sorumlu kişinin idarî hiyerarşide en yüksek düzeydeki statüden yararlanması zorunlu görünmektedir.

Bu tür idarî birimlerin **sayısal gücü** ülkeye göre değişir, fakat gözlemlenen şudur ki hepsinde yüksek oranda kadın üyesi bulunmaktadır.

Nitekim Belçika'da bir danışma komisyonu sırf kadından oluşmaktadır. Ancak hemen ekliyelim, bu tür bir "cinsiyet tekeli" aslında çok yanlıştır, kamu yönetiminde bir tür "ghetto"laşmaya yol açmakta ve kamuoyunda yararsız tartışmalar açmaktan başka bir işe yaramamaktadır. Bu yüzden ki İskandinav ülkelerinde kadın sorunlarına ilişkin yönetsel birimler yoktur, bu sorunlara eğilen bürokratik yapılar "Eşit Statü" başlığını taşımaktadır, dolayısıyla terkiplerinde de yarıya yakın kadın ve erkekten oluşmaktadır.

Danışma komisyonlarında toplumun çeşitli kesitlerini yansıtan grupların temsili genellikle bir üstünlük olarak karşılanmakla beraber, bunlar tıkanıklıklara yol açıp oydaşmalara ulaşılmasını geciktirmektedir. Bundan başka temsil edilen gruplar kadın sorunları konusunda özel bilgi sahibi olmadıkları için aralarında çıkar anlaşmazlığına düşmekte, böylece kadınlara özgü sorunlar ikinci plana düşürülmektedir.

Parasal kaynaklara gelince, bu ünitelerin kimi devlet bütçesine bağlı, kimi uluslararası örgütler, dış yardım gibi kaynaklardan desteklenmektedir. Bazı durumlarda verilen ödenekler yeterli görülmeyle beraber bu birimler çoğunlukla malî ödeneklerin kısıtlılığından şikâyet etmektedirler.

Bazı ülkelerde bu birimler bölgesel, yerel ve belediye düzeyinde faaliyet göstermektedir. Yerel bağımsız birimler özellikle federal anayasa sistemini benimsemiş ülkelerde etkin bir rol oynamaktadır.

2.2 İşlevler

Bu açıdan bakılınca, kadınlara özgü birimlerin a) danışma, b) karar verme, c) özel yasaların amaçlarını gerçekleştirmek üzere yetkili kıldıkları görülmektedir.

Sözü geçen yapıların ayrıca bilgi yayma ve kamuoyu oluşturma gibi işlevleri de vardır. Sonuncu işlevler son derece önemlidir, çünkü bu birimler etkinliklerini başarılı şekilde yürüteceklerse, toplumdaki çeşitli gruplara dayanmak zorundadırlar.

Bilgi yayma işlevi başlığı altında bulunan yapılar yayında bulunurlar görsel materyel hazırlarlar, seminer, çalışma grupları, açık oturum düzenlerler. Bazı birimlerin ayrıca enformasyon ve basın büroları, telefonla bilgi alma merkezleri ve dökümantasyon merkezleri bulunmaktadır.

Kadın sorunlarına ilişkin siyasaların yaygınlaştırılmasında en önemli rolü basın, radyo, televizyon gibi kitle iletişim araçlarının oynadığı tartışma götürmez bir gerçektir. Bu alanda deneyler çok cesaret verici de-

ğildir. Nedeninin başında kitle iletişim araçlarının bu konulara fazla ilgi göstermemeleri ve birçok hallerde kendilerine verilen materyelin tatmin edici olmaktan uzak olması gelmektedir. Bu yüzden bir kısım ülkelerde kadın sorunlarına ilişkin yapılar, mesajlarını kendileri hazırlayıp basına vermektedirler, ayrıca basın toplantılarında yazı işleri müdürlerine ayrıntılı bilgi hazırlamaktadırlar.

Kadınlara özgü sorunları ile uğraşan yönetsel birimler genellikle bu konuda hazırlanacak yasa tasarıları için öneriler geliştirirler, bazı hallerde kadınlara ilişkin önlemleri almakla yükümlü bakanlıklararası eşgüdümü de sağlarlar.

Bu tür komisyonlar, beklenileceği üzere, en fazla karar verme yetkisi ile donatıldıkları zaman etkili olabilmektedirler. Bu açıdan bakılınca İzlanda, İrlanda ve İngiltere'deki komisyonlar kamu yaşamında önemli düzenlemeler yapabilmektedirler, çünkü bu komisyonlara ayrıca cinsiyete dayalı ayırıcı işlemler konusunda soruşturma açma, hatta bazı hallerde yargılama yetkileri verilmiş bulunmaktadır.

Özel yasaların çizdiği siyasaları gerçekleştirmekle yükümlü idarî birimlere gelince, bunların en önemlileri Norveç ve İsveç'te kurulmuş bulunan yarı-kazaî komisyonlarla "Ombudsman"lardır.

Sonuç

Kıyaslamalı açıdan bakılınca görülür ki toplum yaşamının her kesitinde cinsiyetler arası eşitlik kurulmak istenirse, bu tür bir yönetsel yapının varlığı mutlak şekilde gereklidir. Başka bir deyimle, kadınların toplumsal konumların değişmesi ancak belli bir sorumluluk ve yetki alanına kavuşturulan bir ya da birden fazla yönetsel birimin varlığı halinde gerçekleşebilir.

Bugüne kadar dünyanın çeşitli kıta ve bölgelerinde bu konuda girişilen deneyler, beklenen sonuçların tümünü sağlamazsa da, yine de olumlu sonuç vermiş sayılır. Şurası unutulmamalıdır ki geleneksel kavramların toplumun tümü ve özellikle belli bakanlıklarda kökleştiği ölçüde anlamlı bir değişikliği yaratacak farklı bir fikir iklimi ancak güçlükle oluşmaktadır.

Her ülkenin ulusal özellikleri gözönünde bulundurulduğu takdirde, her örgütsel tipin üstünlükleri olduğu kadar sakıncaları vardır. Erkeklerin genellikle tümünden egemen buldukları alanda özel bir yönetsel birim büyük önem taşımaktadır. Kural olarak denilebilir ki kurulacak yö-

netsel birimin oldukça geniş bir izafet çerçevesi ve yetenekli kadrosu olmalıdır.

Kadınlara özgü idarî birimin faaliyeti ve etkinliği geniş ölçüde toplumda bulunan destekçe, örgütlü ya da örgütsüz grupların ilgisi ve karar üretici kurumların bu davayı benimseme derecesine bağlıdır. Dolayısıyla böyle bir yönetsel birimin en önemli görevi, varlığını, gerekliliğini ve çalışmalarını yeter derecede tanıtmayı ve reklam yolu ile yaygınlaştırmasıdır.

Nihayet bu tür yönetsel birimler cinsiyete dayalı ayrımcı idarî tasarruflara karşı yasal yetkilerini kullanabildikleri durumlarda, bu tür komisyonların başvurdukları yöntemler, belli örnek olaylarda yaptıkları duyurular bu eşitsizliklere karşı etkili bir kamuoyunun yaratılmasına yararlamaktadır.

Herhangi bir ülkede **kadınların lehinde yeni bir yönetsel birim** yaratılacaksa, aşağıdaki konulara önem verilmesi şarttır:

İçeriği:

Kurulacak yönetsel yapının içeriği farklı olabilir. Örneğin Bakanlık, Müsteşarlık, hükümete bağlı bağımsız hükmi şahsiyet gibi.

Süresi:

Kadınlara özgü yönetsel birimler duruma göre süreli ya da süresiz olabilirler. Belli durumlarda yapılacak işler daimi bir kuruluşa devredilebilir.

Kaynaklar:

Bu tür mekanizmaların büyüklüğü, elemanlar ve parasal kaynaklar büyük önem taşır, çünkü bunlar sadece göstermelik bir hüviyete büründükleri zaman, kadroları da yetersiz olunca, sadece cılız bir tanıtma ve eğitim faaliyeti yapabiliyorlar.

Hizmet alanı:

Kadınlara eşit istihdam olanakları yaratılması ile yetinilmemeli, onlara aynı zamanda erkeklerle eşit hak, yetki ve sorumluluklar taşımalarını güvenceye bağlanmalıdır. Örneğin kredi alma kolaylıkları, emeklilik hakları, vs.

İşlevler:

Kadın sorunlarına ilişkin bir yönetsel birim kadınlara eğitim olanakları ve diğer sorunlar konusunda bilgi vermenin ötesinde kadınların top-

lumsal konumunu belirli aralıklarla incelemeli, yapılan gelişmeyi değerlendirmeli ve kadınlar lehine alınabilecek önlemlerin eşgüdümünü yapmalı, hükümete yeni önerilerde bulunmalıdır.

Yetkiler:

Kadın sorunlarına ilişkin kurulacak olan yönetsel bir veya birden fazla birlikler kendi girişimleri ya da bir kamu makamı ya da bir şahsın talebi üzerine aşağıdaki tasarruflarda bulunabilmelidirler:

- Yerine getirilecek olan emirler verme,
- İhtarlarda bulunma,
- Belirli önlemlerin alınmasını gerektirecek emirler verme,
- Hususî ya da ceza' yargı makamlarının soruna eğilmelerini talep etme.

Görülüyor ki **Avrupa Konseyine üye bulunan devletlerin** çok büyük çoğunluğu aşağıda gösterilen sayıda kadın sorunlarına ilişkin "**ulusal mekanizmalar**" kurmuş bulunmaktadır. Bunların kısaca dökümü şöyledir:

- Avusturya, Belçika, Fransa, Hollanda, İsveç : 4 er örgüt
- Norveç, Portekiz 3 er örgüt
- Federal Almanya, İzlanda, İrlanda, İspanya, İsviçre, Yunanistan 1 er örgüt
- Liechtenstein, Malta, **TÜRKİYE** —

Türkiye Cumhuriyetinin halkoyu yolu ile büyük bir çoğunlukla kabul edilen 1982 Anayasası cinsler arası eşitliği gerçekleştirmeye temel hedef kabul etmiş bulunmaktadır. Bu ilke Atatürk'ün başlatmış olduğu, çıkar açan önemli devrimlerinin doğrudan ürünü olup hür dünyanın benimsemiş olduğu insan hakları felsefesinin doğal sonucudur. Birleşmiş Milletlerin 1975'de ilân etmiş oldukları "Kadının On Yılı" 1985'te sona ermektedir. Temennimiz Nairobi'de toplanacak olan Üçüncü Dünya Kadın Kongresine Türkiye'nin de bu konuda olumlu bir bildiri sunabilmesidir. Bu nedenle ülkemizde kadınlara özgü, yapıcı politikaların yürütülmesini kolaylaştıracak olan ulusal bir mekanizmanın en kısa zamanda kurulmasını görmek, içtenlikle paylaştığımız bir dildir.