

KAMU HİZMETİNE GİRİŞTE VE YÜKSELMEDE KADINLARA POZİTİF AYRIMCILIK YAPILMASI VE AVRUPA'DAKİ ÖRNEKLER

POSITIVE DISCRIMINATION TOWARDS WOMEN FOR RECRUITMENT AND PROMOTION IN PUBLIC SERVICE, WITH EXAMPLES FROM PRACTICE IN EUROPE

Kamile TÜRKOĞLU ÜSTÜN*

Özet: Anayasa'nın 10'uncu maddesine 2004 yılında eklenen “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür” ve 2010 yılında eklenen “Bu maddede belirtilen hakların uygulanmasında kadınlara pozitif ayrımcılık yapılabilir” hükümleri ile hukuki anlamda kadın erkek eşitliğine vurgu yapılarak, fiili hayattaki eşitsizlik kabul edilip devlete bu eşitsizliği gidermeye yönelik tedbirler almak konusunda bir görev verilmiştir. Türkiye aynı zamanda 1986 yılından beri Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'ne (CEDAW) taraftır. Bu sözleşme taraf devletlere kadınlara karşı ayrımı ortadan kaldıracı bir politika izleyerek çeşitli geçici veya özel tedbirler alma ve kanuni düzenlemeler yapma ödevi vermiştir. Ancak aradan geçen yıllar içerisinde bu konuda etkili ve önemli somut adımlar atıldığını söylemek mümkün değildir. Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda atılması gereken adımlardan biri kamu hizmetine girişte ve yükselmede kadınlara kota uygulanması olmalıdır. Kadın-erkek eşitliği konusunda Türkiye'ye oranla çok daha iyi konumda olan Avrupa ülkelerinde yıllardır kadınların kamu hizmetine girişte ve yükselmesinde kota uygulaması yapılmaktadır. Kota uygulaması ile kamu hizmetine girişte ve yükselmede adaylardan aynı özelliklere sahip olanlar arasında kadın olanlara belli bir oranda öncelik verilerek kadınların erkeklerle eşit düzeyde temsil edilmesi sağlanmaktadır. Kamu hizmetine girişte kota uygulamasını özellikle Fransa ve Almanya başarılı bir şekilde uygulamış ve bu uygulamalar Avrupa Adalet Divanı (AAD)'nın içtihatlarıyla uyumlu bir şekilde yorumlanmıştır. Bu ülkelerdeki kota uygulamaları kamu alanında kadın-erkek eşitliğini sağlamak açısından kısa sürede olumlu sonuçlar vermiştir. Bu uygulamaların Türkiye'de de örnek alınarak incelenmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Pozitif Ayrımcılık, Olumlu Eylem, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Kadın-Erkek Eşitliği, Kadın Kotaları

Abstract: The sentence was added to the 10th Article of the Constitution in 2004 which says “Men and women have equal rights. The State has the obligation to ensure that this equality exists in

* Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku ABD Araştırma Görevlisi ve Kamu Hukuku Doktora Öğrencisi, kamileturkoglu@gmail.com, ORCID : 0000-0002-2933-582X

practice.” and another sentence added in 2010 that says “Measures, taken for this purpose cannot be interpreted as contrary to the principle of equality.” These relevant provisions both emphasized the equality of woman and man in the legal sense and accepted the inequality *de facto* nonetheless gave the state the duty to take measures. Turkey has also been a party to The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) since 1986. This convention gave the state parties the duty to follow a policy that can end discrimination against woman by undertaking various temporary or special measures and make legal arrangements. Although it has been a long time since these principles were accepted, there has been no arrangements in the Turkish legislation aimed at achieving *de facto* gender equality. The state should take action and bring the equality between women and men through positive discrimination practices. One of the first steps towards this issue should be to apply quotas to women for recruitment and promotion in public service. European countries, which are in a much better position than men in terms of equality between women and men, have been applying quota for women in the public service for many years. With quota application, women who have the same qualifications as men, are given a certain priority therefore women are represented on an equal level with men. The introduction of quota to public services has been successfully implemented in Germany and France and these practices have been interpreted in coherent line with the jurisprudence of the European Court of Justice (ECJ). Turkey should also take these practices as an example and analyze them.

Keywords: Positive Discrimination, Positive Action, Gender Equality, Equality of Woman and Man, Gender Quotas

Giriş

Hayatın her alanında engellerle karşılaşan kadının iş hayatındaki yeri de sınırlı ve engellerle doludur.¹ Kültürel ve dini değerler bir yandan, kökleşmiş klişe ve önyargılar diğer yandan kadını aile ve sos-

¹ Kadınlar erkeklere göre daha az kazanmakta, daha az eğitim görmekte, yeterince sağlık hizmeti alamamakta, siyasette çok az temsil edilmekte ve daha fazla aile içi şiddete maruz kalmaktadır. Zehra Tosun, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Kadın Dostu Kentler Eğitici Kiti, Ankara 2015, s. 25. “Tüm dünyada kadınların devlet başkanı, başbakan ya da diplomat olmak yerine onların eşleri olmaları; milletvekili seçilmek yerine seçmen olmaları; vatan savunmasında ve savaşlarda komutan ya da asker olmak yerine savaşın sivil kurbanları ve mültecileri olmaları; müteşebbis ya da yönetici olmak yerine onların sekreteri, işçisi olmaları; kadın emeğinin yoğunlaştığı tarım, tekstil, ev-içi hizmetler sektörlerinde hizmetçi, temizlikçi, dadı, hastabakıcı, seks işçisi, mevsimlik, geçici ya da kayıt-dışı işlerde çalışan işçiler olmaları aslında hiç de tesadüf değildir.” Zerrin Ayşe Öztürk, “Uluslararası Siyasette Ve Karar Alma Mekanizmalarında Kadın”, *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, C. 1, S. 3, 5.

yal hayatında olduğu gibi iş yaşamında da dezavantajlı konuma getirmektedir. Türkiye’de her ne kadar hukuki anlamda, soyut olarak kadın-erkek eşitliği sağlanmış olsa da bu eşitlik uzun süreden beri kâğıt üzerinde kalmaya devam etmektedir.² Dünya Ekonomik Forumu’nun yayınladığı 2016 Toplumsal Cinsiyet Farkı Endeksi verilerine göre, Türkiye, kadınların ekonomiye katılımında toplam 144 ülke içinde 130’uncu sırada yer almaktadır.³ Diğer veriler de göstermektedir ki kadın, iş yaşamında sırf kadın olduğu için kendisiyle eşit özelliklere sahip bir erkekten daha az kazanmakta⁴ ve karar alıcı pozisyonlarda daha az bulunmaktadır.⁵ Kadın bir yandan üstündeki anne, eş, gelin, evlat, evinin hanımı gibi rolleri kotarmaya çalışırken diğer yandan iş yaşamında katılmada ve üst görevlere getirilmede ayrımcı muameleye maruz kalmaktadır.⁶

² TÜİK’in 2016 verilerine göre, Türkiye’de 2015 yılında, 25 ve daha yukarı yaşta olan ve okuma yazma bilmeyen toplam nüfus oranı %5,4 iken bu oran erkeklerde %1,8, kadınlarda %9’dur. Lise ve dengi okul mezunu olan 25 ve daha yukarı yaştakilerin toplam nüfus içindeki oranı %19,5 iken bu oran erkeklerde %23,5, kadınlarda %15,6’dır. Yüksekokul veya fakülte mezunu olan toplam nüfus oranı %15,5 olup bu oran erkeklerde %17,9 kadınlarda ise %13,1’dir. Hanehalkı işgücü araştırması sonuçlarına göre; 2015 yılında, Türkiye’de 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus içerisinde istihdam oranı %46 olup, bu oran erkeklerde %65, kadınlarda ise %27,5’tir. Avrupa Birliği üye ülkelerinin istihdam oranı incelendiğinde; 2015 yılında kadın istihdam oranının en yüksek olduğu ülke %74 ile İsveç iken en düşük olduğu ülke %42,5 ile Yunanistan’dır. Avrupa Birliği üye ülkelerinin ortalama kadın istihdam oranı ise %60,4’tür. Yaşam memnuniyeti araştırmaları sonuçlarına göre; 2016 yılında yaşadıkları çevrede gece yalnız yürürken kendilerini güvensiz hissedenenlerin oranı erkeklerde %15,2, kadınlarda %37’dir. Erkeklerin %71’i, kadınların ise %47,5’i yaşadıkları çevrede kendilerini güvende hissetmektedir. “İstatistiklerle Kadın, 2016”, Haber Bülteni, 7 Mart 2017, S. 24643, tuik.gov.tr

³ The Global Gender Gap Report 2016, <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/economies/#economy=TUR> Ayrıca TÜİK’in iş gücüne katılıma ilişkin 2017 yılında Ağustos verilerine göre, kadınların iş gücüne katılma oranı yüzde 34,3 iken erkeklerde bu oran yüzde 73,5’tir. İşgücü İstatistikleri, Ağustos 2017, tuik.gov.tr

⁴ TÜİK’in verilerine göre 2014 yılında yükseköğretim mezunu bir erkek, yükseköğretim mezunu bir kadından aylık 789 lira fazla kazanmaktadır. Diğer veriler de incelendiğinde hangi eğitim durumunda olursa olsun erkekler aynı durumdaki kadınlardan daha fazla kazanmaktadır. Cinsiyet ve eğitim durumuna göre aylık ortalama brüt ücret ve yıllık ortalama brüt kazanç, 2014, tuik.gov.tr

⁵ World Economic Forum, Infographics, The Global Gender Gap Report 2016, <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/economies/#economy=TUR>

⁶ “Türkiye’nin demokrasi, insan hakları ve insani gelişmişlik sorunları ile birlikte ciddi bir ‘kadın sorunu’ bulunmaktadır. Bu sorun ekonomi, eğitim, iş yaşamı ve siyaset gibi toplumsal hayatın tüm noktalarında ciddi bir kadın-erkek eşitsizliği şeklinde gözlenmektedir.” Kasım Akbaş, İlker Gökhan Şen, “Türkiye’de Kadına Yönelik Pozitif Ayrımcılık: Kavram, Uygulama ve Toplumsal Algılar”, *Anadolu*

Günümüzde açıkça anlaşılmıştır ki sadece genel anlamda hukuk normlarıyla toplumsal cinsiyet eşitliğini⁷ vurgulamak veya ayrımcılığı yasaklamak yeterli değildir; var olan fiili eşitsizliğin giderilmesi için adımlar atılması gerekmektedir. Elbette, öncelikle toplumsal cinsiyet algısını değiştirmek, bunun için de toplumsal cinsiyete ilişkin önyargı ve klişelerin değiştirilmesi gerekmektedir.⁸ Türkiye'nin taraf olduğu Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (MSHS); Kadına Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ve Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi), üye devletlerin politikalarıyla bütün kurumlarında toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin bir bilinç oluşmasını⁹ ve mevcut cinsiyet eşitsizliğini giderici politikalar üretilmesini ve önlemler alınmasını öngörmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10'uncu maddesi de 2004 ve 2010 yıllarında getirilen ek düzenlemelerle cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklamakta ve devlete eşitliği sağlama görevi vermektedir. Bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde devletlerin öncelikle ayrımcılık yapmama şeklinde bir negatif yükümlülüğü ve daha sonra da bu ayrımcılığı ortadan kaldırma şeklinde pozitif bir yükümlülüğü olduğu görülmektedir.¹⁰ Mevcut fiili cinsiyet eşitsizliğini gidermede kısa zamanda sonuç verecek ve toplumdaki cinsiyet algılarını kırmayı sağlayacak "pozitif ayrımcılık" uygulamaları bu açıdan dikkate değerdir. Zira maddi anlamda eşitlik ilkesi, aynı zamanda süre gelen eşitsizliği

Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Eylül 2013, C. 13, s. 166; "İstihdam ve sosyal politikada, kadın-erkek eşitliği alanında, kadınlar, ağırlıklı olarak düşük beceri gerektiren işlerde istihdam edilmeye devam etmektedir ve yönetici kademelelerinde kadın temsil oranı son derece düşüktür. Kadın ile erkek arasındaki ücret farklılıkları sorun olmaya devam etmektedir. Çalışan ebeveynlerin kısmi süreli çalışmasına ilişkin düzenleme kabul edilmiştir. Uzun süreli bakım da dâhil olmak üzere, çocukların, yaşlı ve hasta kişilerin bakımına yönelik kurum ve hizmetlerin yetersiz olması, bakım sorumluluğu konusunda toplumsal cinsiyet önyargıları nedeniyle, kadınların istihdamını engellemeye devam etmektedir." AB 2016 Türkiye Raporu, s. 59, https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

⁷ Toplumsal cinsiyet eşitliği, kadın ve erkeğin cinsiyetlerinden bağımsız olarak kaynaklara ve hizmetlere eşit olarak erişmesi ile haklarını eşit şekilde kullanmasıdır. Tosun, s. 9.

⁸ Gülriiz Uygur, "Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Önemi", *Dini Araştırmalar*, 2019, C. 19, S. 49, s. 211.

⁹ Uygur, s. 211.

¹⁰ Tosun, s. 9.

gidermek için pozitif ayrımcılık yapılmasını da gerektirmektedir.¹¹ İşe alınmada ve üst düzey pozisyonlara yükselmeye kadınlara kota ayrılması geçici ama etkili bir pozitif ayrımcılık uygulaması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu sektöründe, objektif idare hukuku kuralları egemen olduğundan bu alanda kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik alınacak pozitif ayrımcılık önlemleri daha etkili olacaktır. Bu nedenle çalışmamızda Anayasal olarak da önü açılan kota uygulamalarının kamu hizmetine girişte ve yükselmeye uygulanması önerilmektedir. Ayrımcılığın kaldırılarak çeşitliliğin sağlandığı, eşitliğe ilişkin hedeflerin karşılandığı bir kamu sektörü, özel sektör için de örnek olacaktır.¹² Avrupa Birliği de üye devletlere iç hukuklarında iş yaşamında kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik pozitif adım atma yükümlülüğü vermiştir. Kamu hizmetine girişte ve yükselmeye kota uygulaması Almanya ve Fransa'da kanuni düzenlemelere konu olmuş ve hızla sonuçlarını vermiştir. Bu çalışmada önce kamu hizmetine girme ve yükselmeye mevcut normatif ve fiili durum eşitlik ilkesi açısından ele alındıktan sonra pozitif ayrımcılık kavramı kısaca açıklanarak Avrupa Birliği'nin konuya yaklaşımı ile Fransa ve Almanya'nın kamuda uyguladığı pozitif ayrımcılık politikası ve kota uygulamaları incelenecektir.

1. Türk Hukukunda Normatif Açından Kamu Hizmetine Girme ve Yükselmeye Cinsiyet Eşitliği

Türk hukukunda mevcut Anayasal normlar genel anlamda kadın-erkek eşitliğini sağlamakla kalmamakta aynı zamanda fiili anlamda

¹¹ "Eşitlik ilkesi, ayrımcılık yasağı ve pozitif ayrımcılık birbirleri ile iç içe giren kavramlardır. Kişinin din, dil, cinsiyet, siyasi görüş ve etnik kökeni nedeni ile bir ayrımcılığa uğraması karşısında bu kişilere ayrımcılık yapılmaması ve diğerleri konumuna getirilmemeleri bir bakıma eşit davranma ilkesini gerekli kılar. Böyle bir ayırım olmaksızın bazı kişilere diğerlerine göre eşit davranılmaması karşısında benzerler arasında bir olumsuzluğu gidermek de gene eşit davranma ilkesini devreye sokar. Pozitif ayrımcılık da sonuçta var olan bir eşitsizliğin giderilmesi için bu defa pozitif ayrımcılığın uygulanmasını gerekli kılar ki bu da sonuçta bir eşit işlem yükümlülüğüdür." Devrim Ulucan, "Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 15, Özel Sayı, s. 376. "Kısaca, pozitif ayrımcılık; eşitlik ve ayrımcılık yasağı ilkelerinden ayrılmanın meşru bir çerçevesini çizer." Akbaş, Şen, s. 168.

¹² Edward J. Kellough, *Understanding Affirmative Action*, ed. by E. Kellough, Georgetown University Press, 2006, s. 80.

eşitliğin gerçekleşmesinin önünü açmaktadır. Gerek genel olarak eşitliğe ilişkin hükümler, gerekse kamu hizmetine girişe ilişkin hükümler “eşitlik” ilkesine ve “ayrımcılık yasağına” vurgu yapmaktadır. Başka bir ifadeyle, kamu hizmetine girişte ve görevde yükselmeye şekli anlamında eşitlik gerçekleşmiştir.¹³ Ancak, Türkiye’de cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklayan bu hükümlerin birçok yönden toplumsal geleneklerin ve kültürel dogmaların süzgecinde kaldığı¹⁴ ve kâğıt üzerine sağlanan eşitliğin etkilerinin toplumsal hayata tam olarak yansımadağı görülmektedir.

1982 Anayasası’nın 10’uncu maddesinde herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu düzenlenmiştir. 2004 yılında 10’uncu maddeye “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür” ve 2010 yılında “Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz” hükümleri eklenmiştir. Bu iki ek düzenleme, hukuki anlamda kadın erkek eşitliğine vurgu yaparak; fiili hayattaki eşitsizliği kabul edip, devlete bu eşitsizliği gidermeye yönelik tedbirler almak konusunda bir görev vermiştir. Türkiye aynı zamanda 1986 yılından beri Kadına Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’ne (CEDAW) taraftır.¹⁵ Bu sözleşme, taraf devletlere kadınlara karşı ayırımı ortadan kaldıracı bir politika izleyerek çeşitli geçici veya özel tedbirler alma ve yasal düzenlemeler yapma ödevi vermiştir. Türkiye’de Anayasa değişikliğinden sonraki süreçte mevzuatta kadınlar lehine ve hatta bir kısmı pozitif ayrımcılık niteliğinde sayılan önlemler alınmıştır.¹⁶ An-

¹³ Şekli hukuki eşitlik kanunların genel ve soyut nitelik taşıyarak herkese eşit uygulanmasıdır. Maddi hukuki eşitlik ise, aynı durumda bulunanların hak, ödev, yetki ve sorumluluklarının eşit olmasıdır. Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2011, Gözden geçirilmiş 12. baskı, s. 151.

¹⁴ Şeref İba, “Eşitlik ve Pozitif Ayrımcılık Kavramları Yönünden Dokuzuncu Anayasa Değişikliği”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 39, S.1, 2016, s. 9.

¹⁵ CEDAW’ın dışında Türkiye’nin taraf olduğu diğer birçok uluslararası sözleşme de cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklamakla birlikte CEDAW’ın taraf ülkelere kadın-erkek eşitliğini fiiliyata geçirmek üzere pozitif eylem yükü getirmesi önemlidir.

¹⁶ Anayasa değişikliğinin yapıldığı 2004 yılından itibaren yaptığımız mevzuat taramasında, kadınlar lehine bazı düzenlemelere rastlamaktadır. Örneğin 2012 yılında 5393 s. Belediye Kanunu’na “Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır.” hükmü eklenmiştir. 2004 yılında yürürlüğe giren Ceza Ve Güvenlik Tedbirlerinin

cak kadınların genel olarak iş hayatına, özel olarak da kamu hizmetine girmesi ve yükselmesine ilişkin somut bir adım atılmamıştır.

Türkiye’de kamu hizmetine girme ve yükselmeye ilişkin yürürlükteki hükümler incelendiğinde cinsiyet temelli her türlü ayrımcılığı kesin olarak yasaklamış olduğu görülür. Anayasa’nın 10’uncu maddesindeki, herkesin kanun önünde eşit olduğu (1.f) ile devlet organları ve idari makamların bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda olduğu (5. f) kurallarına ek olarak 49’uncü maddede çalışmanın bir hak ve ödev olduğu (1. f) ve 70’inci maddede her Türk’ün kamu hizmetine girme hakkına sahip olduğu ve hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği hükümleri eşitlik ilkesini vurgulamaktadır. Anayasanın 70’inci maddesine göre memurluğa girişte serbestlik, eşitlik ve görevin gerektirdiği niteliklerden başka şartların aranmayacağı ilkeleri geçerlidir.¹⁷

Eşitlik ilkesi gereği, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun (DMK) 48’inci maddesinde belirtilen şartları taşıyan herkes memur ola-

İnfazı Hakkında Kanun’a göre, “Hapis cezasının infazı, gebe olan veya doğurduğu tarihten itibaren altı ay geçmemiş bulunan kadınlar hakkında geri bırakılır” (m. 16/4); “Sıfır-altı yaş grubunda çocuğu bulunan ve koşullu salıverilmesine iki yıl veya daha az süre kalan kadın hükümlüler” denetimli serbestlikten yararlanabilir (m. 105/A). Gerçi bu hükümler kadınlardan ziyade çocukları korumaya yöneliktir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5375 s. Engelliler Kanunu’nda kanunun uygulanmasında “Engeli olan kadın ve kız çocuklarının çok yönlü ayrımcılığa maruz kalmaları önlenerek hak ve özgürlüklerden yararlanmalarının sağlanması esastır (m. 4)” hükmü yer almaktadır. Örnekleri arttırmak mümkündür. Bunların dışında Ceza Ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun’da yer alan “Kadın veya altmış beş yaşını bitirmiş kişilerin mahkûm oldukları altı ay veya daha az süreli hapis cezasının konutunda çektirilmesine (...) mahkemece karar verilebilir (m. 110)” hükmünü ise kadınlara pozitif ayrımcılık yapan bir düzenleme olarak değerlendirebiliriz. Doğrudan pozitif ayrımcılık anlamına gelebilecek başka bir düzenleme Resmi ve Özel Kadın Konukevleri Yönetmeliğindeki “Konukevinde, hizmet sunumuna yetecek sayı ve nitelikte, tercihen kadın çalışanlar arasından, psikoloji, çocuk gelişimi, öğretmenlik ve sosyal hizmet alanlarında eğitim veren kurumlardan mezun sosyal çalışma görevlileri ile hemşire, çocuk eğitici, memur, aşçı ve bakım elemanı istihdam edilir (m. 33) hükmüdür. Ayrıca, Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik (24.07.2013 tarihli Resmi Gazete) kadın çalışanlar lehine pozitif ayrımcılık niteliği taşıyan hükümler içermektedir. Bunlardan başka anne olan kadınlara yönelik, iş-aile yaşamını uyumlaştırmaya yarayan birçok düzenleme de yapılmıştır. Bunlar kadın-erkek eşitliğini sağlamaktan ziyade, kadınlara tanınan sosyal haklar kapsamında ele alınmalıdır. Akbaş, Şen, s. 178-179.

¹⁷ Ethem E. Atay, İdare Hukuku, Turhan, Ankara 2016, 5. Baskı, s. 864.

bilir. Ancak verimliliği arttırmak için kamu hizmetine girişte eşitlik ilkesine aykırı olamayacak görevin gerektirdiği özel koşullar konulabilir. Ayrım gözetme yasağının tek istisnası, “hem erkek hem de kadın için geçerli olarak, görevin yerine getirilmesinde cinsiyetin belirleyici koşul olması üzerine, kamu görevine girişte kadın veya erkek lehine ayırım yapılması zorunluluğunda kalınması durumudur”.¹⁸ Örneğin devlet opera ve balesine kaç kadın balet kaç erkek balet alınacağı gibi. Her ne kadar kamuda işe alınmada cinsiyete dayalı ayrımcılık özel sektöre kıyasla daha az olsa da 2014 yılında Başbakanlık Personel Temininde Eşitlik İlkesine Uygun Hareket Edilmesi başlığı altında bir genelge yayımlayarak işe alımlarda hizmet gerekleri dışında ayrımcılık yapılmasını ve erkek olma şartı aranmasının hem iç hukuk hem de taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler açısından hukuka aykırı olduğu vurgulanmıştır.¹⁹

DMK'nın 3'üncü maddesinde ise memurluk mesleğinin temel ilkelerinin sınıflandırma, kariyer ve liyakat olduğu belirtilmektedir. Konumuz açısından “*liyakat*” ilkesinin özel bir önemi vardır. Zira kamu hizmetine girişte ve yükselmeye kayırma ve partililik, liyakat ilkesine uygun davranılması halinde önlenir.²⁰ Liyakat ilkesi gereği memurun görevinde ilerlemesi, yükselmesi veya görevinin sona erdirilmesi hizmet süresiyle birlikte yeteneklerine göre gerçekleşir. Liyakat ilkesine uygun davranılması halinde kadınların kamu hizmetine girmeye ve özellikle de yükselmeye ayrımcılığa uğraması mümkün değildir.

2. Türkiye’de Kamu Hizmetine Girme ve Yükselmeye Cinsiyet Eşitliği Açısından Fiili Durum

DMK’da kamu hizmetine girme ve görevde yükselme konusunda kadın ve erkeklere eşit koşullar sağlanmıştır. Ancak şekli anlamda

¹⁸ Meltem Kutlu Gürsel, “Kamu Görevine Girişte Kadın-Erkek Eşitliği İlkesi Konusunda Bir Değerlendirme”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, İzmir 2002, C. 4, S. 2, s. 50.

¹⁹ “Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının personel alımına ilişkin ilanlarında hizmet gerekleri dışına çıkıldığı izlenimini oluşturacak şekilde “erkek olmak” şartına yer verildiği görülmektedir. Personel alımında hizmet gerekleri dışında cinsiyet ayrımı yapılması, başta Anayasamız ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerdeki kadın-erkek eşitliğine ilişkin hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.” 21 Ocak 2004 tarihli 2004/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi. http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2004/2004-0320-01140.pdf

²⁰ Atay, s. 864.

eşitlik, maddi anlamda eşitliğe dönüşmemektedir. Başka bir ifadeyle, hukuki olarak var olan eşitlik, çeşitli sebeplerle fiiliyata geçememektedir. Kadın, kamu hizmetine girse bile görevde yükselememekte, daha fazla yetki ve sorumluluk gerektiren üst düzey görevlere gelememektedir.²¹ Kadınlara ve erkeklere eşit fırsatlar tanınması, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yetmemektedir. Çünkü bu normlar hayata “erkek standartlar” a göre geçmektedir. Kadın ev dışında çalışıyor olsa da asli görevinin ev işi yapmak; çocuklarına bakmak ve ailesiyle ilgilenmek olduğuna ilişkin geleneksel rol ayrımı kadını iş hayatında engellemektedir. Sadece ülkemizde değil; genel olarak bütün dünyada toplumsal, ekonomik ve siyasi yapılara hakim olan ataerkil bakış açısı, kadına toplum hayatında olduğu gibi iş hayatında da edilgen bir rol tanımakta ve kadınlar da sistemin bir parçası olarak bu rolleri çoğu kez tercih edip benimsemektedir.²² Dünya Ekonomik Forumu araştırmalarına göre, yöneticilerin kadınlara yönelik bilinçsiz ön yargıları (%44), iş ve aile hayatı arasındaki uyumsuzluk (%44), kadın rol modellerin azlığı (%39), kadınların yeni yeteneklerinin olmaması (%36) ve özgüven eksiklikleri (%31) kadınların işe alınmasına ve yükselmesindeki başlıca engeller arasında yer almaktadır.²³

Türkiye’de 2017 yılı itibariyle kamuda çalışan kadınların erkeklere oranı yüzde 40,68’dir.²⁴ Bazı kamu görevlerine girişte görevin nitelikleri itibariyle (kadın-erkek işi ayrımı nedeniyle) kadınların o göreve talip olmamasının yanında birtakım “toplumsal cinsiyet” algıları kadınların o görevlere talip olmasının önüne geçmektedir.²⁵ “Toplumsal cinsiyet” algısı sadece kadınların kamu görevine girmedeki tercihini etkilememekte aynı zamanda kamu hizmetine girişte önemli rol oynayan jürilerin veya komisyonların takdir yetkisini kullanımını da etkilemektedir. Üst düzey memurlar genellikle erkek olduğundan mülakat

²¹ Sebahattin Yıldız, “Türkiye’de Cam Tavan Sendromunun Varlığı Üzerine Bir Araştırma”, *Organizasyon Ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, C. 6, S.1, 2014, 75-86.

²² Bu durum iktidarın erkeklere ait olmasıyla yakından ilgilidir. Öztürk, s. 6.

²³ “Executive Summary: The Industry Gender Gap”, *Future of Jobs Report*, s. 5. http://www3.weforum.org/docs/WEF_FOJ_Executive_Summary_GenderGap.pdf

²⁴ İstihdam Türüne Göre Kamu Personelinin Cinsiyet Dağılımları, Eylül 2017, www.tuik.gov.tr

²⁵ Örneğin kaymakamlık mesleği kadınlar tarafından çok tercih edilmemektedir. Sınava giren kadın sayısı az olduğu gibi, sınavda başarılı olan kadın sayısının da az olduğu tahmin edilmektedir. Gürsel, s. 40.

jürileri de genellikle erkeklerden oluşmaktadır. Yapılan anket çalışmalarında erkeklerin kadınların iş yaşamındaki yerine ilişkin cevaplarını²⁶ dikkate aldığımızda, idarenin kamu hizmetine alınmada ve yükselmeye takdir yetkisini aynı nitelikte bir kadın ve erkek karşı karşıya geldiğinde çoğunlukla kadın aleyhine kullandığı sonucunu çıkarabiliriz. 2016 yılı AB İlerleme Raporunda da belirtildiği üzere ilk kez kamu hizmetine girişin ilk aşaması liyakate dayanan merkezi sınavlar aracılığıyla yapılıyor olsa da, mülakat aşamasının işleyişi yeterince objektif değildir; siyasi ve kişisel iltimasa açıktır.²⁷

Erkek egemen bir iş yerinde kadın yeterli niteliğe sahip olsa da meslekte ilerlemesi ve üst düzey makamlara gelebilmesi oldukça güçtür.²⁸ Kamu sektöründe, kadınların üst düzey pozisyonlara gelmesinin basmakalıp yargılar tarafından engellenmesi ve kadınların da bunu çaresizlikle kabullenmesi anlamına gelen “*cam tavan*” sendromu bulunmaktadır.²⁹ Bu durum Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında da

²⁶ Örneğin, bir araştırmada erkek kamu görevlileri, “kadınlar üst düzey yönetici olarak atanmamalı”, “Kadınlar erkeklere göre daha duygusal olduklarından üst düzey yöneticilikte başarılı olamazlar”, “Kadınların yetenekleri üst düzey yönetici olmaları için sınırlıdır” gibi genellemelere katıldıklarını belirtmişlerdir. Dursun Bingöl, Enver Aydoğan, Gökçen Şenel ve Pelin Erden, “Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Hiyerarşik Yükselmelerindeki Engeller: T.C. Enerji Bakanlığı Ankara Merkez Teşkilatı Örneği”, *Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, C. 12, S. 1, 2011, s. 115-132.

²⁷ AB 2016 Türkiye Raporu, s. 15, https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

²⁸ Örneğin kadın çalışanların kariyer gelişimindeki engelleri tespit etmek amacıyla Balıkesir ilinde kamu ve özel sektör çalışanları arasında yapılan bir anket uygulamasında erkek katılımcılar çoğunlukla, kadınların başarılı bir yönetici olmak için gerekli yeteneğe sahip olmadığını belirtmiştir. Edip Örcü, Recep Kılıç, Taşkın Kılıç, “Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller Balıkesir İli Örneği.” *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi*, C. 14 S. 2, s. 133.

²⁹ Cam tavan sadece kadınlar açısından değil; farklı ırk veya mezhepler için de geçerli olabilir. Kadınlar açısından resmi bir engel olmamasına rağmen, fiziksel, kültürel veya eğitim durumlarından dolayı değil; sadece kadın olmalarından kaynaklanan bir engel vardır. Bu engelin kaynağı toplumsal ön yargılardır ve engel kadınlar tarafından da kabullenilmiştir. Kadın yöneticilerde cam tavan engellerinin başlıca sebepleri, çoklu rol üstlenme, kadınların kişisel tercih algıları, örgüt kültürü ve örgüt politikaları, resmi olmayan iletişim ağlarına katılmama, mentor eksikliği, mesleki ayrımcılık ve kalıplaşmış önyargılardır. Fatma Büyükyaprak, Çalışan Kadın Personelin Kariyer Gelişimi Engellerinden Cam Tavan Sendromu: Millî Eğitim Bakanlığı Merkez Teşkilatı Örneği, Yüksel Lisans Tezi, Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2015, s. 38-47; Kadınlar açısından bu duruma öğrenilmiş çaresizlik de denilmektedir. Bingöl ve diğerleri, s. 131; 28

Türkiye aleyhine getirilen eleştirilerden biridir.³⁰ Raporda kadınların kamu hizmetinde 2016'da %37,1 oranıyla önceki yıla (%36,5) nazaran daha iyi temsil edildiğini; ancak 2015'te üst düzey yönetici kadın oranı %9,7 iken Temmuz 2016'da bu oranın sadece %10,4 olduğuna dikkat çekilmiştir.³¹ İstatistiklere göre 2014 yılı itibariyle toplam 7139 üst düzey memurun sadece 639'u kadındır yani üst düzey makamlara gelen kadınların erkeklere oranı %9'dur.³² Bakanlık teşkilatının en üst hiyerarşik amiri olan müsteşarlık görevine Türkiye Cumhuriyeti tarihinde sadece iki kez kadın müsteşar atanmıştır.³³ Yine Türkiye Cumhuriyeti tarihinde 81 ilde sadece dört kez kadın vali atanmıştır; halen 3 kadın vali görev yapmaktadır. Merkez Bankası meclisinde kadın üye sayısı ya bir tanedir ya da hiç yoktur.³⁴ 2017 yılı itibariyle kadın hakim ve savcıların erkeklere oranı yüzde 31,52'dir.³⁵ Buna karşılık sadece bir tane kadın yüksek mahkeme başkanı bulunmaktadır. Akademiye baktığımızda 2016 yılı itibariyle kadın akademisyenlerin erkeklere oranı yüzde 42,62'dir. Ancak, yaklaşık 16 bin erkek profesör varken kadın profesör sayısı 7 bin civarındadır³⁶ ve yine 2016 yılı itibariyle 177 rektörden sadece 15'i kadındır.³⁷

numaralı dipnotta belirttiğimiz araştırmada kadınlar, verilen genellemelerin çoğuna katıldıklarını belirterek iş yaşamında kendilerine karşı erkeklerden daha fazla önyargı olduklarını göstermişlerdir. Bu da kadınların cam tavan sendromu olduğunu doğrulamaktadır. Bingöl ve diğerleri, s. 115-132.

³⁰ 2016 yılı AB İlerleme Raporu'nda bu durum, "2016'daki hafif artışa rağmen, bürokrasinin üst kademelerinde kadın temsiline düşük olması, endişe kaynağı olmaya devam etmektedir" denilerek ifade edilmiştir. AB 2016 Türkiye Raporu, s. 14, https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

³¹ AB 2016 Türkiye Raporu, s. 15, https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf

³² Cinsiyete göre üst düzey memur ve personel sayıları, 2008-2014, www.tuik.gov.tr
³³ Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nda Kasım 2017 itibariyle halen bir kadın müsteşar görev yapmaktadır.

³⁴ Merkez Bankası meclis üyeleri sayısı, 1980, 1990, 1995, 2000-2016, www.tuik.gov.tr
³⁵ İstihdam Türüne Göre Kamu Personelinin Cinsiyet Dağılımı, Eylül 2017, www.tuik.gov.tr

³⁶ Akademik unvanlarına göre yükseköğretimde görevli öğretim üyeleri ve cinsiyet oranı, 1990-2016, www.tuik.gov.tr. 2016 yılı itibariyle kadın araştırma görevlisi sayısı erkek sayısını geçmiştir.

³⁷ Cinsiyete göre rektör sayısı ve kadın rektör oranı, 2016, www.tuik.gov.tr; "Yükseköğretim kurumlarında da cam tavan sendromu, bireysel, toplumsal ve örgütsel üç faktör etrafında toplanmıştır. Yükseköğretim kurumlarında da diğer kurumlarda olduğu gibi bu faktörler kadın akademisyenler ile üst düzey pozisyonlar arasında görünmez bir bariyer oluşturmaktadır." Hava Tahtaloğlu, "Türkiye'de Yükseköğretim Kurumlarında Cam Tavan Sendromunun Kadınlar Üzerindeki Etkileri", *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Nisan 2016; C. 9, S. 2, s. 99.

Türkiye’de toplumdaki kadın algısının yol açtığı süregelen eşitsizliği giderecek, kadına yönelik engellerin ortadan kalkmasını ve iyileştirilmesini sağlayacak düzenlemelere ihtiyaç vardır.³⁸ Çünkü fiilen eşit olmayanlara eşit davranmak, var olan eşitsizliği sürdürmekten öte bir anlam taşımamaktadır.³⁹ Mevcut eşitsizliğin giderilmesi adına kadınlara pozitif ayrımcılık yapılarak kamuda işe girmede ve yükselmede kota getirilmesi Anayasa açısından mümkündür. Anayasa’nın 10’uncu maddesine 2004 yılında eklenen “*Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür*” hükmü ile ilk kez kadınlara lehine pozitif ayrımcılık yapılmasının önü açılmıştır. Alman Anayasası örnek alınarak hazırlanan bu değişiklik yeterli görülmemiş, kadınlar lehine pozitif ayrımcılık yapmaya yeterli olmadığı gerekçesiyle daha taslak aşamasında birçok tartışmaya konu olmuştur.⁴⁰ 2010 yılında eklenen “*Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz*” hükmü ise yapılacak pozitif ayrımcılık uygulamalarının Anayasa’ya aykırı olacağına ilişkin iddialara son vermiştir.⁴¹ 2004 yılındaki Anayasa değişikliğinin AB kriterlerine uyum amacıyla yapılmış Anayasa reformunun bir parçası olması dikkat çekicidir. Ancak her ne gerekçeyle yapılsa yapılsın bu düzenleme devleti, kadın-erkek eşitliğinin yaşama geçirilmesine yönelik ayrımcı önlemler almaya ve uygulamaya zorunlu kılmaktadır.⁴² Doğrudan temel hakları ilgilendiren toplumsal cinsiyet eşitliği konusu sonuç odaklı özel düzenlemelere konu olmalıdır.⁴³

Belirtmek gerekir ki Anayasa’da 10’uncu maddesindeki ek düzenlemeler olmasa bile Türkiye’nin taraf olduğu Kadınlara Karşı her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme’nin (CEDAW) Geçici

³⁸ Uygur, s. 220. “

³⁹ Tosun, s. 13.

⁴⁰ Ana muhalefet partisi Anayasa değişikliği görüşmeleri sırasında Anayasaya devletin bu yükümlülüğü yerine getirmesinin kanun önünde eşitliğe engel olmayacağına veya imtiyaz sayılmayacağına ilişkin bir hüküm daha eklenmesini talep etmiştir. Buna karşılık iktidar partisi, düzenlemenin pozitif ayrımcılık uygulamaları için yeterli olduğunu savunmuştur. İba, 12.

⁴¹ “Kadın memur sayısının çok düşük olduğu memurluk alanlarında kadın memur sayısını arttırmak için kota konulması kanımızca artık Anayasamızın 10’uncu maddesine aykırı olmaz.” Kemal Gözler, İdare Hukuku, Ekin, Bursa 2009, C. 2, 2. Baskı, s. 679.

⁴² İba, 13; Ulucan, s. 372.

⁴³ Theodor Maunz, Günter Dürig, Christine Langenfeld, Grundgesetz Kommentar, Art 3, Rn. 91, München 2016, beckonline.de

özel önlemler başlığını taşıyan 4'üncü maddesi taraf devletlerin kadın-erkek eşitliğini fiilen hızlı bir şekilde gerçekleştirmeleri için tedbirler almalarının ayrımcılık olarak nitelendirilmeyeceğini belirtmektedir. Bu kapsamda “devletler kadınların eğitim, ekonomi, siyaset ve iş hayatına uyumu için pozitif eylem, tercihli muamele veya kota sistemi gibi geçici önlemler” alabilir ve hatta almak zorundadır.⁴⁴

3. Pozitif Ayrımcılık Kavramı

Pozitif (olumlu) ayrımcılık, ayrımcılığın geçmişten gelen etkilerini kaldırmak⁴⁵ ve toplumdaki fiili eşitsizlikleri gidermek üzere dezavantajlı konumda olan kişiler lehine geliştirilen politika, strateji ve uygulamalardır.⁴⁶ Etnik köken, dini mensubiyet, cinsel tercih, ırk gibi farklılıklarından dolayı ayrımcılığa uğrayarak eğitim, istihdam, siyaset alanları ile diğer kamusal alanlarda dezavantajlı konumda olan kişilerin durumu, onların lehine ayrımcılık yapılarak düzeltilir.⁴⁷ Bu nedenle pozitif ayrımcılık, eşitlik ve ayrımcılık yasağı ilkelerinin meşru başka bir amaç için göz ardı edilmesi anlamını taşır.⁴⁸ Böylece şekli anlamda eşitliğin maddi anlamda eşitliğe dönüşmesi amaçlanır. Pozitif ayrımcılık sosyal devletin bir gereği olmakla birlikte sosyal devlet uygulamalarından farklıdır. “Geçici özel önlem” olarak da ifade edilen pozitif ayrımcılık uygulamaları eşitliğin sağlanması ile sona ermesinden dolayı geçici niteliktedir. Ancak başka bir grup açısından eşitsizlik yaratmayacak önlemlerin sürekli olması da mümkündür.⁴⁹ Özellikle ABD’de birçok yargı kararına ve tartışmalara konu olmuş bu kavram (discrimination positive) ABD, Avustralya ve Kanada’da sık sık kullanılmaktadır.⁵⁰ Avrupa ve İngiltere’de pozitif ayrımcılık

⁴⁴ Duru Şahyar Akdemir, “Ayrımcılığın İnsan Hakları Boyutu ve Pozitif Ayrımcılık”, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, C. 3, S. 4, s. 899; Anayasa’nın 10’uncu maddesinin CEDAW ışığında yorumlanması gerekir. Demet Özdamar, “Pozitif (Olumlu) Ayrımcılık Yönü ile Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Kadının Hukuki Konumuna İlişkin Son Gelişmeler”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 14, S. 2, s. 26. Karşı görüşte Gözler, s. 679;

⁴⁵ Tosun, s. 9.

⁴⁶ Akbaş, Şen, s. 167. TDK, Güncel Türkçe Sözlükte pozitif ayrımcılığı, “Toplumdaki diğer kişiler ile eşit koşullarda yaşamadığı düşünülen belli gruplara çeşitli ayrımlıklar tanıyarak onları destekleme” şeklinde tanımlamıştır. www.tdk.gov.tr

⁴⁷ Öztan, s. 204.

⁴⁸ Akbaş, Şen, s. 168.

⁴⁹ Tosun, s. 9.

⁵⁰ ABD’de ilk kez 1961 yılında başkanlık kararnamesi ile memur alımlarında işe

kavramı yerine pozitif eylem (positive action), yapıcı eylem (affirmative action) veya tercihli davranış (preferential treatment) kavramları tercih edilmektedir.⁵¹ Pozitif ayrımcılık, geçmişte sistematik bir şekilde ayrımcı muameleye maruz kalmış kişileri korumayı amaçlarken, pozitif eylem, genel olarak toplumdaki zayıf ve korunmaya muhtaç kişileri korumayı amaçlayan daha dar bir kavramdır.⁵² Anlamsal farklılıklara rağmen⁵³ iki kavramın da sonuç olarak, ayrımcılığa maruz kalmış ve toplumda sistematik bir şekilde dezavantajlı konumda yer alan kişilerin mevcut durumlarını düzeltmek ve diğer kesimlerle eşit bir konuma getirmek için adımlar atılması anlamına geldiğini söylemek ve konuyu “geniş anlamda pozitif ayrımcılık” başlığı altında incelemek mümkündür.

Pozitif ayrımcılık uygulamaları, kotalar konması, yer ayrılması, sosyal yardım ve danışmanlık hizmetleri verilmesi veya eğitim programları geliştirilmesi şeklinde olabilir.⁵⁴ Bu uygulamalar sonuç odaklı olması ve doğrudan sosyal yapıda değişiklikler oluşturması açısından kadın-erkek eşitliğini sağlamada çok daha etkilidir.⁵⁵ Pozitif ayrımcılık, şekli anlamda eşitliğin maddi anlamda (de facto) eşitliğe dönüşümünde sorun olan alanlarda geçici bir yardımcı işlevi görmektedir. Birçok uluslararası sözleşme ayrımcılığın önlenmesinde devletlerin önlemler olarak “pozitif ayrımcılık” uygulamalarına yer vermesini teşvik etmektedir. Bunlardan en önemlisi 1979 tarihli Kadına Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)’dır.⁵⁶

başvuranların ırkı, rengi, dini, inancı gibi sebeplerle ayrımcılık yapılmayarak devletin yapıcı eylemde bulunması öngörülmüştür. Akbaş, Şen, s. 172. Ayrıca, ABD Yüksek Mahkemesi sosyal ayrımcılıkla mücadele edilerek siyahların ve beyaz kadınların kamusal yaşama katılması için bu kavramı kullanmıştır. ABD Yüksek Mahkemesi (Supreme Court) 1890’lı yıllarda benimsediği farklı durumda olsalar bile kanunların herkese eşit uygulanmasını öngören “ayrı fakat eşit” yaklaşımını değiştirerek 1950’li yıllardan itibaren ırk ayrımcılığının önlenmesi için aktif önlemler alınmasını dava bazında yasal olarak kabul etmiştir. Konuya ilişkin önemli davalardan bazıları Brown v. Board Of Education of Topeka (1954), Green v. Country School Of Board (1968) ve Regents of the University of California v. Bakke’dir. Ece Öztan, s. 207-209.

⁵¹ Akdemir, s. 895.

⁵² Akbaş, Şen, s. 170.

⁵³ Kavramların farklı tanımları için bkz. Akdemir, s. 895-896.

⁵⁴ Akdemir, s. 898.

⁵⁵ Gender Equality In Public Administration, United Nations Development Programme, NewYork 2014, www.undp.org/gepa

⁵⁶ BM Genel Kurulu 1999 yılında bu sözleşmenin etkin bir şekilde uygulanmasını

CEDAW'ın 3'üncü maddesine göre, "*Taraf Devletler kadınların tam olarak gelişmelerini ve ilerlemelerini sağlamak üzere, erkeklerle eşitlik temeline dayanan insan haklarını ve temel özgürlüklerini güvence altına almak ve kullanmalarını sağlamak amacıyla, mevzuat çıkarmak da dahil her alanda ve özellikle siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda gerekli her türlü tedbiri alır*" ve yine Sözleşmenin 4'üncü maddesine göre, alınan bu geçici tedbirler, ayrımcılık şeklinde görülemez ve bunlar hiçbir şekilde eşitlikçi olmayan veya farklı türden standartların sürdürülmesi sonucunu doğuramaz. Fırsat ve muamele eşitliğini sağlama amacı gerçekleştirildiğinde bu tedbirlerin uygulanmasına son verilir. Ayrıca BM kadın konferansları sonucu alınan Pekin+5 kararları da toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için pozitif ayrımcılığa ve kota uygulamalarına özellikle de kadınların karar alma süreçlerine katılımı açısından dikkat çekmektedir.⁵⁷ Bunların yanında, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi de fiili eşitliği sağlamak üzere pozitif eylem kavramına yer vermiştir. Avrupa Temel Haklar Şartı'nın 23'üncü maddesine göre de devletlerin toplumsal eşitliğini sağlamaya yönelik aldığı önlemler eşitlik ilkesine aykırı yorumlanamaz.⁵⁸

Pozitif ayrımcılık, sadece kadınlar için değil; normatif hükümlere rağmen toplumda adaletsiz uygulamalara maruz kalan yaşlılar, özür-lüler veya çocuklar için söz konusu olabilir.⁵⁹ Burada önemli olan husus toplumda eşitlik ilkesine aykırı muamele gören ve belli alanlarda zayıf, desteklenmesi gereken kişilere pozitif ayrımcılık yapılabileceğidir. Anayasalarda ve uluslararası metinlerde yer alan şekli anlamda eşitlik ilkelerinin, tam olarak hayata geçmesi için devletin bizzat adım atması gerekir.⁶⁰ Bu kapsamda, zorunlu kota uygulamaları ile hukuki eşitlik fiili eşitliğe dönüşebilir.⁶¹

sağlamak üzere Ek İhtiyari Protokolü kabul etmiştir.

57 15 Eylül 1995 tarihli Pekin Deklarasyonu ve Eylem Planı, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/pekin.pdf>

58 Madde 23- Kadın ve erkek arasındaki eşitlik; istihdam, çalışma ve ücretleri de kapsayacak şekilde her alanda sağlanmalıdır. Eşitlik ilkesi, eksik temsil edilen cinsiyet lehine olan tedbirlerin muhafazasını veya kabul edilmesini engellemez.

59 Anayasa'nın 10'uncu maddesine 2010 yılında eklenen üçüncü fıkra bu yöndedir: "Çocuklar, yaşlılar, özür-lüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz."

60 İba, s. 5.

61 Öztan, s. 220.

Konumuz açısından, cinsiyete dayalı (kadınlara) pozitif ayrımcılık uygulanması özellikle siyasi karar alma organlarına kadınlar lehine kotalar konması şeklinde gündeme gelmekte ve uygulama alanı bulmaktadır.⁶² İş hayatında kadınlar lehine zorunlu kotalar konmasına ise daha az rastlanmaktadır. Özel sektörde çalışma ve sözleşme özgürlüğü, girişim özgürlüğü ve mülkiyet hakkı devletin işçi alımına ve işçinin çalıştığı pozisyona müdahalesini sınırlamaktadır.⁶³ Ancak özel sektörde özellikle anonim şirketlerin üst kurullarında zorunlu kota uygulamasına yer verilmeye başlanmıştır.⁶⁴ Kamu sektöründe ise zaten kamu görevlilerinin göreve alınmaları ve yükselmeleri kanunlarda belirtilen çeşitli objektif kriterlere göre gerçekleştiğinden bu alana müdahale edilerek pozitif ayrımcılık uygulamalarına yer verilmesi çok daha kolay ve kısa zamanda sonuç doğurabilecek niteliktedir.⁶⁵ **Özellikle de "teknik anlamda idare" içinde toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin atılan adımlar zaman içinde etkisini kamusal politikaların belirlenmesinde ve uygulanmasında gösterecektir.**⁶⁶ Kadınların idari karar alma süreçlerinde yer alması, o alanda içeriden bir zihniyet değişimini de sağlayacaktır. Yapılan araştırmalar göstermektedir ki Türkiye'de

⁶² Siyasal temsilde eşitliğin sağlanması için parlamentolarda kadınlar lehine getirilen zorunlu kota uygulamalarına özellikle gelişmiş Avrupa ülkeleri ile Afrika'da rastlanmaktadır. Öztürk, s. 22.

⁶³ Eşitlik ilkesinin, özel hukuk (iş hukuku) alanında kamu hukukunda olduğu kapsamda ve genişlikte uygulanmasının mümkün olmamakla birlikte, 2003 tarihli 4857 sayılı İş Kanunu'na eşitlik ilkesine ilişkin olarak getirilen hükümler ayrımcılık yasağını kuvvetlendirmiştir. Ulucan, s. 372; Almanya'da da anonim şirketlere kadın kotası getirilirken temel haklara ilişkin birçok tartışma yapılmıştır. Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 105. Ancak sonuç itibarıyla kanunla anonim şirketlere kadın kotası getirilmiştir.

⁶⁴ Raphaël Koch, "Board Gender Quotas In Germany and the EU: An Appropriate Way of Equalising the Participation of Women and Men?", *Deakin Law Review*, 2015, V. 20, N. 1, s. 69.

⁶⁵ "Zorunlu veya gönüllü olabilecek bu kota uygulaması dikkate alınırken kadın ve erkeklerin istihdama katılma ve mezun olma oranları dikkate alınabilir. Örneğin Türkiye'deki kamu yönetimi mezunlarının %45'i kadın ise kaymakamlar içerisinde kadınların oranı da, "liyakat vb. gibi diğer koşullar sabitken", %45'e yakın olmalıdır. Bu oran kaymakam düzeyinde eşitlenmeye başlanırsa Vali yardımcısı, Vali vb. gibi üst pozisyonlarda da kadın oranı artacaktır. Bu genelleme Türkiye'deki diğer kurumlar için de yapılabilir. Diğer bir örnek olarak Türkiye'deki Profesörlerin %28,5'i kadın ise rektörlerin veya YÖK üyelerinin de %28,5'e yakını kadın olmalıdır. Bir diğer örnek olarak meclisteki milletvekillerinin %14,4'ü kadın ise, aynı bilgi, beceri ve deneyim koşullarında, bakanların da %14,4'e yakını kadın olmalıdır." Yıldız, s. 87.

⁶⁶ Kellough, s. 81.

kadına karşı ayrımcılığa erkek yoğunluğu fazla olan mesleklerde daha sık rastlanmaktadır ve iş yerlerindeki sayısal cinsiyet yakınlığı **önyargıları** ve ayrımcılığı azaltmaktadır.⁶⁷

Belirtmek gerekir ki pozitif ayrımcılık, kadınlar için bir imtiyaz değildir; kadınların erkeklerle aynı haklardan yararlanması için yapılan uygulamalardır. Kadının geçmişteki ayrımcı uygulamalardan değil; aktüel durumdan, önyargı ve davranış kalıplarından dolayı dezavantajlı olması kota uygulamasıyla bir nevi tazmin edilmektedir.⁶⁸ Bu nedenle kota uygulanarak işe giren ya da terfi eden kadının geçmişte bizzat toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin kurbanı olmasına gerek yoktur. Kadın olması yeterlidir.

Kota uygulamasıyla, kadınların erkeklere göre daha az temsil edildiği alanlarda aynı niteliklere sahip kadınlar erkek rakiplerinden önce tercih edilirler.⁶⁹ Ancak, bu pozitif ayrımcılık sırf belli sayıda kadın istihdam etmek için nitelikli erkeklerin elenerek hak etmeyen kadınların işe alınması anlamına gelmez. Tam tersi bilgi, beceri ve deneyim bakımından aynı olan kadın ve erkekler arasında kadına belli bir sayıda öncelik verilmesi söz konusudur.⁷⁰

4. Avrupa'da kamu hizmetine girişte ve yükselmeye kadın kotaları

Cinsiyete dayalı kota uygulamaları Avrupa'da⁷¹, özellikle de İskandinav ülkelerinde yaygın bir şekilde görülmektedir.⁷² Uygulamalar genellikle kamu sektöründe zorunlu, özel sektörde gönüllülük esasına dayanmaktadır.⁷³ AB'nin toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin politikaları ve AAD'nin kota uygulamalarına ilişkin içtihatları bütün

⁶⁷ Selen Seymen, Serengül Erdemir, Cansu Paksoy, İrem Uz, "Çalışan Nüfusta Kadına Karşı Ayrımcılık Nerede Fazla?" 19. Ulusal Psikoloji Kongresi Bildiri Özet Kitapçığı, 5-7 Eylül 2016 İzmir, s. 156.

⁶⁸ Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 95.

⁶⁹ Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 94.

⁷⁰ Ulucan, s. 378.

⁷¹ Avusturya, Belçika Fransa, Yunanistan, Almanya, İtalya, İspanya, İsveç ve İngiltere

⁷² Ayrıca bkz. Öztan, s. 220.

⁷³ A Comparative Analysis of Gender Equality Law in Europe 2016, European Commission, s. 13. http://www.equalitylaw.eu/downloads/3967-a-comparative-analysis-of-gender-equality-law-in-europe-2016-pdf-867-kb_Koch, s. 64.

AB üyesi ülkeler için yol gösterici olmuştur. Kamu hizmetine girişte ve yükselmeye kota uygulaması özellikle Fransa ve Almanya'da başarılı bir şekilde uygulanmış ve bu uygulamalar Avrupa Adalet Divanı (AAD)'nın içtihatlarıyla uyumlu bir şekilde yorumlanmıştır.

a) AB Hukuku

Avrupa Birliği, Avrupa Topluluğu olarak kuruluşundan bu yana sadece ekonomik değil; sosyal anlamda da kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik adımlar atmaktadır. Önceleri ücret eşitliği ve çalışma yaşamında eşit koşullar sağlanmasına yönelik düzenlemelerin kapsamı zamanla fırsat eşitliği, eşit muamele ve pozitif eylem politikalarıyla genişlemiştir.⁷⁴ Birlik, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik çabaların, kadın ve erkeklerin göreceli durumları dikkate alınarak bütün genel politika ve tedbirlere yayılması gerektiğini kabul etmiştir.⁷⁵ “*Gender mainstreaming-ana akımlaştırma*” da denilen bu strateji, tüm siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda, kadınların ve erkeklerin eşit ölçüde temsil edilerek ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması amacıyla, politika ve programların tasarlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesini ve kadınların da endişe ve deneyimlerinin dikkate alınmasını içermektedir. Bu kapsamda birlik bir yandan kadının-erkek eşitliğini sağlamayı amaçlayan düzenlemeleri yasaklamamış; diğer yandan da bu eşitliği sağlamaya yönelik politikalar geliştirilmesi görevini üstlenmiştir.⁷⁶

1999 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması'nın 2 ve 3'üncü maddeleri kadın-erkek eşitliğini sağlamak için alınacak önlemlerin hukuki dayanağı olmuştur. 2007 yılında Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'da da toplumsal cinsiyet ana akımlaştırmaya ilişkin hükümler yer almıştır (m. 8, 9, 157, 79). 1.12.2009 tarihli Lizbon Antlaşması ise ayrımcılık yasağını ve kadın-erkek eşitliğini düzenlemiş (m. 2) ve üye devletlere iş hayatında kadın-erkek eşitliğinin sağlanması

⁷⁴ Bihterin Dinçkol, “Kadın-Erkek Eşitliği İçin Pozitif Ayrımcılık”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2005, Y. 4 S. 8, s. 111.

⁷⁵ “What is gender mainstreaming?”, European Institute for Gender Equality, EU Publications, 2016, s. 5, <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/what-gender-mainstreaming>

⁷⁶ European Institute for Gender Equality, <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/what-is-gender-mainstreaming>

için önlemler alabilme yetkisi vermiştir (m. 3). Ayrıca, Avrupa Temel Haklar Şartı'nın 23'üncü maddesi de kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik alınacak önlemlerin eşitlik ilkesine aykırı yorumlanmayacağını öngörmüştür.⁷⁷

AB toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik birçok direktif çıkarmıştır.⁷⁸ Bunlar içerisinde ilk kez 1976 yılında çıkarılan 76/207 sayılı "Eşit Davranma" direktifi, doğrudan veya dolaylı olarak cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklamıştır. Bu direktif, üye ülkelerin işe alınma, meslek içi eğitim, yükselme ve çalışma şartlarının belirlenmesinde fiili olarak kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik özel önlemler almalarının önünü açmıştır. 2004 yılında çıkarılan "Mal Ve Hizmetlere Erişimde Kadınlar Ve Erkeklerle Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulanması" (2004/113) direktifinin 6'ncı maddesi ise üye devletlere pozitif eylem ödevi vermiştir. 2006 yılında 2006/54 sayılı Birleştirme (Recast) direktifiyle kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik bütün AB direktifleri birleştirilerek tek çatı altında toplanmıştır. Bu direktif, 2008 yılı sonuna kadar belirtilen yükümlülükleri yerine getirmek için üye ülkelere pozitif eylemde bulunma ödevi vermiştir. Direktife göre üye devletler, çalışma hayatında kadın ile erkek arasında uygulamada tam eşitliği sağlamak amacıyla gerekli önlemleri alırlar. Direktif gereği üye devletlerin toplumsal eşitliğini sağlamaya yönelik iç hukuk düzenlemeleri yapmayarak bir cinsi diğeri karşısında dezavantajlı konuma sokmaları AB hukukuna aykırılık oluşturacaktır.

AB hukukuna göre, üye devletler çalışan veya iş arayan kadınların toplumdaki mevcut toplumsal cinsiyetçi düşünce, davranış ve gele-

⁷⁷ Madde 23- Kadın ve erkek arasındaki eşitlik; istihdam, çalışma ve ücretleri de kapsayacak şekilde her alanda sağlanmalıdır. Eşitlik ilkesi, eksik temsil edilen cinsiyet lehine olan tedbirlerin muhafazasını veya kabul edilmesini engellemez.

⁷⁸ İstihdam ve Çalışma Konusunda Kadınlar ve Erkekler Arasında Fırsat Eşitliği ve Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına İlişkin 2006/54 sayılı Direktif, Sosyal Güvenlik Konularında Kadın ve Erkekler Arasında Muamele Eşitliği İlkesinin Aşamalı Olarak Uygulanmaya Konulmasına İlişkin 79/7/EEC Sayılı Konsey Direktifi, Hamile, Loğusa ve Emzikli Kadın Çalışanların İş Yerinde Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine İlişkin Asgari Önlemlerin Belirlenmesi Konusundaki 92/85/EEC Sayılı Konsey Direktifi, Mal ve Hizmetlere Erişimde Kadınlar ve Erkeklerle Eşit Muamele Edilmesi Prensibinin Uygulanmasına İlişkin 2004/113/EC Sayılı Konsey Direktifi, Ebeveyn İzni Konusunda Gözden Geçirilmiş Çerçeve Anlaşmanın Uygulanmasına İlişkin 2010/18/EU sayılı Direktif, Kadın ve Erkeklerle Eşit Muamele İlkesinin Kendi Hesabına Çalışan Kadın ve Erkekler Arasında Uygulanmasına İlişkin Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 2010/41/EU Sayılı Direktifi.

neklerden kaynaklanan önyargılar nedeniyle geride kalmalarını engellemek için önlemler alınmalıdır.⁷⁹ Üye devletlerin alacağı önlemlerden biri işe girmede veya yükselmeye kadınlar lehine kota getirilmesi olabilir. Ancak AAD, içtihatlarıyla kota uygulamasını belli şartlara bağlamıştır. Bunlardan en önemlisi, kotaların işe alınmada ve yükselmeye kadın-erkek her adayın kişisel durumu dikkate alınarak ve objektif bir değerlendirme sonucu yapılmasıdır.

Adayın özelliklerine bağlı kota uygulaması kadınların sadece kadın olmalarından dolayı sistematik bir şekilde dezavantajlı konumda olmasının tazmini niteliğindedir.⁸⁰ Bu yüzden sadece kadınların “*genelkese kadın erkek eşitsizliği*” nden dolayı az temsil edildiği alanlarda kota uygulaması getirilebilir. İlgili alanda çalışanların yarısından fazlasının erkek olması bu şartın sağlanması için yeterlidir.⁸¹ Burada amaç kadınların az temsil edildikleri alanlarda işe başvuru koşullarını sağlayan kadınlara da erkekler kadar hak tanınmasıdır.

AAD işe girişte ve yükselmeye kadınlara kota uygulanmasına başta mesafeli yaklaşmıştır. Divanın bu konuda verdiği ilk karar olan Kalanke Kararı⁸² çok tartışılmıştır. Olayda Kalanke isimli Alman vatandaşı, kamuda bir iş başvurusunda bulunmuş, ancak rakibinden daha başarılı olduğu halde, aynı niteliklere sahip olduğu gerekçesiyle kadın olan diğer aday işe alınmıştır. Bu uygulama 1990 tarihli kamu hizmetinde kadın-erkek eşitliğini sağlama konulu bir eyalet kanununa dayandırılmıştır. Çünkü ilgili eyalet kanununa göre, kadınların az temsil edildiği alanlarda yapılan iş başvurularında aynı niteliklere sahip kadın ve erkek arasında kadın olana öncelik verilir. Olay AAD önüne gitmiş ve AAD bu kanun hükmünün, Avrupa Konseyi'nin 76/207 sayılı direktifindeki eşit davranma kuralına aykırı olduğuna karar vermiştir.⁸³ AAD'ye göre, düzenleme objektif nitelendirme yapmaya imkân

⁷⁹ Susanne Burri, Sacha Prechal, EU Gender Equality Law, 2008, European Commission, s. 17. http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/genderequalitylaw2008_en.pdf

⁸⁰ Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 100.

⁸¹ Ebehard Grabitz, Meinhard Hilf, Martin Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, ÄUV Art. 157, Rn. 117, 2016, s. 60. [Ergänzungslieferung, beckonline.de](https://www.beckonline.de/ergaenzungslieferung)

⁸² C-450/93 sayılı karar, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/

⁸³ Barbara Schmidt, “Die Kalanke-Entscheidung des EuGH- das Aus für die Quotenregelung?”, *NJW*, 1996, 1724.

vermeden doğrudan belli bir cinsin mutlak ve otomatik olarak tercihi sonucunu doğurduğundan fırsat eşitliği sağlamaya elverişli değildir ve cinsiyet nedeniyle ayrımcılığa yol açmaktadır.⁸⁴ Karar, 76/207 sayılı Eşit Davranma Direktifini katı yorumladığı ve pozitif ayrımcılığı engellediği gerekçesiyle oldukça eleştirilmiştir. Divan, daha sonra 1997 yılındaki Marschall Kararıyla⁸⁵ kota uygulamasına yaklaşımını yumuşatmış ve kamu sektöründe yapılacak terfilerde adayların eşit koşullar altında objektif bir değerlendirmeye tabi tutulmaları halinde eksik temsil edilen cins lehine kota uygulamasının AB hukukuyla uyumlu olduğuna karar vermiştir.⁸⁶

AAD içtihatlarında, işe girişte ve yükselmede kadınlara kota uygulaması için bazı şartlar öngörmüştür. Buna göre AAD, adayın özelliklerinden bağımsız ve koşulsuz bir kota düzenlemesini kabul etmemektedir.⁸⁷ Kota uygulaması ile adaylar arasında aynı özelliklere sahip olanlar arasında kadın olanlara belli bir oranda öncelik verilmelidir.⁸⁸ Adayın özelliklerini dikkate almaksızın sadece “kadın” olanlara ayrıcalık tanınması ayrımcılık yasağı kapsamında değerlendirilmektedir.⁸⁹ Buna göre, kadınlar lehine getirilen kotanın çoğunluğu kapsamaması (yüzde elliden fazla) yasaktır.⁹⁰ Aksi halde kota uygulaması erkekler açısından eşitlik ve ölçülülük ilkelerine aykırılık oluşacaktır.⁹¹ Ancak belirtmek gerekir ki uygulamada “*aynı özelliklere sahip olma şartı*”nın katı bir şekilde aranması kotanın kadın adaylarla doldurulamaması sonucu doğurabilmektedir; çünkü bir iş başvurunda birebir aynı özelliklere sahip biri kadın diğeri erkek iki adayın karşı karşıya gelmesi her zaman mümkün olmamaktadır.⁹²

⁸⁴ Schmidt, 1724.

⁸⁵ C-409/95 sayılı karar, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/

⁸⁶ “Marshall davasına konu olan düzenleme kadınlara otomatik ve mutlak bir öncelik vermediği ve erkek adayın da dengeyi değiştirecek belirgin bir sebep öne sürmesi durumunda, kadın aday yönünde tercihi zorunlu kılmadığı için, Birlik hukukundaki olumlu eylem sınırı içinde değerlendirilmiştir”, Öztan, s. 210. Konuya ilişkin diğer kararlar Badeck Kararı (C-58/97), Abrahamsson Kararı (C-407-98); Lommers Kararı (C-476/99) https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/

⁸⁷ Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 90, 97.

⁸⁸ Koch, s. 66.

⁸⁹ Grabitz, Hilf, Nettesheim, Rn. 118.

⁹⁰ Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 97.

⁹¹ Grabitz, Hilf, Nettesheim, Rn. 118.

⁹² A Comparative Analysis of Gender Equality Law in Europe 2016, s. 13.

AAD'ye göre, kadın ve erkeklerden belirtilen özellikleri taşıyanların eşit bir şekilde yarışabilecekleri objektif şartlar sunulmalıdır. Örneğin başvuru ilanı kadınlara mutlak ve otomatik öncelik veren bir dil içermemelidir. Marschall kararında belirtildiği üzere eksik temsil edilen cinse kota uygulamasını öngören kanun, kadın ve erkekler için eşit kriterler öngörmelidir.⁹³ Ancak AAD, kadın kamu görevlilerine hizmet içi eğitim yeri ayrılmasında doğrudan kota konmasını AB hukukuna aykırı görmemiştir.⁹⁴ Çünkü AAD, eğitim alanından ziyade, istihdam alanında şartsız olarak otomatik avantaj sağlayan kotaları kabul etmemektedir.

AB, kurumsal idari işleyişinde de kadın-erkek eşitliğinin sağlanması yönünde adımlar atmıştır. 2009 yılı itibariyle Birliğin üst yönetici pozisyonlarında kadının temsil oranının çok düşük olması (yüzde 20 civarı) birliğin kendi içinde de bir düzenleme yapması gereğini doğurmuştur.⁹⁵ AB, kadının iş hayatında nitelikli görevler almasını ve üst düzey görevlere gelmesini kadın-erkek eşitliğine ilişkin en önemli sorunlardan biri olarak görmektedir. AB, danışma kurullarının ve uzman kadrolarının en az yüzde 40'ünün kadınlardan oluşması kuralını getirerek kurumsal olarak da kadınlara pozitif ayrımcılık yapmaktadır.⁹⁶

b) Fransa

Fransa, toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik önemli hukuki adımlar atmıştır. İlk kez 1999 yılında Anayasa'nın 3'üncü ve 4'üncü maddelerinde gerekli ek düzenlemeler yapılarak seçime dayalı birim ve pozisyonlarda kadın ve erkeklerin eşit temsilinin teşvik edilmesi öngörülmüş ve seçimlerde kadınlar lehine kota uygulanmasının önü açılmıştır.⁹⁷ Parlamentolardan sonra iş yaşamında da kadınlar lehine kota uygulamasını getiren ilk ülkelerden biri Fransa'dır. Bunun için 23 Temmuz 2008 tarihinde Fransız Anayasanın 1'inci maddesinin

⁹³ AAD C-158/97.

⁹⁴ Grabitz, Hilf, Nettesheim, Rn. 122.

⁹⁵ More Women In Senior Positions, Key To Economic Stability And Growth, European Commission, 2010, ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4746&langId=en

⁹⁶ Özdamar, s. 54.

⁹⁷ Fransa Anayasası'nın İngilizce çevirisi için bkz. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/constitution/constitution-of-4-october-1958.25742.html#TitleI>

ikinci fıkrasında değişiklik yapılmış ve kanunların erkek ve kadınların mesleki ve sosyal olarak eşit fırsatlara sahip olmasını sağlayacağı öngörülmüştür. Bu düzenlemeyle iş yaşamında uygulanacak kotalar Anayasal dayanağa kavuşmuştur.⁹⁸

Fransa'da 9 Mayıs 2001 tarihli 2001/397 sayılı Kanun ile açıkça cinsiyete dayalı hiçbir ayırım yapılamayacağını öngörmüş ve görevin icrası için cinsiyetin belirleyici bir koşul oluşturması halini ayırımın istisnai olarak kabul etmiştir.⁹⁹ Bu kanun ayrıca, idari teşkilatta jürilerde, seçici kurullarda ve danışma kurullarında kadın ve erkeğin eşit temsiliini sağlamaya yönelik önlemler alınmasını zorunlu kılarak, kamu ve özel sektöre kadın-erkek eşitliğine ilişkin mevcut durumu gösteren raporlar hazırlamasını emretmiştir.¹⁰⁰

27 Ocak 2011 tarihinde 2011-103 sayılı Kanun ile bazı şirketlerin yönetim kurullarında %40 kadın kotası uygulanması öngörülmüştür. 2011 yılından itibaren konuya ilişkin AB direktiflerinden de etkilenecek halka açık anonim şirketlerin yönetim kurullarında ve kamu tüzel kişilerinde altı yıl içinde kadın çalışan oranını %40'a çıkarmaya yönelik kotalar getirilmiştir.¹⁰¹

Fransa'da, 2014 yılı itibariyle kamuda çalışan personelin yüzde 62'sinin kadın personel olmasına rağmen bunların sadece %21'inin yönetici kadrolarda görev almış olması karşısında kadınların görevde yükselmesine ayrıca önem verilmiştir.¹⁰² 12 Mart 2012 tarihli 2012/347 sayılı kanunla iktisadi ve idari kamu kurumlarındaki yönetim, danışma ve benzeri üst kurullarda yaptıkları işe, tecrübeye ve bilgiye göre

⁹⁸ Raphäle François- Poncet, Barbara Deilmann, Sabine Otte, "Frauenquote in französischen Aufsichts- und Verwaltungsräten -ist eine Quote auch in Deutschland zulässig?", Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht, 2010, s. 450.

⁹⁹ Kutlu Gürsel, s. 42.

¹⁰⁰ Sabine Bacouél-Jentjens, Liza Castro Christiansen, "Diversity Management in Denmark and France: a comparative approach", Research Handbook Of International And Comparative Perspectives On Diversity Management, 2016, Ed. By Alain Klarsfeld, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, s. 52.

¹⁰¹ Law no 2011-103 January 27, 2011; Law no 2012-347 March 12, 2012, Eléonore Lépinard, Marylène Lieber, The Policy Of Gender Equality In France, Directorate General for International Policies, 2015, (Document requested by the Committee on Women's Rights and Gender Equality), s. 6. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510024/IPOL_IDA\(2015\)510024_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510024/IPOL_IDA(2015)510024_EN.pdf)

¹⁰² "Chiffresclés de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique", Édition 2016", s. 19, https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport_annuel/CC-egalite-2016.pdf

kadın-erkek oranının yüzde 40'ın altında olmaması kuralını getirilmiştir. Bu kanun 9 Mayıs 2001 tarihli kanunla birlikte kamu hizmetinde kadın ve erkeğin dengeli bir şekilde temsilini sağlamıştır.¹⁰³ Kanun, kısa zaman içinde sonuçlarını vermeye başlamış ve üst düzey kadrolara gelebilecek niteliklere sahip kadın adayların azlığı iddiasının yerinde olmadığı görülmüştür. Fransa kamuda üst düzey yönetici kadrolar için %40'lık kadın kotasına 2018 yılı itibariyle ulaşılmasını hedeflemiştir. Ancak, 2016 yılı itibariyle Fransa'da kamuda üst düzey görevlere gelen kadınların erkeklere oranında belirgin bir fark yoktur (%33,6).¹⁰⁴ Yıllar içinde üst düzey kamu görevlisi sayısının artacağı tahmin edilse de 2014 yılından itibaren artışın sadece %0,6 olması, % 40 hedefine ulaşmanın zor olduğunu göstermektedir.

26 Temmuz 2013'te Fransa'da Finansal İstikrar Yüksek Kurulu (Haut Conseil de stabilité financière) üyeleri arasında dengeli bir cinsiyet dağılımı olması ve diğer özlük haklarına ilişkin konularda eşitlik sağlanması kuralını getiren başka bir kanun çıkarılmıştır.¹⁰⁵

Fransa'da 4 Ağustos 2014'te çıkarılan 2014/873 sayılı "Gerçek Cinsiyet Eşitliği Kanunu" konuya ilişkin en yeni ve en önemli adımdır.¹⁰⁶ Bu kanun kadının iş ve aile hayatındaki yerini düzeltici ve koruyucu önlemler içermenin yanında önceki kanunlarda yer alamayan alanlarda da kadın ve erkeğin eşit temsilini öngörmektedir.¹⁰⁷ Bu kanun da göstermektedir ki kadın-erkek eşitliğinin sağlanması Fransız devleti için önemli bir kamu politikası olmuştur. Kadın kotalarının kapsama alanını genişleterek düzenleyici denetleyici kurulları, meslek birlikleri spor federasyonları gibi diğer kamu hukukuna tabi kurullara da kota uygulaması getirmiştir. Ayrıca, kanunundaki yükümlülükler aykırılık halinde ilgili kamu kurumuna yaptırım uygulanabilmesi önem-

¹⁰³ Annick Masselot, Anthony Maymont, "Balanced Representation between Men and Women in Business Law: The French 'Quota' System to the Test of EU Legislation", Centre for European Law and Legal Studies Online Paper Series (University of Leeds), 2014, V. 3, Issue 2, s. 12.

¹⁰⁴ Konuya ilişkin olarak ulaşılabilen en güncel rakam budur. "Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique", Édition 2016, https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport_annuel/RA-egalite-2016.pdf

¹⁰⁵ 2013/672 sayılı Kanun.

¹⁰⁶ Law no 2014-873, August 4, 2014, Lépinard, Lieber, s. 6

¹⁰⁷ Masselot, Maymont, s. 13.

li bir adımdır. Bu kapsamda bir şirketin cinsiyet bazında ayrımcılık yapması veya iş yaşamında kadın-erkek eşitliğine saygı göstermemesi halinde kamu sözleşmelerine alınmaması mümkündür. Aslında bu kanun, kotaların uygulama alanını genişleterek toplumsal cinsiyet eşitliğini fiilen sağlama dışında; toplumsal algı ve düşünceleri uzun vadede değiştirme gibi bir işleve de sahiptir. Çünkü kanun, kadının medyadaki imajı, küçük yaştan itibaren çocuklarda eşitlik algısı oluşturulması, erkeğin aile hayatında aktif rol alarak (çocuk bakımı gibi) aile sorumluluğunun sadece kadınlara bırakılmaması, bekâr anneler için ödenmemiş nafakaların kamu teminatına alınması, kızların küçük yaşta cinsiyet kalıplarının içine sokulmaması gibi birçok alanda düzenleme içermektedir.

Fransa'da, yukarıda belirttiğimiz düzenlemelerin dışında 20 Nisan 2016 tarihinde 2016-483 sayılı meslek etiği ve memurların hak ve yükümlülüklerine ilişkin kanunla mesleki atamalarda cinsiyet eşitliğine saygılı olunması¹⁰⁸ ve aynı zamanda devlet tüzel kişiliği, yerel yönetimler, sendika kurulları ve kamu hastanelerindeki üst kurullarda 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere cinsiyet oranlarının eşit temsili öngörülmüştür. 8 Ağustos 2016 tarihli 2016/1088 sayılı bir başka kanun da kamu görevlerinde cinsiyetçi davranışların cezalandırılmasını düzenleyen cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik güncel düzenlemelerden biridir.

Fransa, Dünya Ekonomik Forumu, Cinsiyet Farkı Raporlarında, cinsiyet uçurumu açısından 2006 yılında 115 ülke içinde 70'inci sırada; 2017 yılında ise 144 ülke içinde 11'inci sırada yer almıştır¹⁰⁹; kadınların ekonomik hayata katılmasında ise 2006 yılında 88. sıradayken, 2017 yılında 66. sıraya ilerlemiştir. Elimizdeki verileri değerlendirdiğimizde Fransa'da kamu görevlileri lehine getirilen kota uygulamasının istatistiklere henüz yansımadığını, ancak genel olarak toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin düzenlemelerin başarılı bir sonuç doğurduğu sonucuna ulaşmaktayız.

¹⁰⁸ "Chiffres clés de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique - éd. 2016", s. 19, https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport_annuel/CC-egalite-2016.pdf

¹⁰⁹ <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2017/datäexplorer/#economy=DEU>

b) Almanya

Almanya Federal Cumhuriyeti'nde (Almanya) toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına ilişkin somut adımlar atılması ihtiyacı oluştuğunda ilk olarak pozitif ayrımcılık uygulamalarına Anayasal dayanak kazandırılmıştır. Alman Anayasasının 3'üncü maddesindeki herkesin kanun önünde eşit olduğu kuralına, kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğu, devletin kadın ve erkek eşitliğini gerçekleştireceği ve mevcut eşitsizliği gidereceği kuralları eklenmiştir. Bu ek düzenlemeler ile devletin fiilen sosyal alanda kadın-erkek eşitliğini sağlamayı amaçladığı ve bu kapsamda çok geniş bir hareket alanına sahip olduğu görülmektedir.¹¹⁰ Bu düzenlemenin aynı zamanda kadın kotalarına işaret ettiği kabul edilmektedir.¹¹¹

Almanya'da, Anayasanın öngördüğü kadın erkek eşitliğinin tam olarak hayata geçirilebilmesi için önce ilk kez 1994 yılında Federal Organlarda Rol Dağılımına İlişkin Kanun (Bundesgremienbesetzungsgesetz -BGremBG) yürürlüğe girmiş; ancak bu kanunun kadın erkek eşitliğini somut olarak hayata geçirmekte yetersiz kaldığı gerekçesiyle 2001 yılında "Kadın Erkek Eşitliğini Gerçekleştirme Kanunu" (BGleichG) çıkarılmıştır. Kadının önünü kesen engelleri kaldırarak kadın-erkek eşitliğini sağlamayı amaçlayan bu kanun, kadınların az temsil edildiği alanlarda; işe girmede, yükselmeye, hizmet içi eğitimde, iş görüşmesinde ve seçim komisyonunda kadın kotaları konmasını ve ayrıca iş ve aile yaşantısının uyumlaştırılmasına ilişkin hükümler içermekteydi.¹¹² Ancak bu kanun da beklenen amacı tam olarak gerçekleştirilmemiş ve daha güçlü düzenlemelere ihtiyaç olduğu anlaşılmıştır.¹¹³

Almanya'da 2015 yılında yürürlüğe giren kadın ve erkeğin özel sektörde ve kamu hizmetinde yönetici pozisyonlarda eşit katılımına

¹¹⁰ Hâkim görüşe Alman Anayasasındaki bu hüküm temel haklarla ilgilidir ve kanunu düzenlemeye konu olmalıdır, Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 101.

¹¹¹ Maunz, Dürig, Langenfeld, Rn. 89; Koch, s. 66.

¹¹² Franke Bernhard, "Das Gesetz zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern", *NVwZ*, 2002, 779.

¹¹³ Bu kanunların beklenen sonucu vermediğine ilişkin bir makale "Warum Frauen so selten geeignet sind", 8 Temmuz 2014, <http://www.sueddeutsche.de/karriere/oeffentlicher-dienst-warum-frauen-so-selten-geeignet-sind-1.2036202>; Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Gerichten des Bundes, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2015.

ilişkin kanun¹¹⁴ (Bundesgleichstellungsgesetz- BGleiG) önceki kanunları yenilemiş ve kadınların iş hayatındaki yerini sağlamlaştırmıştır. Kanun, kamu ve özel sektörde kadının birçok yönden dezavantajlarını kaldırmaya ve iş ve aile hayatını uyumlaştırma yönelik kapsamlı birçok düzenleme içermektedir. Oldukça ayrıntılı hükümler içeren bu kanun, kadın-erkek eşitliğine ilişkin birçok konuya değinmektedir. Kanun, federal mahkemeler dahil olmak üzere kamu hukuku kuralları uygulanan tüm kamu kurumlarına yöneliktir.

Kanun, öncelikle herhangi bir cinsin az temsil edildiği iş alanlarında cins eşitliğini sağlamaya yönelik önlemler alınmasını öngörmektedir. Kanuna göre, işe alım ilanları herhangi bir cinsiyete işaret etmemelidir; ancak bir cinsin az temsil edildiği alanda o cinsin sayısını arttırmaya yönelik ilan yapılması mümkündür (m. 6). İş görüşmelerinde adaylara medeni hal durumu, mevcut veya planlanan hamilelik, var olan veya planlanan aile ve bakım yükümlülükleri hakkında sorular sorulması yasaktır (m.7). Kanuna göre işe kabul jürileri, eşit sayıda kadın ve erkekten oluşacaktır (m. 7/3).

Kanun, kadınlara az temsil edildikleri iş alanlarında kota konmasını öngörmüştür. Almanya'da iş yaşamında kadın erkek eşitliğinin gerçekleşmesi için yıllardır belli bir bilinç oluşturulmaya çalışılsa da eşitliğin gerektiği gibi hayata geçmesinde "kota" uygulamasının çok daha somut bir adım olduğu düşünülmüştür. Kadınların belli bir iş alanında az temsil edilmesi halinde, rakip erkek meslektaşlarıyla aynı niteliklere sahip kadınlara eğitim, işe alınma ve terfilerde öncelik tanınabilecektir. Bu kural özellikle kamu görevlileri ve seçimle göreve gelmeyen hakimler için geçerlidir (m. 8). Kanun, öncelik tanınacak kadınların işin gereklerine uygun eğitim, yetenek ve özelliklere göre belirlenmesini öngörmektedir. Kadının ailevi sebeplerle işe ne kadar ara vereceği, toplam çalışma süreleri ve eşinin maddi geliri dikkate alınmayacaktır (m. 9). Alman Anayasa Mahkemesi de AAD içtihatlarıyla uyumlu olarak, adayın niteliğinden bağımsız bir kota uygulamasına izin vermemektedir. Mahkemeye göre kotalar, kadının dezavantajlı konumunu dengeleyici ve kısa süreli olmalıdır.

¹¹⁴ Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im Öffentlichen Dienst (Federal Act on Gender Equality), 24.04.2015.

Kanun, özellikle de kadının üst düzey görevlere gelmesini desteklemektedir. Böylece özellikle bazı halka açık anonim şirketlerle ve kamuda, üst düzey görevlerde belli oranda kadın kotaları belirlenmiş ve buralarda kadınların görev alması öngörülmüştür.¹¹⁵ Amaç 2016 yılına kadar üst kurullarda kadın temsil oranını %30; 2018 yılı sonuna kadar %50'ye çıkarmaktadır.¹¹⁶ Belli alanlarda erkeklerin ayrımcılığa uğrayarak az temsil ediliyor olması halinde bu hükümler erkekler için de uygulanabilir (m. 8). Bu düzenleme pozitif ayrımcılığın kadınlara yapılan bir imtiyaz olmadığını, fiili olarak kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Kanun, iş ve aile yaşamının uyumlaştırılmasına ilişkin de birçok konuyu düzenlemektedir. Örneğin ailevi nedenlerle veya uzun süreli bakılması gereken bir kişi nedeniyle kadının part-time çalışması veya bir süreliğine işe ara vermesi veya esnek çalışma saatlerinin veya alternatif çalışma şekillerinin (evden çalışma gibi) benimsenmesi mümkündür (m. 16).

Kanun, kamuda çalışan kadınların hizmet içi eğitimlere ve iş gezilerine katılabilmesi için kurumların gerekli esnekliği sağlamasını, ek organizasyon ve alternatif zamanlar yaratmasını ve gerekirse süreç içinde çocuklar ve bakımı gereken kişiler için yardım edilmesini zorunlu kılmıştır (m. 10)

Eşitlik planı olarak adlandırılan bu düzenlemelerin hayata geçmesinde ilgili kurum başkanının yanı sıra denetleme ve yönetim kurullarında yer alan kamu görevlileri de yetkilidir (m. 11). Her kurum dört yıllık cinsiyet eşitlik planı hazırlayıp yayınlamak zorundadır. Bu plan, geçmiş yıllardaki kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik alınan önlemlerin değerlendirilmesini, kadının aile ve iş yaşantısının uyumlaştırılmasına ilişkin alınan önlemlerin etkililiğini değerlendiren kapsamlı bir analiz ve sonuçlar içermektedir.

Kanun, 100 çalışanı olan her kurumda dört yıllığına bir eşit fırsatlar yetkilisi¹¹⁷ ve yardımcısı seçilmesini de öngörmektedir (m. 19). Eşit

¹¹⁵ Koch, s. 60.

¹¹⁶ Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Gerichten des Bundes, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2015.

¹¹⁷ Lisa Erzinger, "Männer als Gleichstellungsbeauftragte im öffentlichen Dienst",

fırsatlar yetkilisi bu kanunun uygulanmasını desteklemek, gözlemlemek ve kamuda çalışan kadınların cinsiyetleri nedeniyle ayrımcılığa uğramasını engellemekle görevlidir. Eşit fırsatlar yetkilisi, personeli ilgilendiren kararların alınması sürecine müdahildir ve kanunda belirtilen hallerde kurum kararlarına itiraz edebilir, itirazı kabul edilmezse kararları dava edebilir.

Almanya’da Haziran 2015 itibariyle kamu sektöründe çalışan kadınların erkeklere oranı %56,04; bunların içinde kadın memur ve kadın hakimlerin erkeklere oranı %35,97’dir.¹¹⁸ Almanya Dünya Ekonomik Forumu, Cinsiyet Farkı Raporları’nda cinsiyet uçurumu açısından 2006 yılında 115 ülke içinde 5’inci sırada; 2017 yılında ise 144 ülke içinde 12’inci sırada yer almaktadır.¹¹⁹ Almanya’nın kamu istihdamında kadın-erkek eşitliğini fazlasıyla sağladığını, çabaların üst düzey görevlerdeki kadın sayısını arttırmaya yönelik olduğunu görmekteyiz. Almanya’daki kadınlar lehine getirilen kota ve diğer pozitif ayrımcılık uygulamaları çok büyük ölçüde fiili eşitliği sağlamaya yetmiştir.

Sonuç

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında, Türkiye’den çok daha iyi durumda olan Avrupa ülkelerinde bile birçok kanuni düzenlemeler yapılarak fiili eşitliğin sağlanmasına yönelik adımlar atılmıştır. Kanımızca bu adımların en önemli özelliği toplumsal cinsiyet eşitliğinin kanun koyucu ve idareciler tarafından da bir gereklilik olarak benimsenmiş olmasıdır. Örneğin Fransa’daki pozitif ayrımcılık düzenlemeleri, idareler arasında gerçekleştirilen çok kapsamlı müzakere ve çalışmalar sonucunda oluşturulmuştur. Benzer şekilde Almanya süreç içerisinde birden çok düzenleme yaparak toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamada etkili bir yol aramış ve son olarak toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlayabilecek ayrıntılı bir kanun çıkarmıştır. İki ülke de özellikle kamuda üst görevlerde kadın-erkek eşitliğine özel önem vermiştir. Sonuç itibariyle de hedeflerine büyük ölçüde ulaşmıştır.

NVwZ, 2016, s. 359.

¹¹⁸ Yine de kadınların istihdam oranının alana göre büyük değişiklikler gösterdiği görülmektedir. Grafiken aus dem DGB-Personalreport 2016, Tabella 1, www.dbg.de/personalreport2016

¹¹⁹ <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2017/datäexplorer/#economy=DEU>

Ayrıca, iki ülkenin sadece istihdam alanında değil; iş, aile ve sosyal hayatta kadına karşı önyargı ve kalıpları kaldırarak, gerçek anlamda cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik çok kapsamlı politikalar izlediğini görmekteyiz.

Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik olan Anayasa değişikliği ise bir farkındalık veya istekten dolayı yapılmadığından, AB’ye uyum sürecinde getirilmiş içsel dayanaktan yoksun bir adım olarak kalmıştır. Anayasa değişikliğinden sonra kanun koyucu, kadının aile ve iş yaşamının uyumlaştırılması ile bazı sosyal hakların genişletilmesi dışında kadın lehine pozitif ayrımcılık sayılabilecek düzenlemeler sınırlı sayıda kalmıştır. Fransa ve Almanya örneğinde olduğu gibi bu konuya ilişkin doğrudan özel kanunlarla düzenlemeler yapılması ve kamu sektöründe çalışan veya üst düzey görevlere gelmiş kadın sayısının artırılmasına yönelik kısa ve uzun vadeli hedefler belirlenerek, bu doğrultuda kadın kotaları konması yoluna gidilmelidir. Ancak, Türkiye’nin AB sürecine aday adaylığının tartışıldığı ve kadının sadece aile içinde “*kutsal anne*” olarak anlam kazandığı bu günlerde, bir politika olarak iş yaşamında kadın-erkek eşitliği, bir hâl gibi görünmektedir.

Belirtmek gerekir ki kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasında kadın lehine kotalar getirilerek pozitif ayrımcılık yapılması tek başına eşitsizliğin giderilmesini de sağlayamayacaktır. Toplumun her alanında toplumsal cinsiyet veya kadın-erkek eşitliğine dair bir bilinç oluşturulması zorunludur. Pozitif ayrımcılık uygulamalarının başarısı, uygulama sonucunda uzun vadede ayrımcı muameleyi gerçekleştiren kişilerin kafasındaki yanlış bilgiyi ve algıyı değiştirmesine bağlıdır.

Kaynakça

- Akbaş Kasım, Şen İlker Gökhan, “Türkiye’de Kadına Yönelik Pozitif Ayrımcılık: Kavram, Uygulama ve Toplumsal Algılar”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Eylül 2013, C. 13, s. 165-189.
- Akdemir Duru Şahyar, “Ayrımcılığın İnsan Hakları Boyutu ve Pozitif Ayrımcılık”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, C. 3, S. 4, s. 890-907.
- Atay Ethem E., *İdare Hukuku*, Turhan, 2016, 5. Baskı.
- Bernhard Franke, “Das Gesetz zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern”, *NVwZ*, 2002, s. 779

- Burri Susanne, Prechal Sacha, EU Gender Equality Law, 2008, European Commission, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/genderequality-law2008_en.pdf
- Özdamar Demet, "Pozitif (Olumlu) Ayrımcılık Yönü ile Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Kadının Hukuki Konumuna İlişkin Son Gelişmeler", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 14, S. 2, s. 26
- Dinçkol Bihterin, "Kadın-Erkek Eşitliği İçin Pozitif Ayrımcılık", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2005, Y. 4, S. 8, s.101-117.
- Bingöl Dursun, Aydoğan Enver, Şenel Gökçen Ve Erden Pelin, "Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Hiyerarşik Yükselmelerindeki Engeller: T.C. Enerji Bakanlığı Ankara Merkez Teşkilatı Örneği", *Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*, C. 12, S. 1, 2011, s. 115-132.
- Erzinger Lisa, "Männer als Gleichstellungsbeauftragte im öffentlichen Dienst", *NVwZ*, 2016, s. 359-362.
- Büyükyaprak Fatma, Çalışan Kadın Personelin Kariyer Gelişimi Engellerinden Cam Tavan Sendromu: Milli Eğitim Bakanlığı Merkez Teşkilatı Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.
- François Raphaële Poncet, Deilmann Barbara, Otte Sabine, "Frauenquote in französischen Aufsichts- und Verwaltungsräten –ist eine Quote auch in Deutschland zulässig?", *Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht*, 2010.
- Gözler Kemal, *İdare Hukuku*, Ekin, Bursa 2009, C. 2, 2. Baskı.
- Grabitz Ebehard, Hilf Meinhard, Nettessheim Martin, *Das Recht der Europäischen Union*, ÄUV Art. 157, 2016. Ergänzungslieferung, beckonline.de
- Tahtaloğlu Hava, "Türkiye'de Yükseköğretim Kurumlarında Cam Tavan Sendromunun Kadınlar Üzerindeki Etkileri", *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Nisan 2016, C. 9, S. 2, s. 89-105.
- İba Şeref, "Eşitlik ve Pozitif Ayrımcılık Kavramları Yönünden Dokuzuncu Anayasa Değişikliği", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 39, S.1, 2016, s. 1-15.
- J. Kellough Edward, *Understanding Affirmative Action*, ed. by E. Kellough, Georgetown University Press, 2006.
- Koch Raphael, "Board Gender Quotas In Germany and the EU: An Appropriate Way of Equalising the Participation of Women and Men?", *Deakin Law Review*, V. 20, N. 1, 2015, s. 53-74.
- Kutlu Gürsel, Meltem, "Kamu Görevine Girişte Kadın-Erkek Eşitliği İlkesi Konusunda Bir Değerlendirme", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2002, C. 4, S. 2, s. 27-57.
- Maunz Theodor, Dürig Günter, Langenfeld Christine, *Grundgesetz Kommentar*, Art 3, Rn. 91, München 2016. beckonline.de
- Örücü Edip, Kılıç Recep, Kılıç Taşkın, "Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller Balıkesir İli Örneği." *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi*, C. 14 S. 2, s. 133.
- Özbudun Ergun, *Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları*, Ankara 2011, Gözden geçirilmiş 12. baskı.

- Özcan Ece, "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Olumlu Ayrımcılık", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, S.59, C. 1, s. 203-235.
- Öztürk Zerrin Ayşe, "Uluslararası Siyasette Ve Karar Alma Mekanizmalarında Kadın", *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, C. 1, S. 3, 1-33.
- Schmidt Barbara, "Die Kalanke-Entscheidung des EuGH- das Aus für die Quotenregelung?", *NJW*, 1996, s. 1724-1726.
- Yıldız Sebahattin, "Türkiye'de Cam Tavan Sendromunun Varlığı Üzerine Bir Araştırma", *Organizasyon Ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, C. 6, S.1, 2014, s. 72-90.
- Seymen Selen, Erdemir Serengül, Paksoy Cansu, Uz İrem, "Çalışan Nüfusta Kadına Karşı Ayrımcılık Nerede Fazla?" 19. Ulusal Psikoloji Kongresi Bildiri Özet Kitabı, 5-7 Eylül 2016 İzmir.
- Tosun Zehra, *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Kadın Dostu Kentler Eğitici Kiti*, Ankara 2015.
- Ulucan Devrim, "Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 15, Özel Sayı, s. 369-383.
- Uygur Gülriz, "Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Önemi", *Dini Araştırmalar*, C. 19, S. 49, 2019, s. 209-220.