

BELEDİYELERDE KADINA YÖNELİK ŞİDDET NASIL ELE ALINIYOR? NASIL ELE ALINABİLİR?

Ülker ŞENER*

Öz: Kadına yönelik şiddetle mücadele çoklu müdahaleleri gerektiren bir konudur. Hem yasal düzenlemelerin, kamu politikalarının, hizmetlerin birbirini tamamlaması hem de merkezi kamu kurumları ile yerel yönetimlerin, belediyelerin ve sivil toplum örgütlerinin sürece dahil olması gerekir. Bu metinde belediyelerin kadına yönelik şiddetle mücadelede oluşturdukları kurumsal yapılanmalara bakılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin kadına yönelik şiddetle mücadele çerçevesinde geliştirdikleri hizmetler, danışmanlık ve sığınak olmak üzere iki başlık altında sınıflandırılabilir. Kadın danışma merkezleri, şiddete maruz kalmış kadınlara danışmanlık hizmetleri sağlarken, sığınmaevi/sığınak barınma ve şiddet mekanından ayrılma olanağı sunar. Her iki hizmet de şiddet meydana geldikten sonraki sürece müdahale üzerinden şekillenmiştir. Burada bu yaklaşımın şiddetle mücadeleyi eksik bıraktığının altı çizilecek ve alan deneyimlerine dayanarak bazı öneriler geliştirilecektir.²

Anahtar sözcükler: Kadına yönelik şiddet, Belediyeler, Kadın Danışma Merkezi, Sığınmaevi/Sığınak

How is Violence Against Women Addressed in Municipalities? How Can it be Addressed?

Abstract: Combating violence is an issue that requires multiple interventions. It requires the complementarity of legal regulations, public policies and services and the involvement of both central public institutions and local administrations, including municipalities and civil society organizations. In this article, the institutional structures established by municipalities in combating violence against women are analyzed. The services developed by metropolitan municipalities within the framework of combating violence against women can be classified as counselling and shelters/refuges. While women's counselling centers provide services for women who have been subjected to violence, shelters provide housing and the opportunity to leave the environment of violence. Both service models are shaped by intervening in the process after the violence has occurred. Here, it is stated that this approach leaves the fight against violence incomplete and some recommendations based on field experiences have been developed.³

Key words: Violence against women, Municipalities, Women's Counseling Centers, Shelter/Refuge

1. Giriş Yerine

Bir taraftan kadının özgürleşmesinden, kimi alanlarda kadın ile erkek arasındaki eşitsizliklerin azaldığından bahsederken, örneğin örgün eğitimde cinsiyetler arası açığın kapanması gibi, öte yandan bu eşitlik yanılsamalarını yerle bir eden şiddetle yeniden yüz yüze geliyoruz (**MEB, 2022-2023**). Sınırı çizilemeyen, nereden, ne zaman, kimden geleceğine dair hiçbir öngörüye sığmayan bir şiddet. Hane içinde, işyerinde, taşıma araçlarında, yürürken ya da sadece oluşan yerde dururken karşılaşılan... Kamusal alanda gerçekleştiğinde çoğu zaman beklenmedik ve bundandır ki şok edici, herkesin gözü önünde uygulanmaktan çekinilmeyecek kadar sıradanlaşmış olmasının yarattığı şok (**NTV, 2024**).

En son şiddet araştırması 2014 yılında gerçekleştirildi, bu nedenle güncel veriler elimizde bulunmamakta. Şiddeti, kadın cinayetlerini ancak medyaya yansıyan haberler üzerinden takip edebiliyoruz.

Medya üzerinden elde edilen verilerin gerçeği ne kadar yansıttığı ise şüpheli. Kadın cinayetleri konusunda kamu kurumları tarafından tutulan veriler varsa da haberdar değiliz, bunlar bizimle paylaşılmamakta. Örneğin Avrupa Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü (EIGE) tarafından oluşturulan aşağıdaki göstergelerin verisini toplamak kamunun gündeminde mi bilmiyoruz.

2. EIGE Göstergeleri (EIGE, 2021)

- Bir kadının yakın bir partner tarafından kasıtlı olarak öldürülmesi (mevcut veya eski partner, aynı hane de yaşıyor olsun ya da olmasın)
- Kadınların aile üyeleri tarafından kasıtlı olarak öldürülmesi
- Kadınların, aile üyesi olmayan kişi(ler) tarafından, cinsel şiddeti de içerecek şekilde ve kasıtlı olarak öldürülmesi

* Araştırmacı, Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği (ORCID No: 0009-0005-0829-0772)

- Cinsel sömürüye bağlı öldürmeler (insan ticareti-ne bağlı öldürmeler hariç)
- Kaçakçılıkla bağlantılı cinayetler

Öte yandan, medyanın şiddet olaylarını haberleştirirken kullandığı dil, yarattığı-anlattığı öyküler şiddeti ikincil ya da görünmez kılabilir (BBC, 2024). Olay-kurgu, neden-sonuç, mağdur-fail birbirine karşı kadınlar ve çocuklara yönelik şiddet ve boyutları öykü içinde kaybediliyor. Gerçek, kurgunun kurbanına dönüşüyor.

Kadına yönelik şiddetle ilgili eylem planları olsa da -örneğin *Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele IV. Ulusal Eylem Planı (2021-2025)*- bu planlarda yer alan hedeflere ne düzeyde ulaşıldığına, ifade edilen faaliyetlerin hangi düzeyde gerçekleştirildiğine dair bilgiye erişmek mümkün değil. Bilgi edinme başvuruları çoğunlukla olumsuz cevaplarla sonuçlanıyor. Durum bu olunca yazılanlar yine kağıt üstünde mi kaldı duygusu güçlenmiyor değil. Öte yandan 2014 yılından beri şiddet verilerinin toplanmıyor oluşu, bu konuya verilen önem ya da konunun ne kadar ciddiye alındığı konusunda şüpheleri beraberinde getirmekte. Sonuçta etkili politikaların veri üzerinden oluşturulduğunu/oluşturulabildiğini biliyoruz. "Mevcut durum bize ne söylüyor; neye, nasıl müdahale etmeliyiz?" sorularına cevap vermek için veriye ihtiyaç duyuyoruz.

Şiddetin birey ve toplum üzerinde yarattığı etkiler bilinmekte (ASPB&HÜNEE, 2015). Belki daha az dile getirilen -ister hanede gerçekleşsin isterse hane dışında- şiddet sınırlandırıyor, sindiriyor ve hareket-siz bırakıyor. Şiddet sarmalından çıkabilmek ve yeni bir hayat kurabilmek için kamusal kaynakların, kurumların harekete geçirilmesi ve hizmetlerin buna göre yapılandırılması bir zorunluluk. Harekete geçirilmesi gereken kurumların başında ise belediyeler yer alıyor.

3. Belediyeler Neden Önemli?

Belediyeler kent ölçeğinde hizmet üreten temel aktörlerdendir. O kentte ikamet edenlere en yakın olan kamu kurumlarıdır. Bu nedenle yerelin ihtiyaçlarını görme, o ihtiyaçlar üzerinden politika üretme ve hizmet sunma olanaklarına en fazla sahip olan kurumlar da belediyelerdir. Türkiye'de kamu hizmetlerinin bir bölümü belediyelere kapalı iken -örneğin, örgün eğitim hizmetleri belediyeler tarafından sunulamıyor.- sosyal hizmetler gibi kimi alanlarda belediyelerin hizmet sunması ve müdahalede bulunması mümkün. Belediyelere dair altı çizilmesi gereken bir diğer nokta da yereldeki aktörlerin

yönelimlerinin, taleplerinin belediyelerde karşılık bulma olanağının daha yüksek olmasıdır. Belediyeler hem seçimler vesilesiyle taleplere kulak kabartmak zorunda kalmakta hem de belediye bürokratlarının ve başkanlarının genellikle yerelin parçası olması hemşehricilik hukuku yaratabilmektedir.

Belediyenin bu nitelikleri şiddetle mücadelede ne tip olanaklar sunuyor ya da olanak sunuyor mu? Yoksa aksine yerele yakınlık, kimi hizmetlerin verilmesine engel mi teşkil ediyor? Bu sorulara cevap verirken belediyelerin bütüncül politika oluşturma kapasitelerine ve sundukları hizmetlere bakmamız gerekecek. ¹

4. Bütüncül Politikalar Oluşturma

Güven içinde, korku duymadan yaşamını sürdürme temel bir insan hakkıdır. Ancak herkesin bu haktan yararlandığını söylemek mümkün değil. Çocukların sokakta gönül rahatlığı ile oynadığını, kadınların akşam belirli bir saatten sonra, ki bu belirli saat de algıya göre fazlasıyla değişmekte, dışarıda olmaktan dolayı tedirginlik duymadığını söyleyebiliyor muyuz? LGBTI+'lar kentin her bölgesinde kendini güvende hissediyor mu? Bu sorulara maalesef olumlu cevaplar veremiyoruz. Güvensizlik duygusunun bu denli yoğun olmasının nedeni, şiddete maruz kalma ihtimalinin belirgin bir tehdit olmasıdır. TÜİK Yaşam Memnuniyeti Araştırması verilerine göre 2023 yılı itibarıyla kadınların %27,3'ü yaşadığı çevrede gece yalnız yürürken kendini güvende hissetmemektedir. Bu veri yorumlanırken, gece dışarı çıkma deneyimi olsun ya da olmasın tüm kadınları temsil ettiği göz önünde bulundurulmalıdır. Belki de yorum yapmak için öncelikle gece dışarıda zaman geçiren/geçirebilen kadınların oranını bilmek gerekiyor.

Bireylerin güvenli bir ortamda yaşaması, şiddetle mücadelenin temel dayanak noktalarından biri olarak ele alınmalı. Bunu sağlamanın ilk adımı ise güvenlik tehdidi altında, tedirgin bir biçimde sokakta dolaşanların gözünden kente, sokaklarına, parklarına, binalarına bakmaktır. Ancak böylelikle güvenli kentin nasıl sağlanabileceğinin ipuçları belirebilir. Bizde çoğu zaman kamusal hizmetler katılımcı bir biçimde oluşturulmadığı, ihtiyaç sahipleri sürece dahil edilmediği ve sorunun sahipleri yerine uzmanlar konuştuğu için etkili politikalar üretmek mümkün olmuyor.

Şu ana kadarki deneyimlerimiz; güvenli bir ortam için sokak ışıklandırılmalarının, parkların, alt ve üst geçitlerin aydınlatılmasının önemli olduğuna dair.

2023 yılı itibarıyla kreş hizmeti veren büyükşehir belediyeleri:
Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Diyarbakır,
Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kocaeli,
Manisa, Mersin, Muğla.

Kentin her mahallesine 24 saat kesintisiz toplu taşıma uygulaması da bu çerçevede sayılmalı.

Ancak en az bunlar kadar önemli olan bir başka şey ise gece sokakta olmaya dair algının değişimidir. Gece dışarıda olmanın normalleştirilmesi; "marjinal", "olmaması gereken", "kabul edilenin dışında" gibi yaklaşımların değişime uğratılmasıdır. Bu algının dönüşmesini sağlayacak hizmetlerin sunulmasıdır.

Güven içinde yaşam hakkının sağlanabilmesi de çoklu müdahaleyi gerektiriyor. Bunun yolu bütüncül bir yaklaşımla belediyeye, belediyenin hizmet sunduğu alana bakan ve müdahale olanağı sağlayan politikaların oluşturulması, bunların planlara yansıtılması ve uygulanmasıdır. Belediyeler tarafından hazırlanan Stratejik Eylem Planları ve hazırlanması gereken yerel eşitlik eylem planları (YEPP) bunun araçlarına dönüşebilir. Planlar, şiddetin bir bütün olarak ele alınması, şiddeti yaratan sorunların ortadan kaldırılması için önemli bir mekanizmadır. Örneğin araştırmalar evlilik yaşı ile şiddet, şiddet biçimlerinin düzeyi arasında doğrudan bir ilişki olduğunu göstermektedir. 18 yaşından önce evlenen kadınlar daha fazla şiddete maruz kalıyorlar (ASPB&HÜNEE, 2015). O zaman çocuk yaşta evliliklerle mücadele, belediyelerin bu konuda çalışma yapması, planlarda buna yer vermesi şiddeti tamamen ortadan kaldırmaya da çocuk yaşta evliliğin yaratmış olduğu etkiyi azaltacaktır. Benzer bir biçimde mesleki eğitim ve hobi kurslarının cinsiyet eşitliğini gözeterek bir biçimde verilmesi, sadece zamanın geçirildiği değil ama aynı zamanda eşitlikçi ilişkilerin kurulduğu, güçlenme ve farkındalık çalışmalarının yapıldığı bir alan olarak düşünülmesi, buna uygun olarak planlarda kendilerine yer bulmaları bütüncül politikalara örnek olarak verilebilir.⁴

Kadınların kendi kapasitelerini ortaya koyamaması, zaman yoksulluğu ve yoksunluk da şiddetin bir biçimi olarak tanımlanabilir: Yapabilecek pek çok şey varken yapamamak, kısıtlanmak, harekete geçememek. Doğrudan bir erkek tarafından gerçekleştirilirse de erkekler lehine işleyen toplumsal yapı ve onun yaratmış olduğu ikincilleştirilme, ev ve bakım işleri etrafında dönme zorunluluğu bu şiddetin kaynağıdır. Verilere bakıldığında çocuk

bakımının ve ev işlerinin kadınların hane içi emeği üzerinden gerçekleştirildiği görülmektedir. Türkiye Aile Araştırması 2021 sonuçlarına göre "Kadınlar en fazla %94,4 ile çocuk bakımı, %85,6 ile çamaşır ve bulaşık yıkama (makineyle bile olsa), %85,4 ile yemek yapma ve evin günlük toplanması ve temizlenmesi işlerini" üstlenmiş. Kadınların güçlenmesine dair politikalar ve hizmetler sadece şiddet anını/şiddete müdahaleyi değil, öncesi ve sonrasını, günlük hayatın tamamını kapsayacak şekilde bütünlüklü bir bakış açısıyla oluşturulmalı. Belediyelerde eksik olan da bu: bütünlüklü, birbirini tamamlayan hizmet sunumu. Büyükşehir belediyelerine bakıldığında 16'sının kreş hizmeti sunduğu görülmektedir ki kreş hizmetinin veriliyor olması, ihtiyaç duyan herkesin bu hizmetten yararlandığı anlamına gelmiyor. Örneğin Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin sadece bir kreşi bulunmakta. Eskişehir'in büyüklüğü düşünüldüğünde bunun yeterli olmadığı, olmayacağı açıktır. Daha kötü bir tabloya engelli bakımında rastlamaktayız. Büyükşehir belediyelerinin sadece dördü (Antalya, Diyarbakır, İstanbul, Mersin) ailelerin engelli çocuklarını kısa bir süreliğine bırakabilecekleri Mola Evi hizmeti sunmaktadır (Şener ve ark.,2024). Bu örnekler bizlere belediyelerin halâ kadınların güçlenmesi ve özgürleşmesi için hizmet sunmaktan çok uzak olduğunu gösteriyor.

5. Destekleyen ve Güçlendiren Sosyal Hizmet Uygulamaları

Sosyal hizmetleri bireylerin refahını artırmaya dönük uygulamalar olarak tanımlayabiliriz. Her ne kadar sosyal hizmetler tüm bireyleri hedeflese de bazı bireyler ya da gruplar bu hizmetlere daha fazla ihtiyaç duymaktadır. Çocukluk ya da yaşlılık gibi kimi yaş evrelerinde; yoksulluk, işsizlik, şiddet, engellilik durumlarında; çatışma ortamlarında ve afet dönemlerinde sosyal hizmetlere duyulan ihtiyaç artmaktadır. Bireyin yapabilme kapasitesinin kesintiye uğradığı, yeni ortama/duruma uyum sağlamada zorluk çektiği yerde sosyal hizmetler baş etme kapasitelerini artırmakta ve bireye ihtiyaç duyduğu desteği sağlamaktadır.

Türkiye'de sosyal hizmet uygulamalarından sorumlu ana kuruluş Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'dır (ASHB). 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Hakkında Kanuna göre belediyeler de sosyal hizmet sunabilmekte.

Ek Madde 1-(Ek:1/7/2005-5378/40 md.)

Büyükşehir belediyelerinde engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere engelli hizmet birimleri oluşturulur. Bu birimler, faaliyetlerini engellilere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla işbirliği hâlinde sürdürürler. Engelli hizmet birimlerinin kuruluş, görev, yetki, sorumluluk ve işleyişine ilişkin usul ve esaslar Özürlüler İdaresi Başkanlığının görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir **(5216 Sayılı Kanun)**

Ekonomik ve sosyal açıdan yaşamlarını sürdürme ve temel ihtiyaçlarına karşılama güçlüğü çeken yoksul ve muhtaç durumdaki birey ve ailelere yerel yönetimler tarafından, aynı ve nakdi yardımlarda bulunmaktadır.

Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular. **(5393 Sayılı Belediye Kanunu, madde 77)**

Büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 100.000 üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. **(6360 Sayılı Kanun, 17.madde)**

Ama merkezin yerel üzerindeki vesayeti mevzuat, kurumsal yapılanma ve bütçe kısıtları belediyelerin ana aktör olmasının önünde engel teşkil etmektedir. Bu engellerin ortadan kalmasının yolu elbette yerel yönetimler reformudur, merkezden gerçekleştirilen kimi hizmetlerin bütçeleriyle birlikte yerele devredilmesidir.

“Merkezin yerel üzerinde üç alanda vesayet kurduğu söylenebilir: **1)** Merkezin belediyeleri, kararlarını, bütçesini ve yaptıklarını denetlemesi ve onaylaması zorunluluğu **2)** Belediyenin yürütmesi gereken işlerinin merkez tarafından yürütülmesi **3)** Finansal bağımlılık.

Merkezin yerel üzerindeki vesayetinin *en önemli dayanak noktası, bunu olanaklı kılan yasal düzenlemelerdir.* Anayasa'nın 127. maddesinin 4. fıkrası ile 5393 sayılı belediye kanununun 27. maddesi İçişleri Bakanlığına belediyeleri, başkanlarını ve çalışanlarını denetleme ve kontrol etme yetkisi vermektedir. Anayasanın 127. Maddesi, İçişleri Bakanı, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organlarını veya bu organların üyelerini geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir hükmünü getirmiştir **(Şener, 2013)."**

Örneğin şiddetle mücadelede önemli bir yerde duran sığınmaevlerinin nasıl yürütüleceğine 'Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi hakkında Yönetmelik' kapsamında Bakanlık karar vermektedir. Belediyelerin sığınmaevleri de Bakanlığın kurallarına tabidir; sığınmaevine yerleştirmeler yönetmelik kapsamında Bakanlığa bağlı Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM) tarafından yapılmakta. Hizmet alacak kişilerin koşulları (12 yaş üstü oğlan çocukların ve 60 yaş üstü kadınların kabul edilmemesi gibi) ve ayrılma koşulları da yönetmelikle belirlenmiştir. Böylelikle belediyeler tarafından alternatif sığınmaevi modelleri uygulamak imkânsız hale gelmekte, her yerde aynı biçimde, merkezi hükümetin çizdiği sınırlar çerçevesinde hizmet üretilmektedir.

Belediyeler aynı mevzuata göre hizmetleri yerine getirseler de bu, tüm belediyelerin aynı hizmetleri verdikleri ya da hizmet sunumunda aynı standartları kullandıkları anlamına gelmiyor. Dahası pek çok hizmet için standartların varlığı bile kuşkuludur. Örneğin kadın danışma/dayanışma merkezleri (KDM) için, evde bakım ve sağlık hizmetleri için, park ve bahçeler için, vb. Öte yandan, belediyelerin hangi hizmetlere öncelik vereceği belediye başkanının ve etkili oldukları ölçüde bürokratların inisiyatifindedir. Bu nedenle şiddeti ortadan kaldırmayı hedefleyen, eşitlik idealine inanan yaklaşımların belediye yönetiminde olması da önem taşıyor.

Hizmetler söz konusu edildiğinde kadınlar arası farklılıkların da göz önünde bulundurulması gerekir. Etnik köken, dil, sınıfsal konum, eğitim durumu, yaş gibi farklılıklar toplumsal cinsiyetin kurulumunu ve gösterim biçimlerini doğrudan etkilemektedir. Kentli, profesyonel işlerde çalışan bir kadın ile kırsalda yaşayan ve geçimlik üretim yapan kadınların günlük pratikleri ve deneyimleri farklıdır ve bu farklılıklar sorun alanlarına da yansır. Bu nedenle sürekli bir biçimde "*hangi kadın, kim*" sorusu politika oluştururken göz önünde tutulmalı.

Şiddetle mücadele çerçevesinde yapılandırılan kurumsal mekanizmalara bakıldığında belediyelerde iki yapının öne çıktığı söylenebilir: KDM'ler ve sığınmaevleri/sığınaklar. Farklı kamu kurumları tarafından geliştirilen hizmetler de bulunmaktadır.

Ama ister kolluk kuvvetleri ve sağlık hizmetleri olsun isterse ŞÖNİM ve belediye, şiddete maruz kalan kadınların sadece %11'inin kurumlara başvuru da bulunduğunu hatırlamakta yarar var **(ASPB& HÜNEE, 2015)**. Şiddet halâ kadının kendisi ve yakın çevresi tarafından bilinmekte/çözülmeye çalışılmaktadır. Şiddete karşı destek almak, konuşmak,

Kadın Danışma Merkezi Hizmeti Sunan 13 Büyükşehir Belediyesi

Adana, Ankara, Bursa, Eskişehir, Hatay, İstanbul, İzmir, Mersin, Muğla, Sakarya, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon

anlatmak kadınlar açısından önemli bir ilk adım olacaktır. Bu ilk adımın nasıl atılacağı, belediyelerin bu konuda nasıl bir destek sağlayacakları önemlidir. Evde sosyal hizmet uygulamaları buna dair bir model olarak düşünülebilir.

Türkiye’de evde sosyal hizmet uygulamaları, evde bakım-temizlik ve sağlık hizmetleri çerçevesinde düşünülmekte ve bu hizmetlerden yaşlılar, hastalar ve engelliler yararlanmaktadır. Burada kastedilen evde sosyal hizmet uygulamaları ise bunların dışında güçlenme ve evde kapasite artırma çalışmalarını kapsamaktadır. Engelli kadınların, engelli bakımı üstlenenlerin, yakın akrabalık ilişkileri dışındaki ilişkileri sınırlı, “yabancılarla” yan yana gelme deneyimi az olan kadınların kendiliğinden hizmet merkezlerine gelmesi, hizmet talebinde bulunması çoğunlukla mümkün değildir. Kurumsallaşmış mekanizmaların onlara ulaşması için yöntemler geliştirilmesi gerekiyor. Engelli kadınlarla çalışma, engelli-hasta-yaşlı bakımı nedeniyle sosyalleşme olanağı kısıtlı olan kadınlarla çalışma, kente katılım konusunda yeterli bilgiye ve ilişki ağına sahip olmayan kadınlarla onların bulunduğu mekanda/evde çalışma, danışmanlık verme bu kapsamda düşünülebilir. Kadın çalışmalarında evde sosyal hizmet uygulamaları bir ilk adım/aşama olarak düşünülmeli, ileriki aşamalarda kadınların evin dışında yapılacak faaliyetlere katılımı hedeflenmelidir. Bu hizmet modeli kimse-nin dışarıda bırakılmaması, kapsayıcılık anlamında önemli olacaktır

Kadın Danışma/Dayanışma Merkezleri

Türkiye’de şiddete maruz kalan kadınlara danışmanlık hizmeti sunan iki merkezden bahsedilebilir: ASHB bağlı ŞÖNİM’ler ile belediyelere bağlı KDM’ler. Kamu dışında kadınlara ve LGBTI+lara danışmanlık hizmeti veren sivil toplum örgütleri de -Kadın Dayanışma Vakfı, Sosyal Politika, Cinsiyet Kimliği ve Cinsel Yönelim Çalışmaları Derneği gibi bulunmaktadır.

Belediyeler tarafından yürütülen KDM’ler, yukarıda ifade edildiği üzere, şiddete maruz kalmış kadınların durumlarının değerlendirildiği, ihtiyaç duyulan hizmetlerin belirlendiği, gerektiğinde sığınmaevlerine yönlendirildikleri (KDM’ler sığınmaevi ihtiyacı, talebi olan kadınları ŞÖNİM’e yönlendirmekte, ŞÖNİM

tarafından sığınmaevine yerleştirme işlemi yapılmaktadır) ilk adım merkezleridir. Şiddet konusunda danışmanlık vermek üzere kuruldukları için hizmet verdikleri alanlar sınırlıdır. Ancak KDM’leri şiddet ile sınırlandırmayan daha geniş düzeyde danışmanlık hizmeti sunmak, faaliyetlerde bulunmak için harekete geçiren belediyeler de bulunmaktadır.

Örneğin Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezlerinin “Danışan kadınlara şiddetle mücadelesinde yalnız olmadığıni hissettirmek, şiddetle mücadele yolları hakkında bilgilendirme sağlamak, kadınları güçlendirme amaçlı eğitim çalışmaları yapmak, kadınlara psikoloji, hukuk ve sağlıklı beslenme alanında bireysel danışmanlık vermek, diğer ihtiyaçlar için genel danışmanlık hizmeti vermek” misyonu ile faaliyet gösterdiklerini belirtmiştir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartları Dair Yönetmelik (Değişik ibare: RG-10/4/2014-28968) ile kadın ve çocuk konukevi ile danışma merkezi açılması düzenlenmiş olsa da 2023 yılı itibarıyla sadece 13 büyükşehir belediyesinin KDM hizmeti verdiği görülmektedir (**Şener ve ark, 2024**).

Belediyeler arasında KDM’lere ayırdıkları kaynak, hizmet çerçevesi, hizmetin coğrafi yayılımı gibi konularda farklılıklar bulunuyor. Belediyelerin bu konudaki temel sorunu ise kendilerine ait ayrıntılandırılmış, minimum standartları kapsayan düzenleyici belgelerden yoksun olmalarıdır. KDM’ler söz konusu olduğunda herhangi bir büyükşehir belediyesinde aşağıdaki alanları kapsayan minimum standartlara rastlamak mümkün görünmüyor:

- KDM’ye erişim (ulaşım ve görünürlük/bilinirlik)
- KDM için öngörülen binanın özellikleri
- İç mekan düzenlemeleri
- Güçlenmeyi esas alan hizmetler
- Çalışanların niteliği
- İzleme, değerlendirme ve raporlama
- Veri güvenliği

Minimum standartlardan kastedilen, adından da anlaşılacağı üzere asgari şartlardır; elbette belediyeler her zaman ek hizmetler sunabilir-standartları yükseltebilirler. Minimum standartlar tüm belediyelerin insana yaraşır, insan onuruna saygılı, güçlenmeyi hedef alan bir yaklaşımla hizmetleri sunmasını teminat altına almak için önemlidir.

Öte yandan KDM'lerin ne olduğu üzerine de belediyelerin/STK'ların yeniden düşünmesinde fayda bulunmakta. "Kadın Danışma Merkezi, kadına yönelik şiddete maruz kalan kadınlara, bu şiddetle mücadele edebilmek için ihtiyaç duyabilecekleri farklı şekillerdeki desteği sağlayan merkezlerdir (**KDV, Tarihsiz**)" biçimindeki tanımlamayı genişletip, şiddeti önleyici, güçlendirici ve farkındalık yaratıcı hizmetleri içine alan yapılara dönüştürmek gerekiyor. Bu çerçevede KDM'ler tarafından sunulan/sunulması gereken hizmetler şu şekilde özetlenebilir (Burada kadınlara verilen hizmetler ele alınmıştır. LGBTİ+ bireylere danışmanlık veren merkezlerde hizmetler farklılaşacaktır.)⁵:

- Cinsiyet temelli şiddete maruz kalan kadınların başvurularını almak,
- Kadınların sorunlarında çözüm arayışlarına destek olmak,
- Kadınlara sosyal destek sunmak,
- Kadınlara psikolojik destek sunmak,
- Kadınlara hukuki danışmanlık vermek,
- Kadınların deneyimlerini paylaştıkları dayanışma ortamı yaratmak,
- Kadınları ilgili kurumlar hakkında bilgilendirmek ve gerektiğinde yönlendirmek ve refakat etmek (hastane, savcılık, sığınmaevi, mesleki eğitim kursları, vb.),
- Kadınların sosyal yardım, sağlık vb. hizmetlerden yararlanmasını kolaylaştırmak,
- KDM'lere yapılan başvuruların kayıtlarını tutmak, istatistikleri düzenli olarak raporlamak,
- KDM'nin verdiği hizmetleri tanıtmak, farkındalık çalışmaları yapmak, kadına yönelik şiddetle mücadele için savunuculuk faaliyetleri gerçekleştirme ve kamuoyu oluşturmak.

Sığınmaevi Hizmeti Sunan 10 Büyükşehir Belediyesi

Ankara, Antalya, Aydın, Bursa, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Mersin ve Tekirdağ

Bir diğer sorun KDM'lerin etkililiğine dairdir. KDM'lerden kimler yararlanıyor? Yararlanıcıların sosyo-ekonomik özellikleri nelerdir? İhtiyaç duyan herkes hizmet alabiliyor mu? Hizmetlerin yarattığı değişim ne? Bu gibi sorulara cevap vermemiz mümkün değil. Mümkün değil çünkü veriler bu sorulara cevap verecek şekilde derlenip toplanmıyor. Hizmetleri izleme, değerlendirme, sorun alanlarını görme ve bunlar üzerinden politika üretme olanağımız veri kısıtı nedeniyle sınırlı.

Sığınmaevleri/Sığınaklar

Türkiye'de 2022 yılı itibarıyla 149 sığınmaevi bulunmaktadır (**ASHB, 2022**). Bu sığınmaevlerinin 112'si ASHB, 33'ü belediyeler, üçü (insan ticareti kadın sığınmaevi) İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve biri sivil toplum örgütü (Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı) tarafından yürütülüyor. Büyükşehir belediyelerine bakıldığında 2023 tarihi itibarıyla 30 belediyeden sadece 10'u sığınmaevi/sığınak hizmeti sunmakta (**Şener ve ark., 2024**).

13/7/2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesi ile büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için sığınmaevleri (koruma evleri) açacakları düzenlenmiş iken; 2012 yılında yapılan değişiklik ile söz konusu hüküm büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için sığınmaevi (konukevleri) açmak zorunda oldukları şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Kanun, sığınmaevi açılmasını belediyeler için zorunlu hale getirirse de sığınmaevi açmayan belediyeler hakkında herhangi bir yaptırım öngörmemektedir. Yaptırım olmayınca belediyeler, bu hizmet için kaynak ayırmaya ve/veya alternatif yaklaşımlar geliştirmeye yönelik bir zorunluluk veya istek duymuyorlar. Sorun sadece kaynak meselesi de değil elbette, kimi zaman belediyelerin bu hizmeti sunmayı kendileri için politik bir risk olarak görmeleri de söz konusu. Şiddet uygulayan fail ile karşı karşıya gelmeyi istememe, "aile işlerine" karışıyor izleniminden sakınma vb. bu çerçevede sayılabilir. Bundandır ki sığınmaevi için kaynak sağlayan ama işletilmesini bakanlığa bırakan belediyeler de (Kahramanmaraş ve Trabzon Büyükşehir Belediyeleri) bulunmaktadır (**Şener&İnanç 2021**).

Sığınmaevlerinin temel işlevi, şiddete maruz kalan kadınlara ve çocuklarına şiddetten uzak, kendilerini güvende hissedebilecekleri bir ortam sağlamaktır. Bu hizmet sunulurken kadınlar ve çocuklar arasında farklılık olduğu göz önünde bulundurulmalı. Sadece sosyo-ekonomik özellikler (yaş, eğitim, ekonomik durum, vb.) değil, aynı zamanda deneyimler de farklılaşmaktadır. Hizmetin ihtiyacı karşılayabilmesi ise farklılıkların görülmesi ile mümkün. İhtiyaca uygun hizmet sunulabiliyor mu? Buna dair iyi uygulamalar olsa da genel olarak bu soruya evet demek mümkün görünmüyor.

Sığınmaevi/sığınak hizmetindeki sorun alanları şu şekilde özetlenebilir.

1. 12 yaşından büyük oğlan çocuğu olan kadınların hizmetin dışında tutulabilmesi önemli sorunlardan biridir.

2. Her ne kadar Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik, "12 yaşından büyük oğlan çocuğu olan kadınlar ile engelli çocuğu bulunan kadınlar ise, can güvenliği riski olmamak kaydıyla, talep edilmesi ve gerekli olduğuna dair sosyal inceleme raporuna istinaden, ŞÖNİM tarafından uygun görülmesi halinde, kira ve iâşesi karşılanmak üzere bağımsız bir ev kiralanmak suretiyle barındırılması yoluna gidilir" maddesini içerse de ne yazık ki uygulamalar oldukça sınırlıdır.

3. Bu konuda İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin ve İstanbul'da ASHB'nin iyi uygulama örneklerinden bahsedilebilir. ASHB'nin İstanbul'da 12 yaş ve üstü erkek çocuğu olan kadınlara hizmet sunan ihtisaslaştırılmış bir sığınmaevi/sığınağı bulunmaktadır. Örneklerden de anlaşılacağı üzere bu iyi uygulamalar sınırlıdır ve temelde olması gereken tüm Türkiye'de bunu olanaklı kılacak bir modelin geliştirilmesidir.

4. Farklı ihtiyaçları olan kadınlar için ihtisaslaşmış sığınmaevi/sığınak hizmeti sunulmamaktadır. Şiddete maruz kalmış 60 yaş üstü kadınlar, bedensel veya zihinsel engelli kadınlar sığınmaevlerine kabul edilmeyip, sosyal hizmet kuruluşlarına yerleştirilmekte ve bu kadınlar yaşadıkları şiddetle başa bırakılmaktadır.

5. Ev tipi sığınmaevi/sığınak modelinin hizmetin ana parçası haline dönüşmemiş olması bir başka sorundur. Örneğin çok çocuklu kadınlar için ev tipi hizmet modeli üzerine düşünülebilir.

6. Sığınmaevi/sığınak sonrası hizmetler de sistemin ana bileşenine dönüştürülmemiştir. Bu konuda iki belediyenin iyi uygulamalarından bahsedilebilir. İzmir ve Ankara Büyükşehir Belediyeleri kendi sığınmaevinde kalıp ayrılan kadınlara barınma evi ve lojman desteği sağlamaktadır. Yapılması gereken, bu uygulamaların *iyi uygulama* olmaktan çıkarılıp *rutin uygulamalar* haline getirilmesi ve desteklerin de barınma ile sınırlandırılmamasıdır.

7. Kimi zaman sığınmaevi/sığınak çalışanlarının hizmetten yararlananlara ilişkin algıları, hiyerarşiyi yeniden üreten bir biçim alabilmekte. Sığınmaevi çalışanlarının kapasitelerini, farkındalıklarını arttırmaya yönelik çalışmalar yapılmalı elbette, ama her meslek elemanının sığınmaevinde çalışmaya uygun olmadığı da hesaba katılarak. Bu nedenle kimlerin sığınmaevinde çalışacağına dair kriterler oluşturulmalı ve bunlar uygulanmalı.

8. Sığınmaevi/sığınak çalışanlarına yönelik süpervizyon çalışmaları da sınırlı. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin çalışanlarına düzenli süpervizörlük desteği sağlayan iyi bir örnek uygulama olduğunu belirtelim.

9. Bir diğer sorun sığınmaevi/sığınak hizmetine ilişkin verilerin kamuoyuyla paylaşılmamasıdır. Hizmetten yararlananlara, sunulan hizmetlere, sığınmaevi sonrasına, sorun alanlarına dair veriye ve bilgiye sahip değiliz. ŞÖNİM tarafından düzenli bir biçimde veri toplandığını biliyoruz, eksik olan bizlerin haberdar edilmesi, buna gerek duyulmaması.

10. Alanda çalışan, deneyim sahibi sivil toplum kuruluşlarının sığınmaevi/sığınak hizmetlerinin dışında tutulması bir başka sorundur. Böylelikle kadınlar arası etkileşimin sağlayacağı olanaklar da gözmevlikten gelinmekte.

11. Bu sorunlara daha onlarca eklenebilir. Belki de temel sorun merkezi kamu kurumlarının tüm alanı kaplamaları ve etkileşime kapalı olmalarıdır. Kimseyi sürece dahil etmeden, sormadan, bilgilendirmeden sürecin tek elden yürütölmek istenmesidir.

Sığınmaevi, şiddete maruz kalan ve/veya risk altındaki kadınların çocukları ile birlikte şiddetten uzak, kendilerini güvende hissedebilecekleri ve kadının güçlenmesini destekleyen yatılı hizmet veren birimdir.

Sonuç Yerine

Belediyeler kadına yönelik şiddetle mücadelede önemli yapılardan biridir. Yereldeki ihtiyaçları tespit etme ve bunlar üzerinden politika üretme olanakları en fazla olan kurumlardır; ancak ne yazık ki merkez-yerel arasında asimetrik ilişkilendirme biçimi bu olanağı sınırlandırıyor. Yine de bu sınırlılıklar içinde de olsa, belediyeler yerelde olmanın getirdiği avantajları kullanabilir. Bunun için yapılması gereken ilk şey toplumun heterojen bir yapıya sahip olduğunun bilinmesi, kabullenilmesi ve buna uygun hizmetler üretmeye istekli olunmasıdır. Herkes için geçerli olan, standart sosyal hizmet uygulamaları sorunlara müdahale etmede yetersiz kalacaktır. Homojen bir toplum ve hizmetler üretmek yerine; çeşitlendirilmiş, esnek hizmet modellerine geçilmesi kadına yönelik şiddetle mücadelenin başarıya ulaşması için temel şartlardan biridir. Kadın danışma/dayanışma merkezleri, sığınmaevleri/sığınaklar, doğrudan şiddetle mücadeleyi hedeflemese de mesleki eğitim kursları, kreşler ve engelli bakım merkezleri bu gözle değerlendirilmelidir. Bütüncül hizmet modelleri şiddetle mücadelede mesafe almamızı kolaylaştıracaktır.

Dipnot

- Örneğin 2022-2023 öğretim döneminde kız çocuklarında okullaşma oranı %91,57 iken oğlan çocuklarında %91,82'dir.
- Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu: 2024 yılının ilk sekiz ayında, en az 261 kadın erkekler tarafından öldürüldü, 164 şüpheli kadın ölümü gerçekleşti.
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM); 10.10.2024 tarihinde veri talebine 'Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele IV. Ulusal Eylem Planı'nın uygulama dönemi bitmemiş olup, Planda yer alan faaliyetlere ilişkin sorumlu ve ilgili kurum/kuruluşlarca yürütülen çalışmaların izleme ve değerlendirilmesine yönelik raporlama süreci devam etmektedir. Şeklinde yanıt vermişlerdir.
- İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü; tarafından 17.10.2024 tarihinde verilen yanıtta Bilgi Edinme Kanunu 7'nci madde 2'inci fıkrası gereğince gösterilerek yanıt verilmeyeceği bildirilmiştir.
- Çankaya Belediyesi'nin Eylül 2024 tarihinde uygulamaya başladığı gece kreşi uygulaması iyi uygulama olarak örnek gösterilebilir.
- Bu sayının içinde artık sığınak hizmeti vermeyen Bayraklı ve 1,5 senedir ara vermiş Çankaya Belediyeleri de yer almaktadır. Şu an aktif olan, hizmet veren sığınak sayısı 31'dir. Yeni durum raporlara yansımadağı için 33 kullanılmaya devam edilmektedir.

Kaynaklar

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2021). Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele IV. Ulusal Eylem Planı (2021-2025), Erişim Tarihi 15 Ekim 2024, <https://www.aile.gov.tr/media/82082/kadina-yonelik-siddetle-mucadele-iv-ulusal-eylem-plan-2021-2025.pdf>

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı web sitesi (2022), Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Kadın Konukevlerini Yaygınlaştırıyor, Erişim Tarihi 14 Ekim 2024, <https://www.aile.gov.tr/ksgm/haberler/aile-ve-sosyal-hizmetler-bakanligi-kadin-konukevlerini-yayginlastiriyor/>

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı & Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü (2015). Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (<https://dspace.ceid.org.tr/handle/1/135>)

BBC (2024). İncel kültürü nedir, dünya çapında kadına yönelik şiddet vakalarıyla bağlantısı ne?, Erişim Tarihi 1 Kasım 2024, <https://www.bbc.com/turkce/articles/c2dp7kk7475o>

Belediye Kanunu (No 5393, 2004), (Resmî Gazete Tarihi: 23.07.2004 Resmî Gazete Sayısı: 25531), Erişim Tarihi 1 Kasım 2024, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartları Dair Yönetmelik (Resmî Gazete Tarihi: 22.02.2007 Resmî Gazete Sayısı: 26442), Erişim Tarihi 6 Kasım 2024, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?Mevzuat-No=11125&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

Büyükşehir Belediyesi Kanunu (No 5216, 2005), Erişim Tarihi 1 Kasım 2024, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?Mevzuat-No=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

European Institute for Gender Equality (2021). Femicide: a classification system. European Institute for Gender Equality. (<https://dspace.ceid.org.tr/handle/1/2507>)

Kadın Dayanışma Vakfı, Kadın Danışma Merkezimiz, Erişim Tarihi 3 Kasım 2024, <https://www.kadindayanismavakfi.org.tr/kadin-danisma-merkezimiz/>

Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi hakkında Yönetmelik, (Resmî Gazete Tarihi: 05.01.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28519), Erişim Tarihi 14 Ekim 2024, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/01/20130105-5.htm>

Karataş S., Şener Ü., Otoran N.(2008), Kadın Sığınmaevi Kılavuzu, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara Milli Eğitim Bakanlığı İstatistikleri 2022-2023, Erişim Tarihi 9 Ekim 2024, https://sgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2023_09/29151106_meb_istatistikleri_organ_egitim_2022_2023.pdf

NTV (2024), "Beyoğlunda sokak ortasında taciz", Erişim Tarihi 1 Kasım 2024, <https://www.ntv.com.tr/galeri/turkiye/beyoglunda-sokak-ortasinda-taciz-amcamin-kizi-diye-rek-kendini-savunan-supheliler-tutuklandi,3dJMXUoBEE0-vPPgPWY4Qmw/xKhpdk9xA0mC-6AWMQbhnQ>

On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Hakkında Kanun (No 6360, 2012), (Resmî Gazete Tarihi: 06.12.2012 Resmî Gazete Sayısı: 28489), Erişim tarihi 1 Kasım 2024, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?Mevzuat-No=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Şener, Ü. & İnanç, B. (2021). Belediye Eşitlik Birimleri Mevcut

Durum Analizi. CEİD Yayınları. (<https://dspace.ceid.org.tr/handle/1/1737>)

Şener, Ü., İnanç, B. & Tuncer, S. (2024). Belediyelerde Mevcut Durum Analizi: 30 Büyükşehir Belediyesi Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Dair Bize Ne Söylüyor?. CEİD Yayınları. (<https://dspace.ceid.org.tr/handle/1/2376>)

Şener, Ü. (2013), Demokrasi Açığı-2, TEPAV, Erişim Tarihi 2 Kasım 2024, <https://www.tepav.org.tr/blog/s/4448>

Türkiye İstatistik Kurumu web sayfası, Yaşam Memnuniyeti Araştırması (2023), Erişim Tarihi 15 Ekim 2024, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Yasam-Memnuniyeti-Arastirmasi-2023-49692>

Türkiye İstatistik Kurumu web sayfası, Türkiye Aile Araştırması (2021), <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Turkiye-Aile-Yapisi-Arastirmasi-2021-45813>