



Dr. M. İlker HAKTANKAÇMAZ
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Daire Başkanı

Yerel Yönetimler

Neden Kadına Yönelik Koruma Hizmetlerinin Sunumunda Temel Aktörler Olamazlar?

Kadına yönelik şiddet olayları son zamanlarda oldukça sık bir şekilde kamuoyunun gündemine gelmeye başlamıştır. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü de “İşiniz mi?” sorusuna muhatap olma pahasına kadın-erkek eşitliği ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi konularında çeşitli projeler uygulamış ve uygulamaktadır. Bu çalışmada kadına yönelik şiddet “Türkiye’de kadına yönelik koruma hizmetleri” bağlamında ele alınacak ve yerel yönetimlerin bu hizmetlerin sunulmasındaki rolü ve performansı değerlendirilerek bu konuda önümüzdeki dönem için politika önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Fikrinin Gelişimi

Şiddet; insanın maddi ve manevi varlığına zarar veren her türlü davranıştır. Kadına yönelik şiddet ise; “ister kamusal isterse özel yaşamda meydana gelsin, kadınlara fiziksel, cinsel, psikolojik acı veya ıstırap veren ya da verebilecek olan cinsiyete dayalı bir eylem, uygulama ya da bu tür eylemler aracılığı ile kadınları tehdit etme, zorlama veya keyfi olarak özgürlüğünden yoksun bırakma” (KSGM:10) biçiminde tanımlanmaktadır. Kaba dayak atmaktan, duygusal eziyete veya parasız bırakmaya kadar çeşitli şekillerde ortaya çıkabilen kadına yönelik şiddet “fiziksel şiddet”, “cinsel şiddet”, “duygusal (psikolojik veya sözel) şiddet” ve “ekonomik şiddet” (Karınca, 2008:7) olarak dört gruba ayrılmaktadır.

2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi konunun ülke gündemine oturması ve en üst düzeyde sahiplenilmesi bakımından bir milat olmuş, kadına yönelik şiddetle mücadeleyi bir devlet politikası haline getirmiştir.

Şu bilinmelidir ki; kadına yönelik şiddet sorunu ne Türkiye ile başlamıştır ne de Türkiye’ye özgüdür.

Dünya Sağlık Örgütü tarafından 10 ülkede 24.000 kadınla görüşülerek gerçekleştirilen araştırmaya göre eşleri tarafından fiziksel şiddete maruz kalan kadınların oranı ülkeden ülkeye %13 ile %61 arasında değiş-



mektedir. Bir başka araştırmada ise ABD’de her 15 saniyede bir kadının kocasının/partnerinin fiziksel şiddetine maruz kaldığı (KSGM:10) ortaya konulmuştur.

Türkiye’de de Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu tarafından 1993-1994 yıllarında yürütülen “Aile İçi Şiddetin Sebep ve Sonuçları” adlı ilk ulusal çaptaki araştırmadan sonra 2006-2007 yılları arasında Altınay ve Arat tarafından yürütülerek TÜBİTAK’ın desteğiyle 18 ayda tamamlanan “Toplumsal Cinsiyete Dayalı Şiddet: Sorun Tespiti ve Mücadele Yöntemlerinin Analizi” adlı ulusal çaptaki ikinci araştırmada kadına yönelik şiddet konusunda çok çarpıcı sonuçlara ulaşılmıştır.

Araştırmaya göre hayatı boyunca eşinden en az bir defa şiddet görmüş kadınların oranı Türkiye örnekleminde %35, Doğu örnekleminde %40’tır. Bunların Türkiye örnekleminde %49’u Doğu örnekleminde %63’ü bu durumdan kimseye bahsetmediğini söylemiştir. Yani Türkiye’de kadınların 1/3’ü fiziksel şiddete maruz kalmakta, bunların da sadece 1/4’ü açığa çıkmaktadır. Dolayısıyla yaşanan şiddet çoğunlukla gizlenmekte, şiddet gören kadınlar bununla tek başına mücadele etmek durumunda kalmaktadırlar (Altınay ve Arat, 2008:79).

Kadına yönelik şiddet, uluslararası toplumun gündemine kadının insan hakları kavramı çerçevesinde

girmiştir. Türkiye’de ise özellikle 1980’lerden sonra kadına yönelik şiddetle mücadele için yürütülen kampanyalarla, konu kamuoyu gündeminde yer almış (KSGM:11, 13), 1990 yılında Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü’nün kuruluşu bu konudaki ilk somut ve önemli gelişme olmuştur.

Toplumsal yaşamın her alanında kadın erkek eşitliğinin sağlanmasını ve kadın erkek rollerine dayalı önyargıların ve ayrımcılık içeren uygulamaların ortadan kaldırılmasını amaçlaması nedeniyle “kadınların insan hakları beyannamesi” olarak da tanımlanan “Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (Convention for the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women-CEDAW)” Türkiye tarafından 1985 yılında imzalanmış ve 19 Ocak 1986 tarihinden itibaren yürürlüğe konulmuştur.

Aile içinde şiddete maruz kalan kadınların korunması amacıyla 1998 yılında yürürlüğe giren ve 2007 yılında yeniden düzenlenen 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunla önemli bir adım daha atılmış ve hem aile içi şiddet kavramı ilk kez hukuksal bir metinde tanımlanmış hem de aile içinde şiddete maruz kalan bireylerin korunması-na² yönelik olarak Aile Mahkemesi hakimleri tarafından alınabilecek tedbirler düzenlenmiştir.

Bu gelişmeleri takiben 11/10/2005 tarihinde TBMM’de töre ve namus cinayetleri ile kadınlara ve çocuklara yönelik şiddetin sebeplerinin araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla bir komisyon kurulmuş ve komisyonun raporu esas alınarak kadına yönelik şiddetin ortadan kaldırılması için alınması gereken önlemler ve sorumlu olacak kuruluşların belirlendiği 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayınlanmıştır.

2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi konunun ülke gündemine oturması ve en üst düzeyde sahiplenilmesi bakımından bir milat olmuş, kadına yönelik şiddetle mücadeleyi bir devlet politikası haline getirmiştir.

Türkiye’nin hazırlanmasına öncülük ettiği “Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi (Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence) ya da kısa adıyla İstanbul Sözleşmesi 11 Mayıs 2011 tarihinde İstanbul’da imzaya açılmış ve Türkiye’nin de aralarında bulunduğu 13 ülke tarafından imzalanmıştır. Sözleşmeyi imzalayan ilk ülke olan Türkiye ulusal meclisinde de onaylayan³ ilk ülke olmuştur ancak Sözleşme henüz yürürlüğe girmemiştir. Bu Sözleşme yukarıda bahsedilen CE-



¹ BM Genel Kurulunun 18 Aralık 1979 tarihli toplantısında kabul edilerek imzaya, onaya ve katılıma açılmıştır. Yirmi ülkenin onayını takiben 3 Eylül 1981 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Sözleşmeyi 11/6/1985 tarih ve 3232 sayılı Kanunla uygun bulmuş, Bakanlar Kurulunun 24/7/1985 tarih ve 85/9722 sayılı Kararı ile onaylamış ve Sözleşme 14 Ekim 1985 tarih ve 18898 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

² Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nca hazırlık çalışmaları yürütülen yeni kanunda yürürlükteki 4320 sayılı Kanun’dakinden farklı olarak sadece ‘aile içi’nde değil aile bağı olmadan aynı evde birlikte yaşanan veya farklı evlerde yaşamakla birlikte yakın ilişki içinde bulunan erkekten görülen şiddetin önlenmesi de kapsama alınarak düzenlenmektedir.

³ “25 Kasım Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Günü” öncesinde, 24/11/2011 tarihinde 6251 sayılı “Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun” TBMM’de kabul edilmiştir. Her ne kadar Kanun’un başlığında ‘aile içi’ ifadesi yer alsada da Sözleşme aile bağı olmadan aynı evde birlikte yaşadığı veya aynı evde olmasalar bile yakın ilişki içinde bulunduğu erkekten şiddet gören kadınları da kapsamaktadır.

Kadına yönelik koruma hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimleri asli ve temel aktör konumuna getiren yaklaşım başarılı olmamıştır.

DAW Sözleşmesi'nden farklı olarak bölgesel niteliklidir ve CEDAW'da düzenlenmeyen⁴ kadına yönelik şiddetin önlenmesini amaçlamaktadır.

Ülkemizde yakın zamanlara kadar kadına yönelik koruma hizmetleri konusunda sorumluluğun merkezi yönetime ait olduğu genel kabul görmüş ve bu hizmetlerin sunumu merkezi yönetim kuruluşları tarafından yerine getirilmiştir. Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) bu hizmetleri merkezde planlayan, politikaları belirleyen SHÇEK ise ilave olarak taşra teşkilatı ve bünyesinde barındırdığı diğer kuruluşlar aracılığıyla bu hizmetin sunumunda doğrudan görev alan birimler olmuşlardır.

Başbakanlığın 2006/17 sayılı genelgesi ile ülkemizde kadına yönelik şiddetin önlenmesi ve koruma hizmetlerinin geliştirilmesi konusunda sadece merkezi yönetimin sorumlu olduğu anlayışının terk edilerek merkezi ve yerel yönetimlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının da ortak sorumluluğu ve işbirliği esasının benimsenmiş olmasıdır.

2003 yılında başlatılan kamu yönetimi reformu kapsamında yerel yönetimlerin de yeniden yapılandırılmasıyla şehirlerin temizliğinden, ulaşımından, park ve bahçesinden sorumlu yerel yönetim anlayışı yerine eğitimden sağlığa, ticaretten kültüre, arama kurtarmaya kadar çok çeşitli alanda sorumlu yerel yönetim anlayışı benimsenmiş, yerel yönetimler görev, yetki ve kaynak bakımından reform öncesi döneme kıyasla önemli ölçüde güçlenmiştir.

Reform sonrası yenilenen mevzuatla yerel yönetimlerin sosyal hizmet alanında da faaliyet gösterebilmelerine imkan tanınmış hatta 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14.maddesi son paragrafındaki "Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar." hükmüyle belli nitelikteki belediyelere sosyal hizmet alanında zorunlu bir görev bile verilmiştir. Özellikle yeni mevzuatla birlikte, birkaçı hariç, çok yüksek standartlarda olmasa da bazı belediyeler tarafından bu tür koruma evleri açılmaya ve sosyal hizmet alanındaki faaliyetler çeşitlenmeye başlamıştır.

Yerel yönetimlerin yeni dönemde sosyal hizmet alanında açıkça yetkilendirilmesiyle bağlantılı olarak Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından uluslararası finansman kaynaklı çeşitli projeler⁵ uygulama konulmuştur.

Kadına Yönelik Koruma Hizmetleri Konusunda Yerel Yönetimlerin Durumu

Yukarıda da belirtildiği üzere kadına yönelik şiddetin önlenmesi ve koruma hizmetlerinin geliştirilmesinde

Başbakanlığın 2006/17 sayılı genelgesiyle benimsenen yeni yaklaşım çerçevesinde mülki idare amirlikleri, yerel yönetimler, yereldeki sivil toplum kuruluşları gibi yerel aktörlerin merkezi yönetimle işbirliğinde sorumluluk üstlenmesi öngörülmüştür. Gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu gerekse 2006/17 sayılı genelgenin yürürlüğe girmesinden bu yana yerel aktörlerin başarı ya da başarısızlığının değerlendirilmesine yetecek kadar bir süre geçmiştir. Üstelik böyle bir değerlendirmenin yapılması, sözkonusu sürede Bakanlığımız tarafından bu konuda birden fazla projenin uygulandığı ve önümüzdeki dönemde de uygulanacak olması nedeniyle ileriye yönelik politikaların doğru belirlenmesi açısından da bir zorunluluktur.

Kadına yönelik koruma hizmetleri konusunda yerel yönetimleri görevlendiren mevzuat yeterince açık değildir. 5393 sayılı kanunun görevleri düzenleyen 14.maddesi yazım tekniği bakımından incelendiğinde birinci paragrafta zorunlu görevlerin ikinci paragrafta ise ihtiyari görevlerin sayıldığı görülmektedir. Zorunlu görevlerin sayıldığı birinci paragrafta "sosyal hizmet ve yardım"ın sayılmış olması ile yetinilmeyerek bir de paragrafın sonunda "Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar." hükmünün ilave edilmiş olması kanun yapıcının bu konudaki hassasiyetine işaret etmektedir. 5302 sayılı kanunun 6.maddesi ile

⁴ 16 maddeden oluşan ve hali hazırda BM üyesi ülkelerden 187'sinin onaylamış olduğu CEDAW'da, hazırlandığı dönemde kadına yönelik şiddetin 'özel alan' olarak değerlendirilmesi ve yok sayılması yaklaşımının bir yansıması olarak, kadına yönelik şiddet ve bunun önlenmesine ilişkin hiçbir hüküm bulunmamakla birlikte 1992 tarihinde CEDAW'a ilişkin olarak kabul edilen 19 nolu tavsiye kararında kadına yönelik şiddet tanımlanmıştır.

⁵ Bir ilimizdeki bina inşaatının önündeki tabelada "..... Belediyesi Kadın Sığınmaevi Binası" yazması ya da başka bir ilimizde kadın sığınmaevi adlı durak bulunması gizliliği ihlal eden trajikomik olaylardan sadece ikisidir.

de il özel idareleri tüm il dahilinde “sosyal hizmet ve yardımlar” konusunda yetkilendirilmiştir.

Her ne kadar kanunlardaki hükümler ilk bakışta yeterince açıkmiş gibi görünse de örneğin 5393 sayılı kanundaki büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’in üzerindeki belediyelerin sığınmaevi açmasına ilişkin hüküm esas alındığında ve TÜİK’in son verilerine göre Türkiye’de nüfusu 50.000’in üzerinde 250 belediye bulunduğu hesaba katıldığında belediyelerce açılması gereken sığınmaevlerinin yarısından fazlası sadece 11 ilde (İstanbul’da 37, İzmir’de 19, Ankara’da 12, Bursa’da 11, Kocaeli’de 10, Adana’da 7, Antalya’da 7, Diyarbakır’da 7, Mersin’de 7, Konya’da 6, Samsun’da 6 olmak üzere toplam 129) toplanacaktır ki bunun hiç de akılcı bir dağılım olmayacağıdır ortadadır.

Bunun da ötesinde 5393 sayılı Kanun’da kapasite, fiziki şartlar, personel özellikleri gibi niteliklerle ilgili hiçbir ayrıntı bulunmamaktadır. Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan bir raporda (Council of Europe, 2000:73) 7500 kadına bir yatak kapasitesi olacak şekilde bir kapasite kriteri geliştirilmiştir. Dolayısıyla Kanun’la yükümlülük altına sokulmuş olan 250 belediyenin açacağı sığınmaevlerinin kapasite hesabı Avrupa Konseyi raporu esas alınarak mı yapılacaktır yoksa bir belediyede hiçbir standarda uyulmadan hazırlanmış ancak adına sığınmaevi denilen bir yer varsa Kanun’un amir hükmü yerine getirilmiş mi sayılacaktır?

Diğer yandan 5302 sayılı kanunun 6.maddesi hükmüne dayanarak bir

il özel idaresinin kadın sığınmaevi açıp işletebileceği hususu da açıklanmaya muhtaçtır.

Son olarak, Kadın Danışma Merkezi sığınmaevi başvurularının değerlendirildiği, sığınmaevinde kalan kadınların desteklendiği, sığınmaevinden ayrılan kadınlara yönelik izleme ve destek faaliyetlerinin yürütüldüğü birimlerdir. 5393 ve 5302 sayılı kanunlar, bu işlevleri nedeniyle mutlaka sığınmaevleri ile birlikte açılması gereken kadın danışma merkezlerine ve şiddet başvuru hatlarına ilişkin de hiçbir düzenleme içermemektedir.

Kadına yönelik koruma hizmetleri yerel yönetimler için öncelikli bir hizmet değildir: Her ne kadar kadına yönelik koruma hizmetleri konusu 5393 sayılı kanunda altı çizilerek, 5302 sayılı kanunda da sosyal hizmet kavramı içerisinde genel olarak ifade edilmişse de, bu kanunların ilgili maddelerinde bu görevi yerine getirmeyenleri sorumluluktan kurtaracak bir ‘sigorta’ hüküm bulunmaktadır ki o da şöyledir: “Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası; mali durum, hizmetin ivediliği ve hizmetin verildiği yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir.”

Şunu açık yüreklilikle itiraf etmek gerekir ki toplumumuzun, dolayısıyla yerel yönetimlerimizin, öncelikli saydığı yerel hizmetler arasında kadına yönelik koruma hizmetleri bulunmamaktadır. Suların akmaması, çöplerin toplanmaması ya da ulaşımın aksamaması durumunda vatandaşın ilk tepki göstereceği kurum ilgili yerel yönetim olurken şiddet gören bir kadın dolayısıyla yerel yönetimlerin sorumlu tutulmasına hiç tanık olunmamıştır.

Merkezi yönetimin ve onun

taşradaki en üst temsilcisi

mülki idare amirlerinin kadına

yönelik koruma hizmetlerinin

sunumunda etkinliklerini

sürdürmeleri ihtiyacı devam

etmektedir.

Kadına yönelik koruma hizmetleri yerel yönetimler için maliyetli bir hizmettir: Kadına yönelik koruma hizmetlerini sunma veya bu kapsamda sığınmaevi açma ve işletme zaten kaynak sıkıntısı içerisinde olan ve gelir bakımından büyük ölçüde merkeze bağımlı bulunan yerel yönetimlerin çoğunun üstesinden gelemeyeceği kadar maliyetli bir hizmettir. Bir kere hiç kimse reformlardan sonra neredeyse tamamen kırsalda altyapı hizmeti üreten kuruluşlar haline gelmiş olan il özel idarelerinin böyle bir hizmeti sunmasını tartışmamaktadır kaldı ki, belediyelere kıyasla zayıf mali yapıları il özel idarelerinin böyle bir hizmetin sunulmasına geri durmaları için yeterli bir nedendir. İkincisi; sığınmaevine bazen çocukları ile gelmek zorunda kalan kadınlar hayatlarını idame ettirmek için gereken ihtiyaçlarının karşılanmasından başka, ciddi psikolojik travma yaşamış olmaları nedeniyle, uzmanların sürekli gözetimi ve danışmanlığı altında bulunması gereken bireylerdir. Bu bakımdan sığınmaevlerinde veya kadın danışma merkezlerinde çalışanların sıradan değil nitelikli kişiler olması gerekir. Ancak belediyelerin nitelikli uzman istihdamında yaşadıkları mali sorunlar bir yana bu nitelikteki



Bünyesinde standartlara uygun sığınmaevi bulunan yerel yönetimlere merkezi yönetim bütçesinden şartlı ilave kaynak transferi sağlanması acil bir ihtiyaç olarak kendini göstermektedir.

uzmanları yerelde bulmakta yaşadıkları sorunlar mali sorunlardan daha ciddidir. Bakanlık tarafından Norm Kadro Yönetmeliğinde yapılan değişiklikten sonra bünyesinde asgari 20 kadın kapasiteli sığınmaevi, danışma merkezi ve şiddet başvuru hattı bulunan belediyelere ilave toplam 21 kişiyi kadrolu olarak istihdam etme imkanı tanınmış olmasına rağmen personel istihdamı için can attığı düşünülen belediyelerimiz bu kadroları henüz dolduramamışlardır.

Kadına yönelik koruma hizmetleri sorunlu bir hizmettir: Şiddete uğramış kadınlar bulaşıcı hastalığı olan kadınlar değillerdir şüphesiz, ancak insanımız evinin hemen yanında kadın sığınmaevi bulunmasından rahatsızlık duymaktadır. Doğası gereği tamamen gizlilik esasına göre çalışması gereken sığınmaevleri her nasılsa herkesin adresini bildiği yerler haline gelmekte, o bölgede yaşayan halk bunu önlemek için yerel seçilmişlere baskı yapmakta hatta Bakanlığın yürüttüğü bir proje kapsamında mahallesine sığınmaevi inşa edileceğini öğrenen mahallelinin protesto yürüyüşü düzenlemesi gibi olaylara bile tanık olunmaktadır. Toplumda sığınmaevinde kalan

kadınlara karşı yersiz önyargıların bulunması, bazı sığınmaevlerinde yaşanan tatsız olaylar ve sığınmaevi dolayısıyla o bölgede meydana gelen asayiş olayları yerel seçilmişlerin bu hizmete yönelik "sorunlu" algısını güçlendiren nedenlerdir.

Kadına yönelik koruma hizmetleri oy getiren bir hizmet değildir: Tecrübeli bir yerel siyasetçinin açık yüreklilikle yaptığı şu yorum bu durumu yeterince açıklamaktadır: "Hiçbir yerel seçilmiş yolların asfaltlanması, kaldırımların yenilenmesi, park yapılması gibi yatırımlar dururken kanalizasyon ya da içmesuyu şebekesi yatırımlarıyla hizmetlerini yerin altına gömmek istemez, hele hele kadına yönelik koruma hizmeti gibi elle tutulmayan bir hizmete harcamayı hiç istemez." Biraz da bundan olsa gerek, Bakanlıkça yürütülen kadına yönelik şiddetin önlenmesi projelerinde diğer projelerde yaşanmayan sorunlar yaşanmaktadır. Örneğin yerel yönetimler diğer konulardaki projelerde pilot olmak için yarışır ve Bakanlık üzerinde ciddi baskı oluştururken aynı isteklilik kadına yönelik şiddetin önlenmesi projelerinde görülmemektedir. Yine Bakanlıkça yürütülen projelerde pilotların belirlenmesinde kullanılan çeşitli kriterler olmakla birlikte en çok istekliliğe önem verilmektedir. Buna rağmen Bakanlıkça yürütülen kadına yönelik bir projede bir pilot belediye projenin ortasında projeden çekildiğini açıklamış ve yine projenin devamı niteliğindeki ikinci aşamasında pilot olması teklif edilen bir başka belediye önce bu teklifi reddetmiş daha sonra konu duyulunca yerel kamuoyunun baskısıyla projeye dahil olmaya razı

olmuştur. Bir başka projede ise pilot belediye ile yaşanan sorunlar nedeniyle proje kapsamında inşa ve tefriş edilecek sığınmaevi binası yapılamamıştır.

Kadına yönelik koruma hizmetlerinin tümü mahalli müşterek nitelikli değildir: Kadına yönelik koruma hizmetlerinin bir kısmından, örneğin sığınmaevi hizmetlerinden, bırakın o yerel yönetimin yetkili olduğu yer sınırlarını genellikle o ilin sınırları dışında yaşayan kadınlar yararlanırlar. Çünkü şiddete uğramış kadınlar genellikle can güvenliği tehdidi altındadırlar ve gizliliğin sağlanması için başka illerdeki kuruluşlara yönlendirilmeleri gerekir. Oysa Anayasa'nın 127.maddesinde yerel yönetimlerin il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan kamu tüzelkişileri olduğu hükmü yer almaktadır. Bu durum bir yandan kendi seçmenin takdirini kazanmak isteyen yerel seçilmişler için bu hizmeti sunmanın cazibesini azaltıcı bir unsur olurken diğer yandan bu tür hizmetlerin 'mahalli müşterek' nitelikli olup olmadığını ve dolayısıyla yerel yönetimler tarafından sunulup sunulamayacağını tartışmalı hale getirmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

Halen yerel yönetimlerce sunulmakta olan kadına yönelik hizmetlerinin nicelik ve niteliği ve Bakanlıkça kadının güçlendirilmesi konusunda yürütülen projelerden edinilen deneyim göz önünde bulundurulduğunda bugüne kadar Türkiye'de yerel yönetimlerin kadına yönelik koruma hizmetlerinin sunulmasında başarılı bir performans sergilemiş



olduklarını, bazı istisnalar hariç, söylemek zordur. Buna karşılık bu hizmetlerin merkezi yönetimin taşıra teşkilatları aracılığı ile doğrudan sunulması da arzulanan başarıyı getirmemiştir. Nitekim Altınay ve Arat'ın araştırmasında (2008: 99) kadına yönelik şiddetin önlenmesi konusunda belediyelerin, polisin, jandarmanın üzerine düşen sorumluluğu yerine getirdiğini düşünenlerin oranı %20 veya altında çıkmıştır.

Ancak Türkiye'nin gerek bugün ulaşmış olduğu refah düzeyi gerekse imza koyduğu uluslararası anlaşmalar kadına yönelik koruma hizmetlerinin etkin biçimde sunulması ve şiddetin ortadan kaldırılması için kapsamlı tedbirlerin uygulanmasını daha fazla göz ardı edilemez ve geciktirilemez bir hale getirmiştir.

Çalışmada da ortaya konulduğu üzere, kadına yönelik koruma hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimleri asli ve temel aktör konumuna getiren yaklaşım başarılı olmamıştır ve olması da mümkün gözükmemektedir. Dolayısıyla, gerek kadına yönelik koruma hizmetlerinin etkin biçimde sunulmasının ve bu kapsamda şiddetin önlenmesinin birden fazla kurum ve kuruluşun koordineli çalışmasını gerektirmesi gerekse en güçlü yerel yönetimlerde bile bu konuda henüz yeterli

kapasitenin bulunmayışı merkezi yönetimin ve onun taşıradaki en üst temsilcisi mülki idare amirlerinin bu hizmetlerin sunumunda etkinliklerini sürdürmelerini zorunlu kılmaktadır.

İngilizce'de 'P' harfi ile başlayan dört kelimededen esinlenilen ve kadını korumada 4 P formülü olarak bilinen yaklaşım "önleme (prevention)", koruma (protection)", "kovuşturma (prosecution)" ve "politika (policy)" adımlarını kapsamaktadır (Acar, 2011). Kadına yönelik koruma hizmetleri konusunda uygulamaya konulmasının gerekli olduğuna inandığımız kapsamlı tedbirler de 4 P formülündeki gibi kısa, orta ve uzun vadeli politikalar dahilinde kadın ve erkeklerin bilinçlendirilmesinden kadın sığınmaevlerinin açılmasına, kadına şiddet suçunun işlenmesini caydırıcı yaptırımların yürürlüğe konulmasına kadar çok geniş bir yelpazeyi kapsamalıdır.

Bu çerçevede kadına yönelik koruma hizmetlerinin sunulmasından, şiddete başvuran eşin konuttan uzaklaştırılmasına ve gizliliğin korunması amacıyla her türlü tedbirin alınmasına karar verilmesi dahil, mülki idare amirlerinin 1.derecede sorumlu kılınmasının, kadına yönelik şiddetin önlenmesinin temel aracı olan sığınmaevlerinin ve onlara bağlı çalışan kadın danışma

merkezi ile şiddet başvuru hattının Avrupa Konseyi raporunda da belirtildiği üzere (Council of Europe, 2000:73) özerk yapılar haline getirilerek yine doğrudan mülki idare amirlerinin sorumluluğuna verilmesinin, yerel yönetimlerin ise bu hizmetlerin sunumunda tamamlayıcı rol üstlenmelerinin bu konuda orta vadede başarıyı getirecek idari yapılanma olacağı düşünülmektedir. Merkezi yönetim ise politikaların belirlenmesi, mevzuat düzenlemeleri ve mali kaynak sağlanması suretiyle bu yapıyı destekleyecektir.

Kısa vadede ise, bünyesinde standartlara uygun sığınmaevi bulunan yerel yönetimlere merkezi yönetim bütçesinden şartlı ilave kaynak sağlanması acil bir ihtiyaç olarak kendini göstermektedir.

Altınay ve Arat'ın araştırmasında (2008:103), daha önce yapılmış ve kadınların da dayanın meşru olabileceğini düşündüklerini gösteren küçük çaplı araştırmalardan farklı olarak, şiddet görmüş 10 kadından 9'unun "haklı görülebilecek dayak yoktur" görüşünü ifade etmiş olmaları Türk kamuoyunda kadına şiddet konusunda yeterli bilincin oluştuğunu ve sorunun çözümü için radikal adımlar atılmasının geciktirilmesine daha fazla tahammülün kalmadığının en açık göstergesidir.

KAYNAKÇA

Acar, F. "Feride Acar ile Berrin Gürçay Dilekçi'nin Yaptığı Raporaj" *Kazete*, 2 Haz 2011, (http://www.kazete.com.tr/artik-turkiye-siddeti-mazur-gosteremeyecek_15124.htm); Altınay, G. ve Arat, Y. (2008) *Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet*, İstanbul; Council of Europe (2000) "Group of Specialists for Combating Violence Against Women (EG-S-VI), Final Report of Activities", (<http://www.wave-network.org/images/doku/final-report-activities-group-of-specialists-for-combating-vaw-1997.pdf>); (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/HTML/DomesticViolence.htm>); Haktankaçmaz, M.İ (2011) "Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Koruma Hizmetlerinin Sunulmasında Mülki İdare Amirleri", *İdarecinin Sesi Dergisi*, 147, s.62-64; Karınca, E. (2008), *Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle İlgili Ulusal ve Uluslararası Yasal Düzenlemeler*, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 2008; KSGM, *Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007 – 2010*; Tosun, Z. ve Burcu, A. (2010) *Kadın Sığınmaevi Modelleri Türkiye ve Çeşitli Ülke Uygulamaları*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü.