T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (HUKUK FELSEFESİ VE SOSYOLOJİSİ)
ANABİLİM DALI

KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ (DUE DILIGENCE) İLKESİ VE ULUSAL EYLEM PLANLARI ÜZERİNDEN TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMASI

Yüksek Lisans Tezi

Ekin BOZKURT ŞENER

ANKARA- 2017

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (HUKUK FELSEFESİ VE SOSYOLOJİSİ)
ANABİLİM DALI

KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ (DUE DILIGENCE) İLKESİ VE ULUSAL EYLEM PLANLARI ÜZERİNDEN TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMASI

Yüksek Lisans Tezi

Ekin BOZKURT ŞENER

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Gülriz UYGUR

ANKARA- 2017

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (HUKUK FELSEFESİ VE SOSYOLOJİSİ)
ANABİLİM DALI

KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ (DUE DILIGENCE) İLKESİ VE ULUSAL EYLEM PLANLARI ÜZERİNDEN TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMASI

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Gülriz UYGUR

Tez Jüri Üyeleri

Adı ve Soyadı	**İmzası**
……	……
……	……
……	……

Tez Sınav Tarihi……

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR i
GİRİŞ 1
BİRİNCİ BÖLÜM 9
KADINA YÖNELİK ŞİDDETE DOĞRU YERDEN BAKMAK: ANLAMI VE KAPSAMI 9
I. ATAERKİLLİKLE İLİŞKİSİ İÇİNDE KADINA YÖNELİK ŞİDDET 9
A. Genel Olarak Şiddet 12
B. Ataerkillik ve Kadına Yönelik Şiddet 14
C. Ev İçi Şiddetin Anlamı 25
Ç. Ev İçi Şiddet ve Kamusal-Özel Alan Ayrımı 29
II. BİR İNSAN HAKLARI SORUNU OLARAK KADINA YÖNELİK ŞİDDET VE İLGİLİ ULUSLARARASI ÇERÇEVE 34
A. Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Kadına Yönelik Şiddet 34
B. Kadına Yönelik Şiddet ve İlgili Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri 40
İKİNCİ BÖLÜM 51
KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE DEVLETİN ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ 51
I. BİR MÜCADELE ARACI OLARAK ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ 51
A. Genel Olarak Özen Yükümlülüğü 51
1. Pozitif Yükümlülükler ve Özen Yükümlülüğü İlişkisi 51
2. Özen Yükümlülüğünün Tarihsel Gelişimi 57
3. Özen Yükümlülüğünün Anlamı ve Kapsamı 62
B. Kadına Yönelik Şiddet Bağlamında Özen Yükümlülüğü 64
1. Uluslararası Belgelerdeki Yeri ve Genel Çerçevesi 65
2. Özen Yükümlülüğünün Uygulamada Gerektirdikleri 73
a. İstanbul Sözleşmesi Kapsamında 73
b. Kadına Yönelik Şiddet Özel Raportörlerinin Görüşleri Kapsamında 76
(1) Radhika Coomaraswamy'nin Yaklaşımı 77
(2) Yakın Ertürk'ün Yaklaşımı 78
(3) Rashida Manjoo'nun Yaklaşımı 84
3. Uygulamada Gözetilmesi Gereken İlkeler 85
4. Yargı-yargısal ve Yargısal Kararlarda Özen Yükümlülüğü 89
a. CEDAW Komitesi Kararlarında Özen Yükümlülüğü 89
b. AİHM Kararlarında Özen Yükümlülüğü 96

c. İçtihatlar Çerçevesinde Özen Yükümlülüğünün Değerlendirmesi 111
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 116
ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜ YERİNE GETİRMEDE POLİTİK BİR ARAÇ OLARAK ULUSAL EYLEM PLANLARI VE TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA 116
I. TÜRKİYE'DE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELE 116
A. Sayılarla Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet 117
B. Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Politikalarına Kısa Bir Bakış 119
1. Türkiye'de Ulusal Eylem Planlarının Tarihsel Arka Planı 136
II. ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN YERİNE GETİRİLMESİNDE ULUSAL EYLEM PLANLARI 139
A. Ulusal Eylem Planlarının Uluslararası Belgelerdeki Yeri 139
B. Ulusal Eylem Planlarıyla İlgili Özen Yükümlülüğünün Yerine Getirilmesini İncelemede Temel Kriterlerin Belirlenmesi 146
1. Genel Çerçeve 146
2. İncelemede Esas Alınacak Kriterler 147
a. Önleme 147
(1) Mevzuat Çalışmaları 149
(2) Kapasite Güçlendirme Çalışmaları 149
(3) Eğitim Çalışmaları 150
(4) Farkındalık Yaratma ve Zihniyet Dönüşümü 150
(5) Güçlendirme Çalışmaları 152
(6) Özel Gruplar 152
b. Koruma 153
(1) Sağlık Hizmetleri 154
(2) Sığınmaevi ve Diğer Güvenli Barınma Olanakları 155
(3) Danışma ve Destek Hizmetleri 156
(4) Özel İhtiyaç Sahibi Gruplar 157
c. Soruşturma ve Kovuşturma 157
(1) Etkili ve Kapsamlı Mevzuat 158
(2) Kolluk ve Yargının Kapasitesinin Güçlendirilmesi 159
(3) Kamu Personelinin Sorumluluğu 161
(4) Şiddet Uygulayana Yönelik Tedbirler 161
ç. Tazmin 162
d. Tamamlayıcı Unsurlar 163
(1) İlgili Tarafların Etkin Katılımı 164
(2) Üst Düzey Siyasi ve İdari Yapıların Katılımı 165
(3) Koordinasyon ve Bütüncül Yaklaşım 166
(4) Bütçe Tahsisi, Planlama ve Başarı Göstergeleri 167
(5) İzleme ve Değerlendirme Süreci 168
III. TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMANIN İNCELEMESİ 169

A. Önleme Kriteri Bağlamında 169
1. Mevzuat Çalışmaları 170
2. Kapasite Güçlendirme Çalışmaları 176
3. Eğitim Çalışmaları 178
4. Farkındalık Yaratma ve Zihniyet Dönüşümü 181
5. Güçlendirme Çalışmaları 184
6. Özel Gruplar 189
B. Koruma Kriteri Bağlamında 191
1. Sağlık Hizmetleri 191
2. Sığınmaevleri ve Diğer Güvenli Barınma Olanakları 196
3. Danışma ve Destek Hizmetleri 199
4. Özel İhtiyaç Sahibi Gruplar 204
C. Soruşturma ve Kovuşturma Bağlamında 205
1. Etkili ve Kapsamlı Mevzuat 206
2. Kolluk ve Yargının Kapasitesinin Güçlendirilmesi 209
3. Kamu Personelinin Sorumluluğu 214
4. Şiddet Uygulayana Yönelik Tedbirler 215
Ç. Tazmin Kriteri Bağlamında 216
D. Tamamlayıcı Unsurlar Bağlamında 218
1. İlgili Tüm Tarafların Etkin Katılımı 219
2. Üst Düzey Siyasi ve İdari Yapıların Katılımı 225
3. Koordinasyon ve Bütüncül Yaklaşım 229
4. Bütçe Tahsisi, Planlama ve Başarı Göstergeleri 235
5. İzleme ve Değerlendirme Süreci 238
SONUÇ 242
KAYNAKÇA 251
ÖZET 272
ABSTRACT 273

KISALTMALAR

AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK	Avrupa Konseyi
ASPB	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
BM	Birleşmiş Milletler
CEDAW	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi
CEDAW Komitesi	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi
EPİM	Evrensel Periyodik İzleme Mekanizması
İstanbul Sözleşmesi	Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi
GREVIO	Kadına Yönelik Ev İçi Şiddete Karşı Mücadele Uzmanlar Grubu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KSGM	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
ŞÖNİM	Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi
prg.	Paragraf

GİRİŞ

Şubat 2016 tarihli Civek kararıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Türkiye'yi, 2011 yılında kocası tarafından sokak ortasında bıçaklanarak öldürülen Selam Civek'i korumak için gereken önlemleri almadığı ve yaşama hakkını koruyamadığı değerlendirmesiyle, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin yaşama hakkına ilişkin 2. maddesinin ihlali nedeniyle tazminat ödemeye mahkum etti.[1]

Türkiye açısından kadına yönelik şiddet bağlamında ilk olmayan bu karara konu olan olaylar zinciri incelendiğinde karşımıza çok yabancısı olmadığımız bir durum çıkıyordu: Yıllara yayılan ve artarak devam eden şiddet ve şiddet tehdidi, şikayet ve koruma tedbiri alma süreçleri, şikayetlerin kimi zaman tehdit kimi zaman başka nedenlerle geri alınması, tehditlerin artması, şiddet uygulayana karşı etkin koruma sağlanamaması ve ölümle sonuçlanan bir şiddet sarmalı.

Hükümetin savunmasında bu alanda yürüttüğü çok sayıda çalışmayı ve aldığı önlemleri ortaya koymasına rağmen, Mahkeme'nin yaptığı değerlendirmede, devletin somut durumda gerekli önlemleri almadığını ve şiddeti önlemede gereken özeni göstermediğini ifade etmesininse, 2009 tarihli Opuz kararından bu yana Türkiye aleyhine verilen ihlal kararlarının belkemiğini oluşturduğu söylenebilir.

Bu güncel karar, kararın konusunu oluşturan olaylar ve devletin savunması, daha önceki Mahkeme kararları ve bugün de medyadan takip ettiğimiz vakalarla birlikte değerlendirildiğinde, aslında münferit bir olaya etkin müdahalenin ötesinde, devletin kadına yönelik şiddetle mücadele politikalarının gerçekten etkili olup

[1] Civek/Türkiye, Başvuru No. 55354/11, 23.02.2016.

olmadığı sorusunu akla getiriyordu. Bu da Türkiye'de yaklaşık otuz yıllık geçmişi bulunan ve devletin kadın politikalarında birinci gündem maddesini oluşturan kadına yönelik şiddetle mücadelenin neden kendisinden beklenen etkiyi göster(e)mediğini, tüm politika ve uygulamalara rağmen kadına yönelik şiddet konusunda benzer tartışmaların ve sorunların neden aşılamadığını tekrar sorgulamama neden oldu.

Tez çalışmasında da asıl olarak bu sorunsalın, kadına yönelik şiddet, devletin bu alandaki yükümlülükleri, mevcut politikaları ve bunların etkinliğini ölçme aracı olarak özen yükümlülüğü ilkesi ilişkisi üzerinden incelenmesinin, şiddetle mücadeledeki çıkmaza bir ışık tutabileceğini düşünerek yola çıkılmıştır. Çalışma özellikle, kadına yönelik şiddet alanında kullanımı çok da eskiye dayanmayan özen yükümlülüğü ilkesinin, bu alandaki politikaların etkinliğini ölçme ve bunlara farklı açılardan bakabilme adına önemli bir araç olabileceğinden hareketle bu ilke üzerine kurulmaya çalışılmıştır.

Kadına yönelik şiddetle mücadelede devletin pozitif yükümlülüklerine ve bu alandaki sorumluluğunun, kamusal alanda gerçekleştirilen eylemlerin yanı sıra özel alanda ve özel kişilerce gerçekleştirilen eylemleri de kapsadığına işaret eden özen yükümlülüğü ilkesi ilk olarak 1993 tarihli Birleşmiş Milletler (BM) Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Bildirgesi ile normatif zemin kazanmıştır. İlkenin kapsamı ve uygulama alanı sonraki süreçte başta 2011 tarihli Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi) olmak üzere, uluslararası düzeyde kabul edilen belgeler ile CEDAW Komitesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) gibi

denetim mekanizmalarının içtihatları ve aracılığıyla daha da belirginleşmiş ve genişlemiştir[2].

Özen yükümlülüğünü kadına yönelik şiddet açısından değerli kılan şey, kadına yönelik şiddetle mücadelede devletin pozitif yükümlülüklerine odaklanarak ondan beklenenlerin sınırlarını, niteliğini ve etkinliğini belirlemede bir ölçüt görevi üstlenmesidir.[3] Özen yükümlülüğü, uzun yıllar boyunca özel alanla özdeşleştirilerek hukuk sistemi dışında bırakılan ve sistematik bir cezasızlık sorununun da öznesi olagelen bu olgunun kamusal alanla ilişkisinin altını çizmesi, daha geniş kapsamlı tartışma ve müdahalelerin yolunu açması bakımından da önemlidir. [4]

Bu noktada AİHM'in 2009 tarihli Nahide Opuz kararı, özen yükümlülüğü ilkesinin kadına yönelik ev içi şiddet bağlamında kabulü açısından ayrı yerde durmaktadır. AİHM bu kararında, "Türkiye'deki genel ve ayırımcılığa yol açan adli pasifliğin, ev içi şiddetin temel olarak kadınları etkilemesine olanak sağlayan bir atmosfer yarattığını" belirtmiştir.[5] Bununla birlikte "gerçekleştirilen reformlara rağmen, başvuranın davasında olduğu gibi, yargı sisteminin genel tepkisizliğine"

---

[2] Joanna Bourke- Martigoni, "The History and Development of the Due Diligence Standard in International Law and Its Role in the Protection of Women Against Violence", *Due Dilligence and Its Application To Protect Women From Violence içinde,* ed. Carin Budel-Benninger (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008); 16; Yakın Ertürk, *Sınır Tanımayan Şiddet* (İstanbul: Metin Yayınları, 2015). s. 95; Lee Hasselbacher, "State Obligations Regarding Domestic Violence: The European Court of Human Rights, Due Diligence, and International Legal Minimums of Protection", *Northwestern Journal of International Human Rights* Vol. 8 (2010): s. 200; Julie Goldscheid & Debra J. Liebowitz, "Due Diligence and Gender Violence: Parsing its Power and its Perils", *Cornell Int'l Law Review* Vol. 48 (2015): s. 327.

[3] Ivana Radadic, "Human Rights of Women and the Public/Private Divide in International Human Rights Law", *Croatian Year Book of European Law and Policy* Vol. 3 (2007): 457, Nisan Kuyucu, *AİHM İçtihadında Ayrımcılık Yasağı Çerçevesinde Kadına Yönelik Şiddet* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014), 61-62.

[4] Candan Dumrul ve Huriye Karabacak, "Kadın ve Kız Çocuklarına Karşı İşlenen Cinsel Suçlarda Cezasızlık Sorunu Raporu", Ankara: İHOP Yayınları, 2015.

[5] AİHM, "Aile İçi Şiddet-Tematik Bilgi Notu 2016", http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/tematik_bilginotu/ceza_hukuku/Domestic%20violence%20(Aile%20%C4%B0%C3%A7i%20%C5%9Eiddet).pdf, erişim tarihi: 20.11.2016.

işaret etmiş, "saldırganların cezasız kaldığını, yetkililerin ev içi şiddeti ele alırken gerekli adımları atmak için yeterli yükümlülüğü almadıklarını" ifade etmiştir.[6]

Bu kararı izleyen dönemde AİHM, Türkiye hakkında hükmettiği daha yakın tarihli Durmaz, Civek ve M.G. gibi kararlarında da Opuz kararındakine benzer değerlendirmelerde bulunmuştur.[7]

AİHM kararlarının bütün taraf devletler açısından bağlayıcı olduğu düşünüldüğünde, bu kararların devletleri -özen yükümlülüğünü yerine getirme anlamında- kapsamlı önlemler almaya zorladığı bir gerçektir. Ancak Opuz ve bunu izleyen kararlar, kadına yönelik şiddet politikalarının gözden geçirilmesi açısından Türkiye'nin konuyla alakalı politika ve uygulamalarının etkililiğini ölçme açısından daha farklı bir noktada durmaktadır. Zira karar, yürütülen çalışmaların ve bu çalışmaların gerçekten etkili olup olmadığının sorgulanması açısından bir zemin oluşturmuştur.

Türkiye'de kadına yönelik şiddetin görünürlük kazanmaya başlaması 1980'lerin ortalarına, bu alanda kurumsallaşmanın başlaması da 1990'la denk düşmektedir. 2000'li yıllar ise Avrupa Birliğine (AB) adaylık süreci ile birlikte, kadına yönelik şiddet konusundaki çalışmalara ve devletin konuya yaklaşımına farklı bir yön vermiştir. Kurumsal ve yasal alanda temel adımlar bu dönemde atılmıştır. Son beş-altı yıllık süreçteyse, özellikle 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın (ASPB) kurulmasını izleyen dönemde, yeni yasal düzenleme, politika ve hizmetler gündeme gelmiş, farklı kurumsal mekanizmalar uygulamaya konmuştur.

---

[6] Ibid.

[7] Durmaz/Türkiye, Başvuru No. 3621/07, 13.11.2014, M.G./Türkiye, Başvuru No. 646/10, 22.03.2016, Civek/Türkiye, Başvuru No. 55354/11, 23.02.2016

Bu süreçte kadına yönelik şiddet hiç olmadığı kadar görünürlük kazanmış, konuya ilişkin çalışmalar yoğunlaşmış ve konu politik gündemdeki yerini korumuştur. Ancak aynı dönem, yürütülen devlet politikalarına karşı eleştirilerin yükseldiği, bu politikalar nedeniyle cinsiyetçi uygulama ve şiddetin daha da arttığına yönelik görüşlerin dile getirildiği bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır.[8] Öte yandan kadın cinayetleri ve şiddete ilişkin veriler de şiddetin yaygınlığını ve ciddiyetini koruduğunu gözler önünde sermektedir.[9] Buna ek olarak AB İlerleme Raporları ve yakın tarihli AİHM Kararları da gözetildiğinde Türkiye'nin konuya ilişkin politika ve uygulamalarının ne denli etkili olduğu sorgulanmaya açık hale gelmektedir.[10]

Bu noktada "özen yükümlülüğü ilkesi", geniş anlamıyla, önleme-koruma-soruşturma-kovuşturma ve tazmin sac ayakları altında kadına yönelik şiddetle mücadelenin gerektirdiklerinin analiz edilerek, devletin, özen yükümlülüğünden kaynaklanan sorumlulukları yerine getirmede durduğu noktayı ve yürütülen çalışmalara rağmen mücadelede neden istenen etkinin yaratılmadığını tespit edebilme anlamında ciddi bir fırsat sunmaktadır. Özen yükümlülüğü, zaman içinde genişleyen anlamıyla, kadına yönelik şiddete karşı farklı ve daha etkili politikalar geliştirilmesi açısından da önemli araç olarak kabul edilebilir.

---

[8] Özgül Kaptan, "Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddetin On Yılı", Türkiye Politika ve Araştırma Merkezi- Research Turkey Vol. 4 (2015): 31-45.

[9] 2014 tarihli Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması'na göre eşinin veya birlikte olduğu erkeklerin fiziksel, cinsel şiddetine ve duygusal şiddet/istismarına maruz kalmış kadınların oranı yüzde 36'dır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması 2014 Özet Raporu,http://kadininstatusu.aile.gov.tr/data/542a8e0b369dc31550b3ac30/siddetarastirmaozetrapor.pdf, erişim tarihi: 10.10.2016.)

[10] Burçin Belge, "Kadın Bakanlığı Kaldırıldı, Kadın Örgütleri Tepkili", Bianet, 08.06.2011, erişim tarihi 12.10.2016, http://bianet.org/bianet/kadin/130585-kadin-bakanligi-kaldirildi-kadin-orgutleri-ofkeli.

Bu kapsamda söz konusu inceleme devletin kadına yönelik şiddetle mücadele sürecinde önemli bir araç olan ulusal eylem planları üzerinden gerçekleştirilmiştir. Yasal önlemler, özellikle de ceza politikaları, kadına yönelik şiddetle mücadelede yetersiz kaldığı ve uygulamaları sınırlı bir çerçeveye hapsettiği için ceza politikaları dışındaki araçların kullanımı önemlidir.[11] Ulusal eylem planları da, devletin ulusal düzeyde şiddeti önlemek, şiddete maruz kalanı korumak, hizmet modelleri geliştirmek, uluslararası belgelerden doğan yükümlülükleri yerine getirmek ve uygulama sorunlarını gidermek üzere daha kapsamlı ve bütüncül bir çerçeveye sahip olduğundan, kadına yönelik şiddetle mücadele politikaları içinde ayrı bir yer tutmaktadır.

Planlar, gerek kapsamları ve öngördüğü hedef/faaliyetler gerekse hazırlanma ve uygulama süreci aracılığıyla devletin kadına yönelik şiddete karşı tutumu ve bu alanda nasıl bir yöntem izlediğini görmek için iyi bir araçtır. Ayrıca politika ve uygulamalarının etkinliğini ve devletin bu alandaki sorumluluklarını ne ölçüde yerine getirdiğini ortaya koyma anlamında önemli bir fırsat sunmaktadır.

Tek başına yeterli olmasa da ulusal düzeyde önleme, koruma, hak arama süreçleri gibi şiddetle mücadelenin temelini oluşturan alanlara dokunduğu ve devletin genel tutumunu yansıttığı için planlar, özen yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediğini tespit için de geniş bir içerik ve uygulama kaynağı oluşturmaktadır. Planların incelenmesi aynı zamanda kadına yönelik şiddetin, tüm çalışmalara rağmen ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürdüğü sorusuna da yanıt bulma potansiyeline sahiptir.

---

[11] Alev Özkazanç, "Eril Şiddet: Fail ve Mağdurun Ötesinde (Röportaj)", *FelsefeYazın*, 15.01-03. 2013, 60.

Bu çerçevede, tezin ilk bölümünde kadına yönelik şiddet kavramı, ataerkillikle ilişkisi bağlamında ve özen yükümlülüğü açısından da özel bir noktada duran kamusal alan- özel alan ayrımında incelenerek bir insan hakları sorunu olarak uluslararası belgelerdeki yeri açısından değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bunun nedeni, kadına yönelik şiddetin tanımlanma, kavramsallaştırma şeklinin, politika ve uygulamalar açısından belirleyici olmasıdır.

İkinci bölümde "özen yükümlülüğü ilkesinin tarihsel arka planı, anlamı ve uluslararası belgeler, yargısal ve yarı yargısal kararlarda ne şekilde değerlendirildiği" ortaya konmaya çalışılacaktır. Burada amaçlanan, ilkenin, vaka özelinde cezai prosedürlere odaklanan dar anlamı ile kadına yönelik şiddetle mücadelede daha kapsamlı politika değişiklikleriyle etkili sistem ve yapıların kurulmasına işaret eden geniş anlamını ortaya koyabilmektir.

Tezin son bölümüyse iki alt başlık altında ele alınmıştır. Öncelikle konuya ilişkin istatistikler ve devlet politikalarının kısa tarihçesine yer verilmiştir. Burada amaçlanan mevcut durumu ortaya koyarak, politik gündemde ciddi bir yer kaplamasına ve yürütülen bütün çalışmalara rağmen şiddet rakamlarının yüksek olmasına dikkat çekebilmek ve politika ve uygulamaların etkinliği sorunsalına daha somut bir zemin kazandırabilmektedir.

Bunun ardından gelen bölümdeyse 2007-2010, 2012-2015 ulusal eylem planları ve Aralık 2016 itibariyle yürürlüğe giren yeni ulusal eylem planı, özen yükümlülüğünün önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma ve tazmin sac ayakları ve tamamlayıcı unsur başlıkları altında belirlenen kriterler çerçevesinde incelenecektir. İncelemede kadına yönelik şiddet genel politika ve uygulamaları açısından sıkıntılı

olabilecek noktalar tespit edilmeye, özen yükümlülüğünün genel olarak gerektirdikleri de bu tespitler üzerinden ortaya konmaya çalışılacaktır.

Bu incelemenin, genel kadına yönelik şiddet politikalarının üretimi, uygulanması ve devletin genel tutumuna da ışık tutacağı düşünülmektedir. Ayrıca inceleme, özen yükümlülüğünün gerektirdiği kriterler gözetilerek yapılacağından, ilkenin gelecek politikalar ve uygulamaların farklı bir bakış açısıyla gözden geçirilmesi ve daha etkili hale getirilmesi açısından potansiyel gücü ve rolü ortaya konmuş olacaktır.

Çalışmanın sınırlılığı, son ulusal eylem planının çok yakın zamanda yürürlüğe girmiş olması nedeniyle uygulama-izleme ve değerlendirme süreci henüz başlamadığından, diğer planlarla karşılaştırmasının plan metniyle kısıtlı kalmış olmasıdır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KADINA YÖNELİK ŞİDDETE DOĞRU YERDEN BAKMAK: ANLAMI VE KAPSAMI

I. ATAERKİLLİKLE İLİŞKİSİ İÇİNDE KADINA YÖNELİK ŞİDDET

Son kırk yıllık sürecin, dünya genelinde kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda radikal değişiklikleri beraberinde getirdiği açıktır. Ancak, hem dünyada hem de ülkemizde konuya ilişkin önemli bir görünürlük ve kurumsallaşma sağlanmış olmasına rağmen, şiddet rakamlarında belirgin bir azalma olduğunu söylemek mümkün değildir.

Bu bağlamda ciddi bir sorun alanı ve insan hakları meselesi olarak politik gündemde yerini koruyan bu soruna karşı izlenecek yolun ne olması gerektiği ve çözüm önerileri konusunda da farklı tartışmalar devam etmektedir.

Kadına yönelik şiddetin ele alınış ve tanımlanışı ve oturtulduğu kavramsal çerçeve, bu tartışmaların seyrini doğrudan etkileyeceğinden ve üretilecek politikalar ve uygulamaların seyrini belirleyeceğinden, kadına yönelik şiddetle mücadelenin belki de en önemli adımlarından birisini oluşturmaktadır.

Örneğin en basit şekliyle kadına yönelik şiddeti, fiziksel şiddet üzerinden tanımlamak, bu alanda üretilecek politikaları da dar bir çerçeveye hapsederek, daha çok koruyucu önlemler veya ceza prosedürleriyle sınırlandıracaktır. Bunun sonucunda kadına yönelik şiddetin yalnızca suç-ceza ekseninde değerlendirilmesi,

mücadelede sonuç verme anlamında oldukça eksik kalacaktır. Bu durum şiddete maruz kalan kadını kurban olarak etiketleyerek, "zayıf-mağdur" kadın söylemini de pekiştirmiş olacaktır.

Farklı bir noktadan hareketle, Yakın Ertürk de kadına yönelik şiddet ifadesi yerine "toplumsal cinsiyete dayalı şiddet" ifadesinin kullanımına da uygulamada sıkça rastlandığına, ancak bunun kavramsal bir çelişki olduğuna ve uygulamada sorunlar yaratma riski taşıdığına işaret etmektedir.[12] Bunun nedeni, uygulamada sıkça toplumsal cinsiyet kavramının, doğrudan kadın ya da cinsiyet ibareleri yerine ya da kadın ve erkeğin farklılığını vurgulamak üzere kullanılarak gerçek bağlamından koparılmasıdır.[13] Toplumsal cinsiyetin yanlış ya da eksik kavramsallaştırılması, kadına yönelik şiddetin tanımlanmasını olumsuz yönde etkileyeceğinden, ilgili politikaların etkinliğini de sorguya açacaktır.[14]

Bu noktada kadına yönelik şiddetten farklı olarak, toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin, yalnızca kadınları etkilemediğini vurgulamak gerekir. Örneğin bir bireyin cinsel yönelimi-kimliği nedeniyle şiddete maruz kalması da toplumsal cinsiyetle ilişkilidir, eşit olmayan güç ilişkilerinden kaynaklanmaktadır. Bu anlamda "tesadüfi şiddet dışında tüm şiddet biçimleri esas itibariyle toplumsal cinsiyetlendirilmiştir ve bu nedenle toplumsal cinsiyete dayalı şiddet terimi, farklı şiddet deneyimlerinin ayırt edici özelliklerini ortaya çıkarmak yerine onları gizleme riski içermektedir."[15] Toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin ayırıcı özelliği, mağdurun toplumsal cinsiyetinin,

---

[12] Yakın Ertürk, 2015, s.39, 156- 157.

[13] Feride Acar ve Yakın Ertürk, "Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Standartlar, Kazanımlar ve Sorunlar", *Birkaç Arpa Boyu: 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar* içinde, (der.) Pelin Özer ve Serpil Sancar (İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 2011): 299; Yakın Ertürk, 2015, s. 39, 156- 158.

[14] Yakın Ertürk, 2015, s. 39, 158.

[15] Ibid, s. 39.

yani toplum tarafından ona, kadın veya erkek olarak atfedilen farklı rol ve özelliklerinin, mağdura yönelen şiddet eylemlerinin başlıca saiki olmasıdır.[16]

Farklı toplumsal ve kültürel yapılarda belirlenen norm ve değerler ekseninde toplumsal cinsiyetin, farklı kadınlık ve erkeklik kalıpları oluşturması olağandır ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, bireyin, cinsiyetinden bağımsız olarak bu kalıpları zorlaması halinde söz konusu olur. Bu nedenle toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, kadına yönelik şiddetin de temelinde olan eşit olmayan güç ilişkilerini görünür kılan daha geniş bir kavramdır, ancak kadına yönelik şiddetin kendine özgü farklı nitelikleri olduğundan iki kavramın aynı olmadığı politika oluşturma ve uygulama sürecinde daima gözetilmelidir. İki kavramın bir tutulması, kadına yönelik şiddetin kendine has niteliklerinin daha genel bir kavramsal çerçeve içinde kaybolması ve etkili ya da isabetli olamayan bir politika üretme ve uygulama süreciyle sonuçlanabilir.

Öte yandan, Alev Özkazanç "şiddet" kavramının kapsamının genişleyerek, iktidar, güç, tahakküm, ayrımcılık, cinsiyetçilik gibi kavramların yerine kullanıldığını ve bunun sorunlu bir yaklaşım olduğunu" ifade etmektedir.[17] Gerçekten de şiddet kavramının genişlemesi, kadına yönelik şiddetle mücadelede bağlamı, sınırları belli ve bütüncül politika ve uygulamalar açısından risk oluşturabilir.

Bu bağlamda, öncelikle sınırları belli, kadınların özgül deneyimlerini gözeten ve kadının ataerkil sistem içindeki konumunu belirleyen bir kadına yönelik şiddet tanımı önemli bir hareket noktasıdır.

---

[16] Kadriye Bakırcı, "İstanbul Sözleşmesi", *Ankara Barosu Dergisi* (2015): 149.

[17] Alev Özkazanç, 2013, s. 61.

A. Genel Olarak Şiddet

20. yüzyılın devrimler ve savaşlar yüzyılı olduğunu belirten Hanna Arendt, her iki olgunun buluştuğu ortak paydanın şiddet olması nedeniyle bu yüzyılın aynı zamanda "şiddet yüzyılı" olduğunu ifade etmiştir.[18] İçinde bulunduğumuz çağın olayları değerlendirildiğinde, şiddetin bu yüzyıla da damgasını vurduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Şiddeti farklı uygulama şekilleri ve boyutlarıyla özel ve kamusal yaşamın her aşamasında görmek kaçınılmazdır.

Şiddet olgusunun farklı bağlamlarda ele alınması ve kavramlaştırılması konusunda farklı çalışmalar ve yaklaşımlar olduğu söylenebilir. Arapça kökenli bir sözcük olan şiddet, Türk Dil Kurumuna Sözlüğü'nde sertlik, hareketten doğan güç, davranışta aşırılık ve kaba güç olarak tanımlanmıştır. Bunlara ek olarak karşıt görüşte olanlara kaba kuvvet uygulama da Sözlük'te yer verilen diğer bir tanımdır.[19]

Sözcüğün İngilizce ve Latince karşılıkları incelendiğinde, Türkçe'deki anlamından farklı noktalara da vurgu yaptığı görülmektedir. Bu anlamda sözcüğün İngilizce-Latince kökeninde Türkçede olduğu gibi şiddet ve güce işaret eden bir tanımının yanında, ihlal etme-bozma gibi de bir anlamı vardır.[20]

Bu noktada özellikle şiddetin ihlal anlamı dikkate değerdir. Şiddetin ihlal anlamı, şiddet eyleminin sonucunda bir ihlal gerçekleştiğine ve bunun da esasen kişi hakları olduğuna işaret eder.[21] Bu konuda Newton Garner söz konusu olan insani

---

[18] Hannah Arendt, On Violence, 1970, s. 3.

[19] Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlüğü, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.57878c17130fd6.30246611, Son Erişim: 14.07.2016

[20] Yücel Dursun, "Şiddetin İzini Sürmek: Şiddet Nedir?", *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi* S. 12 (2011): 4.

[21] Ibid, s.8.

ilişkiler olduğunda kuvvet ve şiddetin farklı olduğunu ve şiddetin kişinin bedenine ve saygınlığına yönelen bir ihlal olduğunu söylemektedir.[22] Kuvvet ve ihlali birleştiren bir şiddet tanımının bu çerçevede daha kapsayıcı olduğu söylenmelidir.

Yves Michaud da bu paralelde şiddeti, "karşılıklı ilişkiler içerisinde bireye ya da bir topluluğa doğrudan ya da dolaylı ve toplu ya da dağınık şekilde yönelen ve bedensel-manevi bütünlüğe ya da malvarlığı– kültürel değerlerine zarar veren davranışlar olarak betimlemektedir.[23]

Söz konusu tanım ve belirlemelerden hareketle şiddeti, fiziksel ya da diğer bir takım eylemlerde bulunmak suretiyle, bu eylemlere maruz kalan kimselerin maddi-manevi bütünlüğünü, temel hak ve özgürlüklerini ihlal eden ya da geçici süreyle bu hakların kullanılmasını engelleyen eylemler olarak tanımlamak mümkündür.[24] Şiddet eylemlerinin amacı başkaları üzerinde hakimiyet kurmak, onları belli şekillerde davranmaya zorlamak ve üzerlerinde üstünlük kurmaktır. Şiddet her zaman kaba güce, kuvvete dayanmak zorunda da değildir.

Şiddeti, iktidarla olan ilişkisi bağlamında ele alan Arendt ise, onu güç, kuvvet, iktidar ve otoriteden ayırmaktadır. Arendt'e göre şiddet, olgusal olarak kuvvete yakın olsa da, onu diğer bütün kavramlardan ayıran şey araçsal yapısıdır.[25] Şiddet, iktidarların en aşikar dışavurumudur.[26] Arendt'e göre, politik bir sorunsal olarak kendini dayatan şiddet, insansal bir tepkinin sonucu olan bireysel şiddet değil,

[22] Ibid, s.8

[23] Artun Ünsal, "Genişletilmiş Bir Şiddet Tipolojisi", *Cogito* S. 6-7 (1996): 30.

[24] Faruk Kocacık, "Şiddet Olgusu Üzerine", *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* C. 2 (2001): 3-4.

[25] Hannah Arendt, *On Violence* (London: A Harvest/HBJ Book, 1970), 45-46.

[26] Ibid, s.35.

iktidarın kullandığı ya da iktidara ulaşmak için kullanılan örgütlü şiddettir.[27] Bu iki kavram kimi zaman iç içe geçse ve birbirlerini tanımlamada kullanılsa da birbirlerini ikame edecek kavramlar değildirler. Şiddet iktidarın tehlikeye girdiği noktada ortaya çıkar.

Şiddetin tanımlanması ve iktidarla olan ilişkisi, kadına yönelik şiddetin kavramlaştırılmasında da büyük öneme sahiptir. Kadına yönelik şiddeti, başta iktidar/güç ilişkileri olmak üzere ayrımcılık ve cinsiyet gibi kavramlarla ilişkilendirerek kavramsallaştırmak, bu konuda çok boyutlu, ayakları yere basan bir mücadele stratejisiyle politikaların da yolunu açacaktır.

B. Ataerkillik ve Kadına Yönelik Şiddet

Hangi toplumsal sınıftan, kültürden, coğrafyadan, ırktan olursa olsun, her gün milyonlarca kadın yaşam arkadaşları, yakınları, devlet ve devlet-dışı aktörler tarafından psikolojik baskı, dayak ve tecavüzden öldürmeye kadar varan çeşitlilik ve ağırlıkta şiddet eylemine maruz kalmaktadır.

Ev içinde gerçekleşen şiddet, fuhuş amacıyla insan ticareti, savaş ve çatışma dönemlerinde gerçekleşen sistematik tecavüzler, kamu görevlilerinin gerçekleştirdiği bireysel- cinsel saldırılar, namus-tutku cinayetleri, kadın sünneti gibi belli kültürlere-toplumlara özgülenmiş uygulamalar kadına yönelik şiddetin farklı yansımalarıdır. Bu farklı yansımaların ortak noktası, uygulayıcısının büyük oranda erkekler olması ve kadınlar üzerinde yarattığı büyük yıkımdır.

[27] Yonca Güneş Yücel, "Hannah Arendt: Şiddetten Söz Etti", 09.02.2009, sendika.org, erişim tarihi: 14.07.2016, http://sendika10.org/2009/02/hannah-arendt-siddetten-soz-etti-yonca-gunes-yucel/.

1970'lerden bu yana kadına yönelik şiddetin tanımlanması ve kavramsallaştırılması konusunda farklı yaklaşımlar söz konusu olmuştur. Bu kapsamda 1970'lerdeki öncü çalışmalar, tecavüz, ensest ve partner şiddeti üzerine yoğunlaşmıştır.[28] Ceza adaleti perspektifinin öne çıktığı bu dönemde, kadına yönelik şiddet "suç" olarak kavramlaştırılmıştır.

1990'ların başında gelindiğinde kadına yönelik şiddetin bir halk sağlığı sorunu olarak değerlendirildiği görülmektedir.[29] Ancak bu iki yaklaşım da şiddeti kapsamlı olarak ortaya koyamamaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki kadının zarar görmesiyle sonuçlanan, ancak yasadışı sayılmamış eylemleri tanım dışı tutarken, diğeri fiziksel ve duygusal şiddeti yalnızca yakın yaşam arkadaşları bağlamında ele alarak çerçevesini daraltmıştır.[30]

1993 Viyana İnsan Hakları Konferansı'nı takip eden süreçteyse uluslararası alanda, bugün de kabul gören "insan hakları perspektifi"ne dayalı kadına yönelik şiddet kavramı gündemdeki yerini almıştır. Bu perspektiften kadına yönelik şiddet tanımı, özel kişiler, devlet kurumları-yetkilileri-görevlileri ve devlet adına hareket eden devlet dışı aktörlerin eylemlerini de kapsayacak şekilde genişlemiştir.

Hangi biçimde ve kim tarafından (özel kişi, devlet, devlet dışı aktörler) gerçekleştirilirse gerçekleştirilsin, aslında dünya genelinde gerçekleşen şiddet eylemlerin büyük bir kısmını erkeklerden-erkeklere yönelen şiddet oluşturmaktadır.[31]

---

[28] Patricia Tjaden, "Defining and Measuring Violence against Women:Background, Issues, and Recommendations" (expert paper prepared for the UN Division for the Advencement of Women-Expert Group Meeting, Geneva, Switzerland, 11-14.04. 2007).

[29] Ibid, s.1.

[30] Ibid, s. 3.

[31] Laura L O"TOOLE, Jessica SCHIFFMAN ve Margie EDWARDS, ed., *Gender Violence: Interdisciplinary Perspectives* (New York: New York University Press, 2007), xi-xii.

Bireysel şiddet eylemlerinde de örgütlü şiddette de failin erkek olduğu söylenebilir.[32] Aynı durum kadına yönelik şiddet vakaları için de geçerlidir. Kadına yönelik şiddet vakalarının neredeyse tamamına yakınının faili erkeklerken, kadınlardan erkeklere yönelen şiddetin oranının çok daha düşük olması bir olgu olarak kadına yönelik şiddeti daha da dikkate değer kılmaktadır.[33]

Kadına yönelik şiddeti genel erkek şiddetinden ayıran şey, onun nitelikleri, hareket noktası ve yöneldiği hedeftir. Kadına yönelik şiddet, kadınların biyolojik cinsiyetlerinden öte, kadınların ve erkeklerin toplumsal konumlarını ve bir anlamda insani kapasitelerinin sınırlarını belirleyen toplumsal cinsiyetle doğrudan ilişkilidir. Ancak bunun da ötesinde kadına yönelik şiddeti bu denli özgün yapan ve diğer tesadüfi ve toplumsal cinsiyet türlerinden ayıran şey, ataerkillikle ilişkisidir.[34]

Heidi Hartman'ın ifadeleriyle, içinde bulunduğumuz kapitalist-ataerkil toplumsal yapının asıl faili erkeklerdir ve şiddet kullanmanın tekeli onlarda olduğu gibi bundan en çok yarar sağlayan da yine onlardır.[35]

Kadına yönelik şiddet bir toplumsal yapıdan beklenen bütün özelliklere sahiptir ve ataerkil toplumsal yapıların bir analizi olmaksızın anlaşılması mümkün değildir. Bu noktada Sylvia Walby, kadına yönelik şiddetin analizi konusunda liberalizm, sınıf analizi ve radikal feminizmle ilgili 3 temel yaklaşımdan bahseder.[36] Bunlardan ilki şiddeti az sayıda erkeğin psikolojik dengesizlikleri üzerinden, ikincisi

---

[32] Robert Connell, "Erkekler ve Şiddet Üzerine", *FelsefeYazın*, 15.01-03. 2013, 49-51.

[33] Maggie Wykes ve Kirsty Welsh, *Violence, Gender and Justice (* London: SAGE Publicationas, 2009), 2.

[34] Yakın Ertürk, 2015, s. 32.

[35] Mehmet Bozok, "Erkeklerin Şiddetleri, Şiddetlerin Erkekleri", FelsefeYazın, 15.01-03. 2013, 42; Donald G. Dutton ve Tonia L. Nicholls, "The Gender Paradigm in Domestic Violence: Research and Theory", A*ggression and Violent Behavior* Vol. 10 (2005): 682.

[36] Sylvia Walby, *Theorizing Patriachy* (Cambridge: Basil Blackwell Publishing, 1991), 129.

toplumsal süreçlerden hareket ederek sınıflı toplumda (ekonomik anlamda) dezavantajlı konumda olan erkeklerin yaşadığı yıkım üzerinden ve üçüncüsü ve en önemlisi de ataerkil toplumdaki erkek iktidarı üzerinden açıklamaya çalışmaktadır.[37]

Bu çerçevede radikal feminizmin yaptığı şey kadına yönelik şiddeti, toplumsal cinsiyete dayalı ve toplumsal özellikleri ekseninde incelemektir. Bu yaklaşımda genel olarak kadına yönelik şiddet, erkeklerin kadın üzerinde kontrol kurmasının ve bunu sürdürmesinin aracı olarak kabul görmüştür.[38]

Modern feminist hareketle birlikte, şiddetin, erkeğin genetik mirasından dolayı "doğasından" kaynaklandığını ve bu nedenle de doğal ve evrensel olduğunu savunan biyolojik determinizmin karşısında güçlü bir argüman çıkmış, sorunun temeline ataerkillik konularak kadına yönelik şiddet ve toplumsal cinsiyet bağı kurulmuştur.[39] Günümüzde insan hakları yaklaşımında da kadına yönelik şiddetin genel olarak bu eksende ele alındığı söylenebilir.

Kadına yönelik şiddeti toplumsal cinsiyetle ilişkisi içinde ele almak, onun temel nedenlerine inmek ve toplumsal bir kurgu olduğuna vurgu yapmak açısından önemlidir.[40] Toplumsal cinsiyet, ataerkil ideoloji çerçevesinde farklı erkeklikleri, kadınlıkları ve farklı toplumsal bağlamlarla ilgili dolayımları beraberinde getirdiğinden, kadına yönelik şiddetin bütün unsurlarıyla ilgili geniş analizleri olanaklı kılmaktadır.

---

[37] Ibid, s.129-130.

[38] Ibid, 134.

[39] Laura L. O˝TOOLE, Jessica SCHIFFMAN ve Margie EDWARDS, 2007, s. 3; Robert Connell, 2013, s. 50.

[40] Gülriz Uygur, "Hukuk", *Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi* içinde, ed. Yıldız Ecevit ve Nadide Karkıner (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2011), 120; Nisan Kuyucu, 2014, s.79.

Ataerkil ideoloji ekseninde toplumsal cinsiyet, yalnızca kadınları değil erkekleri de kuşatarak derinden etkiler. Bu anlamda toplumsal cinsiyete dayalı şiddet yalnızca mikro düzeydeki ve "cinsiyet nötr" bir ev-aile içi şiddet kavramına değil, toplumsal yapının her kademesindeki şiddete işaret etmektedir.[41] Bu anlamda, toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, kısıtlayıcı bir kavram olan erkek şiddeti kavramının da çok daha ötesindedir ve kadını mağdurluk durumu içine hapsetmemektedir, çünkü erkeklerin de toplumsal cinsiyete dayalı şiddete maruz kalması olasıdır.[42] Bu konuda Jeff Hearn da "erkek" şiddeti yerine "erkeklerin şiddetleri" kavramını ortaya atmaktadır. Bu kavramlaştırma erkek-şiddet ilişkisini doğrudan kurmakta, biyolojik bir durum olmanın ötesinde onun toplumsallığına, bu nedenle de farklı tür ve sonuçları olduğuna işaret etmekte ve toplumsal cinsiyetle ilişkisi bağlamında erkekliklerin (erkek ve şiddet ilişkisinin kaçınılmaz olmadığını gösterme adına) mümkün olduğunu savunmaktadır.[43]

Ayrıca toplumsal cinsiyete dayalı şiddet kavramı kadının da eril şiddeti kullanma potansiyelinin, yani kadınların içinde bulundukları iktidar-tahakküm ilişkileri içindeki çeşitli faillik durumlarının dikkate alınmasına olanak sağlamaktadır.[44].

Bu kapsamda kadına yönelik şiddetin toplumsal cinsiyete dayalı şiddetle ilişkili olduğu, ancak aynı anlama gelmediği tekrar belirtilmelidir. Çok daha geniş bir kavram olan toplumsal cinsiyete dayalı şiddetten farklı olarak kadına yönelik şiddette

[41] Laura L. O'TOOLE, Jessica SCHIFFMAN, Margie EDWARDS, 2007, s. 6-7; Yakın Ertürk, 2015, s. 39; Alev Özkazanç, Cinsellik, Şiddet ve Hukuk, 2013, s.250.

[42]Yakın Ertürk, 2015, s. 39; Alev Özkazanç, "Eril Şiddet, Hukuk ve Kürtaj Üzerine", *Cinsellik, Şiddet ve Hukuk* (Ankara: Dipnot Yayınları, 2013), 250.

[43] Mehmet Bozok, 2013, 42.

[44] Alev Özkazanç, 2013, s. 249-250.

uygulayıcı çok büyük oranda erkek, şiddet eylemlerinin yöneldiği tarafsa kadındır. Kadına yönelik şiddetin temelinde köklü ataerkil sistemin kadını belli bir konumda tutması ve kapasitesini sistematik olarak bastırması vardır.[45] Ayrıca toplumsal onay ve hukuk sistemi aracılığıyla destekleniyor olması da onun ayırıcı özellikleri arasında sayılmalıdır.[46]

Bu bağlamda toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin en yaygın türü olarak kadına yönelik şiddetin ataerkillikle ilişkisini kurmak, sorunun boyutu ve derinliğini ortaya koyabilmek açısından önemlidir.

Alan G. Johnson ataerkilliğin belirleyici unsurlarının, onun erkek-egemen, erkek-merkezli kontrol takıntılı karakteri olduğunu öne sürmektedir.[47] Ataerkil kültür kadınlar ve erkeklerin doğasına ilişkin görüşleri çerçevesinde erkeği ve erkekliği "insan"lık ile ilişkilendirirken kadını, erkek ve erkekliğin marjinal karşıtı olarak ikincil bir pozisyonda tanımlar.[48]

Ataerkil sistemin belki de en belirleyici özelliklerin birisi bütün kavramsallaştırmalarını zıtlıklar üzerinden yapmasıdır. Bu sistem zıt ikilemler üzerinde kuruludur, tıpkı kadın(lık)-erkek(lik) konumlandırmasında olduğu gibi. Bu zıt konumlandırmadan hareketle de taraflardan birine değer diğerine ise değersizlik atfeder.

---

[45] Ceri HAYES, "Tackling Violence Against Women: A Worldwide Approach", *Gender Based Violence* içinde, ed. Geraldine Terry ve Joanna Hoare (Oxford: OXFAM, 2007), 2; Yakın Ertürk, 2015, s.40.

[46] Selda Taştemir Afşar, "Türkiye'de Şiddetin Kadın Yüzü", *Sosyoloji Konferansları Dergisi S. 52 (*2015), 726; Kadriye Bakırcı, 2015, s. 149.

[47] Alan G. Johnson, *The Gender Knot- Unraveling Our Patriarchal Legacy* (Philadelphia, Temple University Press, 2005), 37.

[48] Ibid.

Ataerkilliğin temel değeri, insan varlığının tamamında kontrol ve tahakküm kurmak ve bunu sürdürülebilir kılmaktır. Bu nedenle güç ve kontrolden anlaşılan şey duyarlılık, işbirliğine açıklık gibi kavramlar değil başkalarını, kaynakları ve olayları kontrol yetisidir ve bu yeti de erkekliğe özgülenerek yüceltilmiştir.[49] Bu yüceltme ve ikincilleştirme eşitsizliği beraberinde getirmektedir.

Ataerkillik, genel olarak radikal feminist kuramda, kadınların ikincilliğine ve evrensel erkek üstünlüğüne dayanan bir topluma işaret etmektedir. Erkeklerin kadınlara hâkim olduğu evrensel bir sistem olup, toplumsal her alan erkeklerin egemenliği altındadır.[50] Ataerkil sistem, radikal feminist kuram bağlamında diğer sosyal eşitsizlik sistemlerinden bağımsız ele alınmış, diğer sosyal eşitsizlik sistemlerinden, örneğin kapitalizm ve sınıfsal eşitsizlik gibi, türememiştir.[51]

Ataerkillik konusunda önemli bir yaklaşım da ikili sistemler teorisidir. İkili sistemler yaklaşımı, ataerkilliği yalnızca kapitalizm üzerinden dar bir çerçevede alıp onu kapitalizmden türeyen bağımlı bir sistem olarak gören Marksist yaklaşımla, diğer toplumsal yapıları gözetmeyen radikal feminist kuramın bir sentezini yapmaya çalışmaktadır.[52] Teori, katı bir sınıf analizinin, hem iş yerinde hem de evde ikincil ve itaatkar rolleri neden sürekli kadınların üstlendiğini açıklayamadığı noktasından hareket etmektedir. Bu çerçevede, toplumsal cinsiyet çözümlemesinde hem kapitalist hem de ataerkil güç ve iktidar ilişkilerini gözetmektedir.

---

[49] Ibid, s. 41, 2005.

[50] Yıldız Ecevit, "Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisine Başlangıç", *Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi* içinde, ed. Yıldız Ecevit ve Nadide Karkıner (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2011), 14.

[51] Sylvia Walby, s. 3, 1991.

[52] Yıldız Ecevit, 2011, s. 17; Sylvia Walby, 1991, s. 5; Rosemarie Tong, *Feminist Thought* (Colorado Westview Press: 2009), 118.

İkili sistemler kuramının temsilcilerinden Hartmann, ataerkilliği "erkeklerin kadınların emek gücünü kontrolleri üzerine kurulu bir temeli olan ve erkekler arasında karşılıklı bağımlılık ve dayanışmayı oluşturarak onların kadınlar üzerinde egemen olmasını sağlayan sosyal ilişkiler bütünü" olarak tanımlamaktadır.[53] Bu kontrol, kadınların önemli ekonomik kaynaklara erişimi sınırlanarak ve cinsellikleriyle ve doğurma kapasiteleri üzerinde söz sahibi olmalarına izin verilmeyerek gerçekleştirilmektedir.

İkili sistemler teorisinin bir diğer temsilcisi Sylvia Walby de Hartmann gibi kapitalizm ve ataerkinin birlikte geliştiği noktasından bir kavramsallaştırmaya gitmekte ve ataerkiyi, kadının ev içi emeği, ücretli emek, cinsellik, kültür, erkek şiddeti ve devleti kapsayan altı bağımsız yapı içinde konumlandırmaktadır.[54]

Ataerkillik yalnızca bir sistem değil, aynı zamanda bir süreç ve toplumsal bir yapılanmadır.[55] Ataerkillik ve bireyler sürekliliği olan ve tekrar tekrar biçimlendirilen ataerkillikle dinamik bir ilişki içindedir ve her ikisinin de varlığı birbirine doğrudan bağlıdır. Toplumsal kurumlar da tek bir ataerkil mantığı yansıtmamakta, her biri toplumsal cinsiyet hiyerarşilerinin hem yaratıldığı hem sorgulandığı siyasal süreçleri ve iktidar ilişkilerinin alanını oluşturmaktadır.[56]

Ataerkillik, kültürel olarak inşa edilen toplumsal cinsiyet kategorileri etrafında şekillenen bir eşitsizlik sistemi olduğundan, her bir birey, bu sistemde sosyal bir konum işgal etmesi nedeniyle ondan ve sonuçlarından etkilenir. Bütün

[53] Yıldız Ecevit, 2011, s.18.

[54] Sylvia Walby, 1991; Tong, 2009, s.118.

[55] Alan G. Johnson, 2005, s. 42; Çağdaş Demren, "Erkeklik, Ataerkillik ve İktidar İlişkileri" (2001), erişim tarihi 10.10.2016, http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/erkeklik_ataerklik.pdf.

[56] Deniz Kandiyoti, *Cariyeler, Bacılar, Yoldaşlar* (İstanbul: Metis Yayınları: 2011), 187.

kadın ve erkekler de bu baskıcı sistem içinde kendi kontrolleri dışında yer alır. Bu anlamda sistemin, erkekler lehine sağladığı koşulsuz ayrıcalıklı olma durumu da toplumsal olarak verilir ve iradi olarak vazgeçilebilecek bir durum değildir. Ataerkil sistem içinde erkek olmak, bu ayrıcalık durumunun farkında olunsun ya da olunmasın, erkek egemenliğinden pay almak için de yeterli hale gelmektedir.[57]

Bu ayrıcalığını sürdürmek üzere güç kullanımı ise ataerkil toplumlarda erkek davranışının en belirgin özelliğini oluşturmakta, toplumsal cinsiyetin içinde ve etrafındaki ayrıntılı ekonomik ve sosyal eşitsiz sistemlerin genişlemesine de aracı olmaktadır.[58]

Öte yandan, ataerkil sistem ve toplumsal cinsiyet rolleri açısından özelikle kadının cinselliği ve üreme potansiyeli dikkate değerdir, çünkü yeniden üretim süreci açısından büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda tarih boyunca kadın ve bedeni toplumsal denetime maruz kalmış ve üzerindeki erkek hakimiyeti şiddet kullanımını içermiştir.[59]

Ataerkil düzen içinde, kadınlar ve erkekler farklı konumlandırılmakta, bu konumlandırmada iki tarafa atfedilen değer zıtlık temelinde belirlendiği için de yapısal bir eşitsizliği beraberinde getirmektedir. Bir sistem olmanın yanında süreç olan ve bireylerin tek tek ve kolektif olarak hayatlarına doğrudan dokunan ataerkillik, toplumsal cinsiyet rollerinin oluşmasını ve böylece farklı kadınlık ve erkeklik durumlarını eşitsizlik temelinde etkilemektedir. Erkeklik üretim sürecinin ve üremenin denetimini elinde bulunduran ekonomik ve cinsiyete dayalı bir sınıf olarak

[57] Alan G. Johnson, 2005, s. 37-38; Mehmet Bozok, 2013.

[58] Laura L O'TOOLE, Jessica SCHIFFMAN, Margie EDWARDS, 2007, s. 6.

[59] Yakın Ertürk, 2015, s.33.

tanımlanırken, kadınlık bunun karşısındaki "öteki" konumundadır.[60] Farklı toplumsal yapılarda (ataerkilliğin de yoğunluğuna göre) kadın ve erkek için farklı (zıt ve eşit olmayan) roller biçip kapasitelerinin çerçevesini belirleyen, cinsiyete dayalı işbölümünü yapan ve farklı kadınlık ve erkeklikler yaratan toplumsal cinsiyet, ataerkil sistemi sürdürmenin de aracı olmaktadır.[61] Bu kapsamda kadına yönelik şiddet de kadının, toplumsal olarak çizilen kadınlık çerçevesinin dışına çıkması halinde söz konusu olmakta, tekrar sistemin gerektirdiği rolleri üstlenmesi için farklı baskı, güç uygulamaları devreye girmektedir.[62] Eril tahakkümle belirlenmiş toplumsal cinsiyet rollerinin ve ataerkil sistemin devamlılığını sağlaması yönüyle kadına yönelik şiddet aynı zamanda bir ayrımcılık şeklidir.[63]

Bu bağlamda şiddet, erkeğin erkekliğini kanıtlaması ve kadına da kadınlık normunu dayatmasına aracı olmaktadır. Ayrıca şiddet kullanımı yalnızca kadınla ilişki anlamında bir hiyerarşi ve denetim kurmamakta, çoğul erkeklik de gözetildiğinde, farklı erkekler açısından da hiyerarşik ilişkiler ve ayrıcalık yaratmanın aracı olmaktadır.[64] Şiddet her bir farklı topluluk içinde, farklı farklı kurgulanmış erkeklikler içinde ideal özelliklere sahip (kadınlar karşısında üstünlüğe dayalı) hegemonik erkekliklerin de sürdürülmesini sağlayan bir araçtır. Erkek,

---

[60] Ibid.

[61] Cenk Özbay, "Toplumsal Cinsiyet ve Erkeklik", *Doğu Batı Düşünce Dergisi* S. 63 (2013): 186; Aksu Bora, "Toplumsal Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık", *Ayrımcılık: Çok Boyutlu Yaklaşımlar* içinde, ed. Kenan Çayır ve Müge Ayan (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012).

[62] Kadın ve bedeni üzerindeki denetimin yalnızca baskı ve şiddet aracılığıyla sağlandığını söylemek yanlış olur. Devletin ideolojik aygıtları aracılığıyla ideoloji ile işleyen rıza aracılığıyla da denetim sağlanır.

[63] Eva Lundgren, *Şiddetin Normalleştirilmesi Süreci* (İstanbul: Mor Çatı Yayınları, 2009), 27-28.

[64] Cenk Özbay, 2013, s.186; Toros Güneş Esgün, "Thanatos'un Oğulları: Öldüren Sevgi Miti ve Şiddetin Mazaretleri", *FelsefeYazın, 15.01-03.20*13, 38-39; Michael Kaufman, "Erkek Kaynaklı Şiddetin 7 Nedeni", erişim tarihi: 08.09.2016, http://www.michaelkaufman.com/wp-content/uploads/2008/12/kaufman-erkek-kaynakli-siddetin-7-nedeni-turkish.pdf; Robert Connell, 2013, s. 50-51.

iktidarını koruma ve sürdürme adına hegemonik erkekliğe en uygun şekilde davranma baskısı altındadır. Aksi halde ataerkil sistem içinde var olması mümkün değildir. Bu anlamda şiddet bir taraftan hegemonik erkekliğe uygunluğu kanıtlama olarak görülebilirken, diğer taraftan erkekliğe ulaşmada yaşanan başarısızlığı telafi etmenin de bir yolu olabilmektedir.

Erkek egemenliğine dayalı ataerkil ilişki yapısı içinde kadınların yalnızca kadın olmaları nedeniyle şiddet görmesi evrensel bir olgudur. Ancak toplumsal cinsiyetin kurulumu kültürden kültüre ve ataerkil sistemle etkileşime giren diğer ekonomik ve sosyal yapılarla ilişki çerçevesinde değişiklik gösterdiğinden, şiddet de farklı ağırlık ve görünümlere bürünebilmektedir.[65] Ayrıca cinsiyet hiyerarşisinin farklı eşitsizlik sistemleri ile kesişmesi de (ırk, etnisite, engellilik, yaş gibi) farklı kadın grupları için çoklu ayrımcılık ve şiddet(ler)i de beraberinde getirmektedir.

Ataerkilliğin çerçevesi ve diğer toplumsal ve ekonomik sistem ve yapılarla ilişkisi gözetildiğinde kadına yönelik şiddetin kapsamının genişliği ve öğrenilme ve normalleştirilmesi anlamında bir süreç oluşu da daha net ortaya çıkmaktadır. Kadına yönelik şiddet mikro düzeyde bir "yakın yaşam arkadaşı" şiddeti yanında toplum ve devletin uygulayıcısı olduğu şiddeti de kapsayan ve kadınların sistematik ve küresel yıkımına işaret eden ciddi bir olgudur.[66]

Ataerkil sistem içinde, sistemin korunması ve sürdürülebilirliği açısından kadına yönelik şiddet merkezi bir konumda bulunmaktadır. Toplumsal cinsiyet temelinde kurulan kadınlık ve erkeklik içinde doğan ve ideolojik aygıtlar aracılığıyla

[65] Laura L O'TOOLE, Jessica SCHIFFMAN, Margie EDWARDS, s. 6, 2007; Yakın Ertürk, 2015, s.40.

[66] Jane Caputi ve Diana E. H. Russell, Femicide: Speaking the Unspeakable, Ms. Magazine S. 1 (1990): 34; Toros Güneş Esgün, 2013, s. 39.

içinde bulunması gereken kalın çizgileri öğrenen kadın ve erkek açısından şiddet, erkeğin bunu kullanımı açısından normaldir. Toplumsallaşma süreci içinde hem kadın hem de erkek tarafından "erkeğin şiddeti" normalleştirilmekte ve içselleştirilmektedir.[67] Bu normalleştirme ve içselleştirme süreci, şiddetin yapısal ve sistematik bir sorun alanı ve ayrımcılık olarak görülmesinin önüne geçmekte, şiddetle mücadele açısından da ciddi bir engel oluşturmaktadır.[68]

Kadına yönelik şiddet geniş kapsamlı ve derinlikli bir yaklaşım ve farklı stratejileri gerektiren bir sorun alanıdır. Kadının ikincilleştirilmesi süreci esasen ev içinde başladığından ve ataerkil sistemin sürdürülmesinde özel alanın oynadığı rol gözetildiğinde ev içindeki şiddet[69] ayrı bir incelemeyi hak etmektedir.

C. Ev İçi Şiddetin Anlamı

Kadına yönelik şiddetten bahsederken üzerinde özellikle durulması gereken şiddet türü özel alanda gerçekleşen şiddet eylemleri, diğer bir ifadeyle ev içi şiddettir.

Kadına yönelik şiddetin en yaygın türlerinden birini ev içinde gerçekleşen şiddet oluşturmaktadır. Ev içinde kadına yönelen şiddetin farklı görünümlere bürünmesi mümkündür. Kamusal alanda, devlet ya da devlet dışı aktörlerce yöneltilen farklı ağırlıkta ve türde şiddet eylemlerini mikro düzeyde ev içinde görmek mümkündür.

---

[67] Eva Lundgren, s.27-28, 2009.

[68] Eva Lundgren, s.27-28, 2009; Michael Kaufman, 1999.

[69] Çalışmada ev içi şiddet kavramı bilinçli olarak tercih edilmiştir. Türkiye'de yaygın kullanım "aile içi şiddet" olmakla birlikte, özellikle 1998 tarihli Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un uygulanma sürecinde de gözlendiği üzere, "aile" kavramı yalnızca resmi evlilikleri kapsayacak şekilde yorumlanmaktadır. Ayrıca aile içi şiddet kavramının dar anlamda-geniş anlamda aile kavramları çerçevesinde farklı akrabalık ilişkilerini kapsayacak şekilde genişletilmesi de söz konusu olabileceğinden onu sistematik özelliklerinden koparma riskini içerecektir.

Ev içi şiddetin kavramsallaştırılması konusunda da tıpkı genel anlamda kadına yönelik şiddette olduğu gibi farklı yaklaşımlar olduğu söylenebilir. Bu anlamda ev içi şiddetin, gerçekleştirilen eylem ve yöneldiği kişi üzerinde yarattığı etki üzerinden ceza hukuku sistemi içerisinde değerlendirilmesinden, güven ilişkisini yıkan bir unsur olarak psikolojik düzlemdeki incelemelere, diğer aile bireyleri üzerindeki etkilerini sorgulayan yaklaşımlardan, feminist tartışmaların odağında bulunan ataerkillik bağlamındaki tartışmalara kadar farklı tartışmaların merkezinde olduğu belirtilmelidir.[70]

1970'lerden itibaren ev içi şiddeti tartışmaya açan ve bu şekilde görünür kılmaya başlayan feminist hareket ev içindeki şiddeti ataerkillikle ilişkisi içinde cebri denetim, güven ilişkileri ve şiddet döngüsünün ötesinde bir çerçevede kavramsallaştırmaya çalışmıştır.

Ev içi şiddete ilişkin yaklaşımlar içerisinde İngiliz feminist hukukçu Michelle Madden Dempsey'in konuya ilişkin kavramlaştırma yaklaşımı oldukça dikkate değerdir. Dempsey, ev içi şiddetin kavramsallaştırılmasında kabaca fiziksel şiddet ve ev içi alanı birleştiren "formül yaklaşımı"na karşı çıkmakta, kavramsallaştırma sürecine ataerkil kontrolü eklemektedir.[71] Ev içi şiddeti şiddet, ev yaşamı ve yapısal eşitsizlik olmak üzere üç temel başlık altında kavramsallaştırmaya çalışan Dempsey,

[70] Jonathan Herring, "Ev İçi Şiddetin Tanımlanması: Saldırıdan Cebri Denetime*", Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddet* içinde, ed. Funda Kaya, Nadire Özdemir ve Gülriz Uygur (Ankara: Savaş Yayınları: 2014), 179-181; Nedad Galic, "States Positive Obligations to Protect Victims against Domestic Violence: Comparative Analysis of Austria, Hungary and Crotia's Take on the Due Diligence Standard", *Central European University eTD Collection* (2011), 7-9.

[71] Michelle Madden, Dempsey What Counts As Domestic Violence? A Conceptual Analysis", *William and Mary Journal of Women and Law* Vol. 12 (2006): 301; Michelle Madden Dempsey, "Toward a Feminist State: What Does Effective Prosecution of Domestic Violece Mean?", *Modern Law Review* Vol. 70(2007): 918-919.

bu yaklaşımı güçlü anlamda ev içi şiddet olarak adlandırmaktadır.[72] O'na göre güçlü anlamda ev içi şiddetin ayırıcı özelliği, iç (özel) alanda gerçekleşmesi değil, aynı zamanda ataerkil ilişkiyi sürdürmenin aracı olmasıdır. Yalnızca şiddet ve ev içi alan kavramlarına odaklanan ve ev içi şiddet olgusunu bir anlamda nötrleştiren zayıf anlamda ev içi şiddetinse güç ilişkilerini sürdürme gibi bir amacı bulunmamaktadır.[73]

Güçlü anlamda ev içi şiddet yaklaşımını destekler nitelikte bir kavramsallaştırma çalışmasını da 1990'ların ortasından itibaren Amerikalı sosyolog Michael P. Johnson geliştirmiştir. Johnson'un yaklaşımı kadına yönelik ev içi şiddeti hem özel alanda gerçekleşen diğer şiddet türlerinden ayırması hem de yakın ilişki içinde olan kişiler arasında gerçekleşmekle birlikte kontrol ve denetim amaçlı olmayan şiddet eylemlerini birbirinden ayırması anlamında yenilikçidir.[74]

Johnson ev içi şiddeti yakın ilişki terörizmi (ataerkil terörizm), şiddetli direniş ve durumsal eş şiddeti olmak üzere üç farklı boyutta incelemektedir.[75] Bu şiddet türlerinden şiddetli direniş esasen, şiddete maruz kalan kişinin, şiddet eylemine karşı refleks olarak verdiği tepkiyi ifade etmektedir[76] ve bu anlamda zayıf anlamda ev içi şiddete karşılık gelmektedir. Durumsal eş şiddetiyse yine zayıf anlamda ev içi şiddet kapsamında değerlendirilebilir. Bu türün temel özelliği de kontrol ve denetim amaçlı olmamasıdır. Bu türde anlık-durumsal bir anlaşmazlık karşısında gösterilen bir tepki vardır ve daha da önemlisi çiftlerden her birinin şiddet uygulayan konumunda olma

[72] Michelle Madden, Dempsey, 2006, s. 318, Michelle Madden Dempsey, 2007, s. 917-919.

[73] Ibid.

[74] Michelle Madden, Dempsey, 2006, s. 329, Michael P. Johnson," Gender and Types of Intimate Partner Violence: A Response to An Anti-feminist Literature Review", *Aggression and Violanet Behavior- A Review Journal* S. 16 (2011): 289-290.

[75] Ibid, s. 290.

[76] Buna örnek olarak son dönem gündemde olan Çilem Doğan vakası gösterilebilir.

durumu hemen hemen eşittir.[77] Durumsal ev içi şiddet, anlaşmazlık sona erdiğinde de azalma ve bitme eğilimindedir.

Johnson'un yaklaşımında en temel ayrımı yakın ilişki terörizmi oluşturmaktadır. Bu yaklaşım Dempsey'in güçlü anlamda ev içi şiddetine denk düşmektedir ve feminist tartışmalar kapsamında değerlendirilebilir. Bu şiddet türü diğerlerine oranla daha az gerçekleşen, ancak sığınmaevleri, danışma merkezleri gibi bu alanda çalışan kurumların üzerinde en fazla çalıştığı vakaları oluşturmaktadır.[78] Yakın ilişki terörizmi fiziksel şiddet ve cinsel şiddetin yanı sıra denetleme ya da kontrol altında tutmayı amaçlayan ekonomik ve duygusal şiddet türlerini de içermektedir.[79] Kontrol unsuru dışında bu şiddet türünün diğer ayırıcı özellikleri, uygulayıcısının büyük oranda erkekler olması, eylemlerin sürekliliğinin olması ve zaman içinde artma ve ağırlaşma yönünde eğilimi göstermesidir.[80]

Bu şiddet türlerinin nüanslarıyla birlikte çerçevesinin çizilerek birbirinden ayrılması, farklı cezai ve politik yaklaşımların benimsenebilmesine olanak sağlaması açısından önemlidir. Çünkü tepkisel bir eylemle, sistematik olarak uygulanan ve yapısal değişikliklere zemin oluşturan eylemlere karşı geliştirilecek yaklaşımın aynı olmaması işin doğası gereğidir.

Bu anlamda gerek Dempsey gerekse Johnson'un ortaya koyduğu feminist yaklaşım üzerinden ilerlemek ve güçlü anlamda ev içi şiddeti çıkış noktası yapmak, kadına yönelik ev içi şiddeti derinlemesine ele almak adına sağlam bir zemin sunmaktadır.

---

[77] Ibid, s. 290; Michelle Madden, Dempsey, 2006, s. 331.

[78] Michael P. Johnson, 2011, s. 290.

[79] Ibid.

[80] Ibid; Michelle Madden, Dempsey, 2006, s. 332.

Ç. Ev İçi Şiddet ve Kamusal-Özel Alan Ayrımı

Kadına yönelik ev şiddeti incelerken özel alan-kamusal alan ayrımını gözetmek, yalnızca ev içi şiddet özelinde değil, genel olarak kadına yönelik şiddet konusunda kavramsal çerçeveyi daha net belirleyebilmek ve bu olguyu daha sağlam temellere oturtmak anlamında büyük öneme sahiptir.

Kadına yönelik ev içi şiddeti dikkate değer ve diğer kadına yönelik şiddet türlerinden esas olarak farklı kılan şey, şiddet uygulayan ile şiddete maruz kalan kadın arasındaki yakın ilişki ve onu bir anlamda görünmez kılarak devlet denetimi dışında bırakan özel alanda gerçekleşme durumu ve mahremiyet hakkıdır.[81]

Güvenilir ilişkilerin kurulduğu yer olarak kabul gören "ev içi alan", kadınlar açısından her zaman dışarıdan göründüğü gibi olmayabilir. Özel alan, kadınların şiddete en çok maruz kaldığı yerdir ve bu şiddet eylemleri de herhangi biri tarafından değil, kadının en yakını olan erkekler tarafından gerçekleştirilmektedir.[82]

Ev içi şiddetin mahremiyet, özel hayat gibi kavramlarla ilişkilendirilmesi ve günlük hayatın akışı içinde "olağan" kabul edilmesi, böylece çok uzun yıllar boyunca hukuken ve politik anlamda görünmez, dokunulmaz ve bu uzantıda insan hakları mücadelesinin dışında kalmış olması da onu incelemeye değer yapmaktadır.

Tarihsel olarak şiddet uygulayan erkek, hukuk sistemi tarafından görmezden gelinmiş, ailenin özel meselesi ardında bir dokunulmazlığın arkasına sığınmıştır.[83] Ev içi şiddetin yüzyıllara dayanan görünmezliği ve dokunulmazlığı, kökeni Antik

---

[81] Nedad Galic, 2011, s.7-8.

[82] Kamla Bhasin, *Feminizm Üzerine* (İstanbul: Kadın Dayanışma Vakfı Yayınları, 2003), s. 23; Radhika Coomaraswamy, E/CN.4/1996/53, 09.02.1996, Ayşe Gül Altınay, Yeşim, Arat, *Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet* (İstanbul: Punto, 2008).

[83] Elizabeth Schneider, "The Violence of Privacy", *Connecticut Law Review* (1991): 974.

Yunan düşüncesine kadar dayanan, ancak günümüz liberal Batı düşüncesinin de temeli olan kamusal/özel alan ikiliği ile yakından ilişkilidir.[84]

Modern devlet anlayışının temeli olan ve eril bir bakış açısıyla şekillenen Aydınlanma Dönemi toplumsal sözleşme teorilerinin bir eleştirisini "Kardeşler Arası Toplumsal Sözleşme" adlı çalışmasıyla yapan Carole Pateman, Sözleşme aracılığıyla kurulan toplumsal dünyada kamusal alan-sivil toplumun, ev ve evle ilgili alanlar dışında kalan bütün alanları ifade ettiğini belirtmektedir.[85] Bu bağlamda toplumsal sözleşme, erkeklerin kadın üzerinde haklarını kuran ve toplumsal bireyi kadına ve onun temsil ettiği şeylere karşı inşa eden ataerkil bir anlaşmadır. Evrensel, uzlaşıya dayanan ve sözleşmeden doğduğu ifade edilen dünyada kadınların toplumsal konumları, kadın olmanın doğal kısmiliği tarafından tanımlanmıştır. Ataerkil boyun eğme ailede de diğer bütün toplumsal hayatta da kökleşmiştir.[86]

Sayısal olarak yarısını kadınların yarısını erkeklerin oluşturduğu toplumsal düzende, kamusal alan ve özel alanın örgütlenmesi her iki cinsin eşit katkısıyla ol(a)mamaktadır. Bu karşıtlık üzerine kurulu sistemde erkekler, kamusal alanın da özel alanın da kurgulamasının merkezinde yer almaktadır.[87] Bu kurgulamada kamusal alanda demokrasi hakimken, despotizmin geçerli olduğu özel alanda erkek mülkün ve diğer bireylerin sahibidir.[88] Özel mülkiyete dayalı ataerkil ailede evin

---

[84] Christine Chinkin, "A Critique of the Public/Private Dimension", *European Journal of Internatinaol Law* Vol. 10 (1999): 387; Aysel Günindi Ersöz, "Özel Alan / Kamusal Alan Dikotomisi: Kadınlığın "Doğası" ve Kamusal Alandan Dışlanmışlığı", *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi* C. 18 (2015); Gülnur Acar Savran, "Özel/Kamusal, Yerel/Evrensel: İkilikleri Aşan Bir Feminizme Doğru", *Praksis 4 Aylık Sosyal Bilimler Dergisi*, 2002, s. 255-257.

[85] Carole Pateman, "Kardeşler Arası Toplumsal Sözleşme", Sivil Toplum ve Devlet içinde, der. John Keane (İstanbul: Ayrıntı Yayınları,1988), 126.

[86] Ibid.

[87] Elizabeth Schneider, 1991, s. 976.

[88] Josephine Donavan, *Feminist Teori* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2001), 97.

reisi olan erkeğin denetim aracı olarak kullandığı şiddet, cinsiyetçi işbölümünün, kadının ikincilleştirilmesinin ve ayrımcılığın tekrar tekrar üretilerek ataerkil sistemin sürdürülmesine hizmet etmektedir.[89]

Ataerkil-kapitalist düzen içerisinde, kapitalist üretim tarzı açısından aile ve mülkiyet birbirine bağlıdır. Bunlardan birine gelecek zarar sistem açısından da tehdit olacağından, ataerkil ailenin sürekliliği, kutsallığı ve dokunulmazlığı özenle korunup, savunulagelmiştir.[90] Böylece kamusal alanın kurumları aracılığıyla da evliliğin kutsallığı, çözülmezliği meşru zeminde temellendirilerek, özel alandaki hiyerarşik ilişkiler de tartışma dışı bırakılmıştır.

Modern toplum, cinsiyete dayalı toplumsal eşitsizliklerin biyolojik özelliklere dayandığını kabul ederek toplumsal işleri kaçınılmaz şekilde belli cinslere özgülemektedir.[91] Kadınlık ve erkeklik, toplumsal yapı içinde ataerkil sistemin yine zıtlığa dayalı olarak yarattığı kamusal-özel alan ayrımında şekillenmekte, kadınlığa ve erkekliğe atfedilen değerler yine kamusal (erkeğin üstünlüğü) ve özel alana (doğal alan) atfedilen değer çerçevesinde belirlenmektedir.[92] Kadınlık ve erkekliğin kurgulanımı günlük hayata toplumsal cinsiyete dayalı rol ve sorumluluklar olarak yansıdığından ve içselleştirildiğinden, kamusal alana özgülenmiş erkeğin iktidarını sürdürmek için şiddet kullanması da meşrulaşmış olmaktadır.

---

[89] Ibid, s. 97-98, Canan Arın, "Kadına Yönelik Şiddet", Cogito Kış-Bahar 1996, 305-309.

[90] Aleksandra, Kollontai, *Marksizm ve Cinsel Devrim* (İstanbul: Akyüz Yayıncılık, 2001), 13-15.

[91] Sepil Sancar, *Türk Modernleşmesinin Cinsiyeti* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2012), 23.

[92] Aysel Günindi Ersöz, 2015; Gülnur Acar Savran, 2002; Will Kymlicka, *Çağdaş Siyaset Felsefesine Giriş* (İstanbul: İstabul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006), 535-539; Ayten Alkan, "Özel Alan-Kamusal Alan Ayrımının Feminist Eleştirisi Çerçevesinde Kentsel Mekan" (Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Tartışma Metinleri, 1999), 3-12.

Modern kapitalist toplumda toplumsal alanlar cinsiyetle işaretlenmiştir.[93] Erkeğin geleneksel olarak yönetici, kadının ise ücretsiz ev emekçisi ve emeğin yeniden üretimindeki rolü üzerine kurulu "doğal bir alan" olarak aile anlayışı, çağdaş adalet kuramcıları tarafından da kabul görmekte, bu çerçevede ailedeki ilişkiler yürütülen kuramsal tartışmalarda yok sayılmaktadır.[94] Aile içi ilişkilere ilişkin bütün yasal ve kültürel normlar eril bakış açısıyla şekillendirilmiştir. Adalet de kamusal alanda geçerli olup, aile içi ilişkiler bir anlamda ailenin yöneticisi kabul edilen erkeğe bırakılmıştır.[95] Ev içi şiddetin görünmemesi ve devlet denetimi dışında kalmasında da esasen bu durum rol oynamaktadır.

Kamusal-özel alan karşıtlığı bağlamında değinilmesi gereken bir konu da özel alan içinde konumlandırılmış olan özel yaşam ve mahremiyet hakkıdır. Ev içi şiddet açısından mahremiyetin kavramsallaştırılması bir ikilem içermektedir.[96] Bu ikilem bir taraftan özel yaşamı-mahremiyeti korurken, diğer taraftan gerçekleşmesi mümkün hak ihlallerine karşı özel alana müdahale arasındaki dengenin korunmasına ilişkindir.[97]

Gerek toplumsal hayat içinde özel alanı korumak gerekse özel alanda bireylerin kendilerini gerçekleştirmelerine olanak sağlamakla ilgili hukuksal bir terim olarak mahremiyet hakkı kamusal-özel alan tartışmaları açısından önemlidir.[98] Catharine Mackinnon'a göre mahremiyet hakkının kadınlar açısından, kendisini tam

[93] Serpil Sancar, 2012, s. 24.

[94] Will Kymlicka, 2006, s. 536.

[95] Josephine Donavan, 2001, s. 98.

[96] Naomi R. Cahn, "Models of Family Privacy", *The George Washington Law Review* Vol. 67(1998-1999): 1225.

[97] Ibid.

[98] Will Kymlicka, 2006, s. 550.

olarak gerçekleştirme adına çok da uygun bir zemin oluşturduğunu söylemek mümkün değildir.[99] O'na göre özel alan kadını bir sınıf olarak diğer kadınlardan ayırmakta ve kamusal kaynaklara erişimine engel olarak onu kısır bir yaşama mahkum etmektedir.[100] Mahremiyet hakkı erkeğin, kadın üzerinde baskı kurmasına müdahale edilmemesini ifade etmekte ve tek tek bütün kadınların baskılanmasını beraberinde getirmektedir.[101] Mahremiyet hakkı çerçevesinde özel yaşam ortamı böylece, eşit olmayan güç ilişkilerini yansıtan kadınlık tanımını oluşturarak yansıtmaktadır.

> *"Özel yaşam ortamı, (...) güya tarafsız kalarak ama aslında eril bakış açısından tanımlanan ve kadınların toplumsal cinsiyetten arınmış kişilermiş gibi uygulanan bu liberalizm örneği, kamusal ve özel alan arasındaki ayrımı güçlendirir (...). Eril iktidarı gizleyen ideolojik bir bölünmedir, kadınların ortak deneyimlerini yalanlarken, şiddete açık oldukları ortamlar arasındaki birliğin kavranmasını zorlaştırır. (...) Özel alanı eril ellere bırakarak, kimsenin müdahalesine fırsat vermeden, kadınların egemenlik altına alınmasını politik bir mesele olmaktan çıkarır."*[102]

Böylece kamusal-özel ayrımı, aile ilişkilerini kamusal adaletin denetiminden muaf tutma eğilimini güçlendirmiştir.[103]

---

[99] Catharine Mackinnon, *Feminist Bir Devlet Kuramına Doğru* (İstanbul: Metis Yayınları, 2003), 222-224; Catharine Mackinnon, *Feminism Unmodified- Discourses of Life and Law* (USA: Harvard University Press, 1994), 101-102.

[100] Catharine Mackinnon, 2003, s. 222-224; Catharine Mackinnon, s. 102, 1994.

[101] Catharine Mackinnon, 2003, s. 222-224; Catharine Mackinnon, s. 102, 1994.

[102] Catharine Mackinnon, 2003, s. 224.

[103] Will Kymlicka, 2006, s. 550.

Kadına yönelik ev içi şiddet tartışmaları, gerek kamusal-özel alan ikiliği ekseninde gerekse ev içi şiddetin ne olduğuna ilişkin farklı kavramsallaştırmalar zemininde, devletin ev içi şiddet karşısında sorumluluklarının belirlenmesi anlamında da büyük önem arz etmektedir.

Özel alanın dokunulmazlığını esas alan politikalar ve kadına yönelik şiddetin ataerkillikten bağımsız şekilde tanımlanması, çok uzun yıllar boyunca bu konudaki politika ve uygulamaların kapsamını daraltmış ya da mücadele zeminini kaydırmıştır. Bu anlamda gerek kamusal-özel alan ikiliğine ilişkin çalışmalar gerekse kadına yönelik şiddetin kavramsallaştırılması çalışmaları, devletin bu alandaki yükümlülüklerinin belirlenmesi ve özel alanın mahremiyetine ne ölçüde girebileceği konusunda yeni yaklaşımlar geliştirerek, insan hakları doktrinine de ciddi katkılar sağlamıştır.[104]

II. BİR İNSAN HAKLARI SORUNU OLARAK KADINA YÖNELİK ŞİDDET VE İLGİLİ ULUSLARARASI ÇERÇEVE

A. Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Kadına Yönelik Şiddet

Kamusal ya da özel alanda ya da yakın yaşam arkadaşlığı düzeyinde gerçekleşip gerçekleşmediğine bakılmaksızın kadına yönelik şiddet eylemlerini dört temel alanda toplamak mümkündür. Bunlar fiziksel, duygusal, cinsel ve literatürde son dönemde çok daha fazla görünürlük kazanmış bir tür olan ekonomik şiddettir. Bu dört temel alanda gerçekleştirilen eylemlerin görünümleri kültürden kültüre

[104] Nedad Galic, 2011, s. 23-24.

değişiklik gösterebilmektedir.[105] Bu kapsamda şiddet eylemleri hakaret, tehdit, küçük düşürmeden, yaralama, sağlık hizmetlerine erişimi engelleme ve namus ve töre adına öldürmeye, tecavüz, çocuk doğurma(ma)ya zorlama, fuhuşa zorlamadan, zorla çalıştırma, çalışmaya engel olma ve evle ilgili ekonomik karar alma süreçlerine dahil etmeme ve drahomaya kadar farklı görünümlerle ortaya çıkabilmektedir.[106]

Hangi şekilde gerçekleşirse gerçekleşsin kadına yönelik şiddetin sonuçları, yöneltildiği kadın açısından ağırdır. Kadının yaşamına korku ve güvensizliği sokmakta, fiziksel ve ruhsal sağlığını olumsuz yönde etkilemekte, toplumsal yaşama katılımını engellemektedir. Bu anlamda 1990'lardan itibaren, özellikle Dünya Sağlık Örgütünce de kabul edildiği üzere, kadına yönelik şiddet bir halk sağlığı sorunu olarak kabul edilmiştir.[107]

Ayrıca kadına yönelik şiddet, tehdit olarak kalmış olsa dahi, buna maruz kalan kadının bireysel potansiyelini gerçekleştirmesi önünde engel oluşturması nedeniyle bir insan hakları sorunu, bir insan hakları ihlaldir.

İnsan hakları kavramının, insanların kendilerini ve kapasitelerini gerçekleştirebilmeleri için gerekli olan vazgeçilmez, devredilmez haklar olduğu ve devlet, devlet dışı örgütler ve özel kişilere karşı ileri sürülebileceği gözetildiğinde

---

[105] Çiğdem Sever, "Kadına Karşı Ev İçi Şiddette Devletin Sorumluluğu ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Opuz. v. Türkiye Kararı", *Atılım Sosyal Bilimler Dergisi* 1 (2012): 19- 21; Radhika Coomaraswamy, E/CN.4/1996/53, 1996, Aksu Bora ve İlknur Üstün**,** *"Sıcak Aile Ortamı" Demokratikleşme Sürecinde Kadın ve Erkekler* (İstanbul: TESEV Yayınları: 2005), 13-20.

[106] Heather Monasky, "What's Law Got To Do With It?: An Overview Of CEDAW's Treatment of Violence Against Women and Girls Through Case Studies", *Michigan Law Review* Vol 2014 *(*2014): s.317.

[107] Patricia Tjaden, 2007, s.2-3.

kadına yönelik şiddetin bir insan hakları ihlali olarak konumu daha da netlik kazanmaktadır.[108]

İnsan hakları, insanın yapısal olanaklarını gerçekleştirebilmesini sağlayan önkoşullara ilişkin istemlerdir.[109] Bu anlamda insanlığın tarih boyunca keşfetmiş, emek vermiş, üretmiş, yaratmış olduğu düşüncesiyle, bu kapasitelerini gerçekleştirmelerini olanaklı kılacak şekilde muamele görmeleri gerektiği fikrine dayanmaktadır.[110]

İnsan haklarının ne olduğunu ortaya koyarken, insanın değeri ve insan onuru kavramlarıyla ilişkisinin de mutlaka göz önünde bulundurulması gerekmektedir. İnsanın değeri, ona diğer canlılar karşısında ayrı bir yer sağlayan yapısal olanaklarını da kapsayan özellikleri, bir cins olarak insanlığın bütün başarılarını ifade ederken, insan onuru, insanın bu değerin farkında olması anlamına gelmektedir.[111] Böylece insan onuru, bütün insanlara bu değer nedeniyle -insan değerine- uygun davranmayı gerekli kılmakta, insan haklarının ve onurunun evrensel niteliği ve değişmezliğinin temelini oluşturmaktadır.

Bu çerçevede insan haklarının evrensel etik normlar olduğunun ve diğer kültürel-sosyal normlara ve değer yargılarına işaret eden genel ahlak kavramından ayırt edilmesi gerektiğinin altı çizilmelidir. İnsanın değerine ilişkin evrensel ilkelerle

---

[108] Fatmagül Berktay, "Kadınların İnsan Haklarının Gelişimi ve Türkiye" (Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları, 2004), s.1.

[109] İoanna Kuçuradi, *İnsan Haklarının Felsefi Temelleri* (Ankara: Felsefe Kurumu Yazıları, 2009), s. 77.

[110] İoanna Kuçuradi, *İnsan Hakları: Kavramları ve Sorunları* (Ankara: Felsefe Kurumu Yazıları, 2011), s. 70 vd.

[111] Ibid,; İoanna Kuçuradi, İnsan ve Değerleri (Ankara: Felsefe Kurumu Yazıları, 2003), s. 40.

ilgili olan etikten farklı olarak genel ahlak, toplumun çoğunluğu tarafından kabul edilen değer yargıları ve kuralları ifade etmektedir.[112]

Etik yaklaşım insanca yaşamanın koşullarını gerektirirken, ataerkil ideolojiyle beslenen genel ahlak, kadının değerini harcayan değer yargılarını ve kuralları içermektedir.

> *"Özellikle kadınlarla ilgili olarak genel ahlakın, namus ve cinsellikle ilişkilendirilerek anlaşıldığı belirtilebilir. Bu konularla ilgili genel ahlak ataerkilliği ve şiddeti destekler, adaletsizliği haklı gösterir, ayrımcılığı daha fazla destekler. Bunun sonucu olarak egemen ahlaki grup tarafından kadınların bağımlı kılınması, haklarının yok edilmesiyle karşı karşıya kalınabilir, kadının özerkliğini yok eden veya hiç göz önüne almayarak toplumdaki sosyal konumundan, örneğin erkeğe göre daha zayıf veya zayıf konumda olmasından hareket edilerek haklı gösterilmeye çalışılır".*[113]

Bu bağlamda, insan değer ve onuru ile insan haklarının evrenselliği göz önünde tutulduğunda şiddete olanak sağlayan herhangi bir normun, etik bağlamında değerlendirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle, hukuk normlarının türetilmesi ve uygulanmasında insanın değeri ve insan hakları temel alınmalı kültürel normlar, değer yargıları odak alınmamalıdır.

İnsan hakları doktrinine ve onun normlarını oluşturan özgürlük ve eşitlik gibi kavramların içeriğine bakıldığında, esas olarak insanın değeri bilgisinden hareket

[112]Gülriz Uygur, "Ataerkilliğin Hukuka Dayatması", Radikal 2, 03.02.2008.

[113] Gülriz Uygur, 2008.

edildiği, yani doktrinin evrensel etik değerlere dayandığı belirtilebilir.[114] Bununla birlikte, bu söylem ve onu oluşturan ilkelerin odağındaki "insan" sınıf, ırk, cinsiyet gibi aidiyetlerlerden soyutlanmış durumdadır.[115] Bu tür bir insan hakları söyleminin odağındaki insan, herhangi bir insan değil, beyaz, burjuva ve aynı zamanda erkektir".[116]

Liberal düşünce ve aynı paralelde toplum sözleşmesi kuramlarının kamusal-özel alan karşıtlığı üzerinden kurulduğu, ataerkil ideolojiyi sürdürdüğü ve kurulan karşıtlık içinde kadının kamusal alandan dışlanmışlığı ve gözetildiğinde insan hakları doktrininin eril ve cinsiyet körü niteliği daha net anlaşılmaktadır.[117]

Bu bağlamda uluslararası insan haklarının geleneksel olarak erkekler tarafından yaratıldığı, uygulandığı ve yorumlandığı, nötr bir dile sahip olduğu ve kadın bakış açısını yansıtmadığı ve kadınların farklı ihtiyaçlarını gör(e)mediğini söylemek mümkündür.[118] Tarihsel olarak burjuvaziye özgü soyut hümanizmin indirgemeci mantığıyla genelleştirilen insan soyutlaması insanlığın yalnızca bir kısmını temsil eder, bu nedenle hakları da kısmi haklardır.[119] Bu çerçevede kadının insan hakları kavramı belirli bir anlamdaki evrensellik iddiasına yöneltilmiş bir eleştiridir.

---

[114] Fatmagül Berktay, 2004.

[115] Ibid.

[116] Ibid.

[117] Fatmagül Berktay, "Kadınların İnsan Hakları: İnsan Hakları Hukukunda Yeni Bir Açılım", Türkiye'de İnsan Hakları, der. Bülent Tanör (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2000) s. 353; Gülriz Uygur ve İrem Çağlar Gürgey, "Kadınların ve Kız Çocuklarının İnsan Hakları İhlali ve Bunun Bir Örneği Olarak Kadına Yönelik Şiddet", *Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddet* içinde, ed. Funda Kaya, Nadire Özdemir ve Gülriz Uygur (Ankara: Savaş Yayınları, 2014), s. 32-34; Rebecca J. Cook, *Human Rights of Women National and International Perspectives* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994), s. 6-7.

[118] Gülriz Uygur, İrem Çağlar Gürgey, 2014, s. 45, Rebecca Cook, 1994, s. 10.

[119] Fatmagül Berktay, 2000.

Kadının insan hakları söylemi esas olarak insan hakları doktriniyle birlikte 18. yüzyıldan itibaren gelişmeye başlamış, feminist hareketin ilk adımları Fransız Devrimini izlemiştir.[120] Bununla birlikte kadının insan hakları kavramının uluslararası belgelerde daha fazla yer almaya başlaması ve insan hakları doktrinini de etkilemesi ikinci dalga feminizmle ve özellikle 1960-70'lerde başlamış ve yıllar içinde gelişmeye devam etmiştir.

Kadının insan hakları söylemi, insan hakları doktrini dışında ayrı bir hak kategorisi değildir. Aksine insan hakları doktrinini, "burjuva beyaz erkek"le birlikte başta kadınlar olmak üzere diğer aidiyetler altındaki bireyleri de gerçek anlamda kapsayacak şekilde genişletmektedir.

Ağır bir hak ihlali olarak kadına yönelik şiddetse, özel yaşam ve aile mahremiyeti içinde algılanarak insan hakları mücadelesinin dışında kalmış, kadının insan hakları gündemine girişi diğer hak alanlarına göre oldukça geç olmuştur.[121] Ancak küresel kadın hareketinin, ana akım insan hakları doktrininin nötr dilini dönüştürüp, özel alanı şeffaflaştırarak kadınlara yönelen görünmez hak ihlallerini görünür şekilde tanımlamasıyla, insan hakları doktrininin dayandığı ilkeler de asıl anlamına kavuşmuştur.[122] Özellikle 1990'lardan itibaren kadına yönelik şiddet konusunda yapılan derinlemesine çalışmalar ve genel olarak kadının insan hakları söyleminin karşılıklı etkileşim içinde birbirini etkilediği, insan hakları doktrinin gelişim sürecine de katkı sağladığı söylenebilir.

[120] Ibid; Fatmagül Berktay, 2004.

[121] Gülriz Uygur, İrem Çağlar Gürgey, 2014, s. 45-46,

[122] Yakın Ertürk, 2015, s. 64.

Kadına yönelik şiddet kadınların kendilerini gerçekleştirmeleri ve kapasitelerini kullanmaları önünde bir engel oluşturarak değer harcanmasını beraberinde getirdiği için bir insan hakları sorunudur.[123] Bu soruna karşı üretilecek çözüm yollarının, hukuk normları ve politikalar başta olmak üzere, insan hakları ve insanın değeri bilgisi ışında olması gerekmektedir. Bu anlamda kadının, özerk ve kendini gerçekleştirebilmesi için desteklenmesi gereken birey olduğu ön kabulüyle hareket edilmelidir. Değer yargılarına dayanan ve ataerkil ideolojiyi sürdüren "çifte standartlı" genel ahlak kurallarının, kadına yönelik hak ihlallerine karşı çözüm üretmenin aracı olması mümkün değildir.[124] Çünkü kadınla ilgili genel ahlak kuralları ayrımcılığı ve kadının tahakküm altında tutulmasını destekler. Hatta bunu haklı göstererek tartışmaya kapatır ve böylece çözüm üretme gerekliliğini temelsiz bırakır.[125] Kadının insan hakları söylemi de bu çerçevede merkezine genel ahlakın kültürel göreceliğini değil, insan onuru ve değerinin evrenselliğini ve mağdur değil, özerk birey olarak kadını alarak evrilmiştir.[126]

B. Kadına Yönelik Şiddet ve İlgili Uluslararası İnsan Hakları Belgeleri

20. yüzyılın ilk yarısında gerçekleşen dünya savaşları bütün dünyada büyük bir yıkımı beraberinde getirmiş, bu süreçte gerçekleşen insanlık dışı muameleler ağır ihlallere neden olarak insan haklarının korunması ve sürekliliği olan bir barış ve

[123] Gülriz Uygur, *Hukukta Adaletsizliği Görmek* (Ankara: Felsefe Kurumu Yayınları: 2013): 108-110.

[124] Türkan Yalçın Sancar, "Ensest, Genel Ahlak ve Alman Anayasa Mahkemesinin Kararı", TBB Dergisi S. 80 (2009): 245, 250.

[125] Gülriz Uygur, 2008.

[126] Feride Acar, "Türkiye'de Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Standartlar, Hukuk ve Sivil Toplum", *Kadın Hakları Uluslararası Hukuk ve Uygulama içinde, der. Gökçiçek Ayata, Sevinç Eryılmaz Dilek ve Bertil Emrah Oder* (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010), 17.

güven ortamının oluşabilmesi için yeni arayışları yaklaşımları beraberinde getirmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında aynı yıkım ve ağır ihlallerin yaşanmaması, barış ve güvenliğin sürekli kılınması ve kalkınmayı güçlendirmek amacıyla 1945 yılında BM kurulmuş, 1948 yılında özünü insanın değeri ve onuru oluşturan İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin kabul edilmesiyle birlikte de insan hakları uluslararası bir boyut kazanmıştır.[127]

Bütün insanlar için geçerli ilke ve değerleri belirleyen Bildirge'nin kabulünü izleyen süreçte, burada belirlenen ilkeler bağlayıcı sözleşmelerin hükümlerine yansıtılmıştır.[128] Be çerçevede ikiz sözleşmeler olarak anılan, 1966 tarihinde BM Genel Kurulunda kabul edilip 1976'da yürürlüğe giren Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi insan hakları uluslararası çerçevesinin temel belgeleri olmuştur.[129] İkiz sözleşmeleri, insan hakları gündemindeki değişiklikler doğrultusunda diğer sözleşmelerle, başta 1950 tarihli AİHS olmak üzere bölgesel düzeyde kabul edilen sözleşmeler ve koruma mekanizmaları izlemiş, insan hakları söylemi olgunlaşmaya başlamıştır.

Bununla birlikte daha önce de ifade edildiği üzere ne temel insan hakları sözleşmeleri ne de bu sözleşmelerin öngördüğü koruma-denetim mekanizmaları, kadınlığa özgü ayrımcılık ve adaletsizlikleri görecek toplumsal cinsiyet duyarlılığına

[127] Yakın Ertürk, "İnsan Haklarının Uluslararası Hukuki Çerçevesi", Sosyoloji Derneği Dergisi C. 11 (2008b): 50.

[128] Feride Acar ve Yakın Ertürk, s. 283.

[129] Ibid.

sahip değildir ve kadınlığa özgü deneyimleri dışlamıştır.[130] Bu belgelerin tamamında ayrımcılık, cinsiyet temelli ayrımcılığı içerecek şekilde mutlak olarak yasaklanmış ve "herkese eşit muamele" esasına dayanan mutlak eşitlik kabul edilmiştir.[131] Ancak cinsiyet körü bir yaklaşımla ele alınan bu belgeler kadınların ihtiyaçlarına tam anlamıyla cevap verememiştir.

Uluslararası düzeyde de ulusal düzeyde de kadın hakları konusunda edinilen kazanımlar ve bu kazanımlarla şekillenen kadının insan hakları rejimi[132], uzun yıllara dayalı ve kararlı kadın mücadelesinin eseri olup kadının insan hakları rejimi tanımını CEDAW'da bulmaktadır.[133]

BM Genel Kurulu tarafından 1979 yılında kabul edilen ve 1981 yılında yürürlüğe giren CEDAW, BM sistemi içindeki temel insan hakları sözleşmelerinden biridir ve günümüzde 188 devlet bu Sözleşme'ye taraftır.[134] CEDAW'ı diğer insan hakları belgelerinden farklılaştıran şey, hareket noktasının eşitlik ilkesi değil ayrımcılık olması ve bu paralelde ayrımcılık yasağıyla ilgili yasal normları kadın bakış açısıyla geliştirmiş olmasıdır.[135]

CEDAW, kadının insan haklarının evrenselliğini esas alarak, aidiyetlerinden bağımsız olarak bütün kadınların insan haklarından yararlanabilmesini savunmakta,

[130] Rebecca J. Cook, 1994, s. 10-11; Yakın Ertürk, 2008b, Charlotte Bunch, "Women's Rights as Human Rights: Toward a Re-Vision of Human Rights", *Human Rights Quarterly*, Vol. 12 (1990): 487.

[131] Ergun Özbudun, *Anayasa Hukuku* (Ankara: Yetkin Basımevi, 2000).

[132] CEDAW'ın kabul edilmesine kadarki sürece ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. Yakın Ertürk, Sınır Tanımayan Şiddet (İstanbul: Metin Yayınları, 2015).

[133] Yakın Ertürk, 205, s. 15; Yakın Ertürk, 2008b, s.50; Feride Acar, 2014, s. 63.

[134] Feride Acar, 2014, s. 63.

[135] Yakın Ertürk, 2015, s. 66; Rebecca Cook, 1994, s. 11; Recep Doğan, 2016, s. 96.

kadına yönelik ayrımcılığın bütün toplumlarda var olduğunu kabul ederek bu konuda devletin sorumluluklarına işaret etmektedir.[136]

Bu anlamda Sözleşme'nin 1. maddesi uyarınca taraf devletlerin, "insan hakları ve temel özgürlüklerinin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama"ya karşı gerekli bütün önlemleri alması ve eşitlik ilkesi temelinde kapsamlı politikalar üretmesi gerekmektedir.

Sözleşme'nin 5. maddesi ise tarafların "kadın ile erkeğin kalıplaşmış rollerine dayalı önyargıların, geleneksel ve diğer bütün uygulamaların ortadan kaldırılmasını sağlamak amacıyla kadın ve erkeklerin sosyal ve kültürel davranış kalıplarını değiştirmek" sorumluluğunu düzenleyerek, kadına karşı ayrımcılığı ve hak ihlallerini meşrulaştıran genel ahlak kurallarını sorgulamaya açarak, kültürel görecelik anlayışına karşı çıkmaktadır.[137] Bu düzenleme, Sözleşme'nin yasal anlamda eşitlikten öte eylemli eşitliği temel aldığını göstermesi bakımından da önemlidir.[138] Bunun yanı sıra, Sözleşme'de doğrudan bir şiddet vurgusu olmasa da şiddetin kaynağına inerek, şiddeti de ortadan kaldıracak yapısal bir dönüşümü öngörmesi bakımından dikkat çekicidir.

Sözleşme'nin yürürlüğe girmesini takip eden yirmi yıllık süreçte, insan hakları paradigması gündelik hayat içinde daha çok yer bulmuş ve kadın hakları

[136] Feride Acar, 2010, s. 17, Heather Monasky, 2014, s. 331.

[137] Feride Acar, 2010; Feride Acar, 2014, s. 63; Yakın Ertürk, 2015; Feride Acar ve Yakın Ertürk, 2011, s. 286.

[138] Bertil Emrah Öder, "Kadınların İnsan Haklarının Uluslararası Düzeyde Korunması", *Kadın Hakları Uluslararası Hukuk ve Uygulama içinde, der. Gökçiçek Ayata, Sevinç Eryılmaz Dilek ve Bertil Emrah Oder* (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010), 25.

savunucuları açısından da önemli bir etkili bir araç olarak kullanılmıştır. Sözleşme'nin uygulanmasıyla ilgili deneyimler, 1990'larda Sözleşme'nin güçlendirilmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Bu çerçevede, 1999'da, BM Genel Kurulu CEDAW'a Ek İhtiyari Protokol'ü kabul etmiştir.[139] İhtiyari Protokol, taraf devletlerin yargılama yetkisi altında bulunan bireyler ve gruplara Sözleşme'de yer alan hakların ihlal edildiği durumlarda Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi'ne hukuki başvuru yapabilme yolunu açmıştır.

Kadının insan hakları söylemi özellikle CEDAW'la birlikte kapsamlı bir kurumsallaşma sağlamış olsa da, kadına yönelik şiddete dair açılım getirme konusunda yeterli olmamıştır.[140] CEDAW'ın BM Genel Kurulundaki müzakere sürecinde, her ne kadar kadınların insan haklarının kamusal-özel alan ayrımı gözetilmeden korunmasının amaçlandığı ifade edilse de kadına yönelik şiddet konusu, özel alan meselesi olarak görülmüş ve gelen siyasi irade tepkisiyle kabul görmemiştir.[141] Kadına yönelik şiddetin bir insan hakları ihlali olarak görülmesi ve kadının insan hakları gündemindeki yerini alması, kadın hareketinin özel alanı tartışmaya açması ve şiddet ve ataerkillik bağını sorgulamaya başlamasıyla gerçekleşmiştir. Bu sorgulama temel olarak 1990'larda gerçekleşmiş ve kadının insan haklarına farklı ve çok önemli bir katkı sağlamıştır. 1990'lı yıllar, kadına yönelik şiddetin uluslararası ve bölgesel düzenlemelere konu olmaya başladığı ve bu konuda bir kurumsallaşmanın sağlandığı dönem olmuştur.

1946 yılında BM Ekonomik ve Sosyal Konsey bünyesinde kurulan Kadının Statüsü Komisyonunca organize edilen 1975, 1980, 1985 ve 1995 tarihli Meksika,

[139] Heather Monasky, 2014, s. 334.

[140] Charlotte Bunch, 1990, s. 495.

[141] Feride Acar ve Yakın Ertürk, 2011, s. 290.

Kopenhag, Nairobi ve Pekin Dünya Kadın Konferansları ile 1976-1985 dönemini kapsayan Dünya Kadın 10 Yılı, kadın hakları gündemine hız kazandırdığı gibi, ataerkil şiddet ve tahakküm konularının insan hakları sorunu olarak uluslararası platforma taşınmasına olanak sağlamıştır.[142] Özellikle 1980'de Kopenhag'da gerçekleştirilen İkinci Dünya Kadın Konferansı'nda, aile içi şiddet bağlamında, 1985'de Nairobi'de gerçekleştirilen 3. Dünya Kadın Konferansı'nda kabul edilen "Kadının İlerlemesi İçin Nairobi İleriye Yönelik Stratejiler" belgesinde ise daha geniş şekilde ele alınan kadına yönelik şiddet konusunda ilk sıçrayış CEDAW Komitesi'nce 1992 yılında kabul edilen 19 No'lu Tavsiye Kararı ile gerçekleşmiştir.[143] Bu kararla devletler, özel kişilerce gerçekleştirilenler de dahil olmak üzere şiddeti önleme konusunda sorumlu kılınmıştır.[144]

Nairobi Konferansı ve onu izleyen dönemde 19 No'lu Tavsiye Kararı'nın kabulünün oluşturduğu zemin, 1993 tarihli Viyana İnsan Hakları Konferansı'nda kadına yönelik şiddetin de gündeme gelmesine olanak sağlamış, Konferans'ta yürütülen tartışmalar, Konferans'ın hemen ardından iki önemli gelişmeye önayak olmuştur.[145] Bunlardan biri Aralık 1993'te BM Genel Kurulu'nda kabul edilen "Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Bildirge, diğeriyse 1994 yılında İnsan

[142] Ibid, s. 287.

[143] Heather Monasky, 2014, s. 334; Neil A. Englehart, "CEDAW and Gender Violence: An Emprical Assessment", Michigan State Law Review Vol 2014 (2014): 265-266; Rashida Manjoo, "Gaps and Challenges in States' Responses in the Quest to Eliminate Violence against Women- A Global Perspective", *Comparative Perspectives on Gender Violence- Lessons From Efforts Worldwide içinde*, ed. Goel Rashmi, Goodmark Leigh (Newyork: Oxford University Press, 2015), 16.

[144] Neil A. Englehart, 2015, s. 266.

[145] Ibid, s. 267; Yakın Ertürk, 2008b, s. 55; Feride Acar, 2014, s. 65; Rashida Manjoo, 2015, s. 17.

Hakları Komisyonunca "Kadına Yönelik Şiddetin Sebepleri ve Sonuçlarını Araştırmak Üzere" oluşturulan "Özel Raportörlük"tür.[146]

1993 tarihli Bildirge, özel olarak kadına yönelik şiddet konusuna odaklanan ilk insan hakları belgesidir. Kadına yönelik şiddeti, " ister kamusal ister özel hayatta olsun bu tür eylemlerle tehdit etme, zorlama veya özgürlükten keyfi olarak yoksun bırakma dahil olmak üzere, kadınlara fiziksel, cinsel veya psikolojik zarar veya acı verme sonucu doğuran veya bu sonucu doğurması muhtemel olan, cinsiyete dayalı her türlü şiddet eylemi" olarak tanımlayan Bildirge, hem kamusal hem de özel alanda gerçekleşen fiziksel, psikolojik ve cinsel şiddet eylemlerine vurgu yaparak, özel alanı devletin denetimine açmaktadır.[147] Bağlayıcı nitelikte olmamasına rağmen konuya ilişkin ilk normatif çerçeveyi belirlemesi ve kadına yönelik şiddeti bir insan hakları ihlali olarak kabul etmesi açısından önemlidir.[148]

Bildirge'nin kabulünü izleyen dönemdeki en önemli gelişmelerden birisi de 1995'te, Pekin'de gerçekleştirilen IV. Dünya Kadın Konferansı'dır. Konferans sonunda kabul edilen Pekin Deklarasyonu ve Pekin Eylem Platformu'nda kadına yönelik şiddet eşitlik, kalkınma ve barış hedeflerine ulaşılabilmesi için acilen önlem alınması gereken on iki kritik alandan biri olarak belirlenmiş ve bu konuda devletin sorumluluğu vurgulanmıştır.[149] 2000 yılında gerçekleştirilen Pekin+5 Konferansı'ndaysa Pekin Eylem Platformu'nun 12 Kritik alanında elde edilen

[146] Rahida Manjoo, 2015, s. 17.

[147] A/RES/48/104, 1993; Nedad Galic, 2011, s. 10-11.

[148] Feride Acar ve Yakın Ertürk, 2011, s. 291.

[149] KSSGM, "Pekin+5 Siyasi Deklarasyonu ve Sonuç Belgesi Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu", (Ankara: KSSGM, 2003).

başarılar ve karşılaşılan engeller ortaya konmuş, daha önce tanımlanmamış farklı şiddet türleri de resmi belgelerde yerini almıştır.[150]

Yine 2000 yılında BM Güvenlik Konseyi tarafından silahlı çatışma halinde kadına yönelik şiddete ilişkin 1325 sayılı Kadın, Barış, Güvenlik konulu karar yayınlanmış, kadın hakları konusu yeni bir düzeye taşınmıştır.

Çok daha yakın tarihte, Aralık 2015'te gerçekleştirilen Pekin+20 Konferansı, 20 yıllık süreçteki gelişme ve uygulamaları değerlendirmiş, kadına yönelik şiddetin hala ciddi ve yaygın bir sorun alanı olarak varlığını koruduğu, 20 yıllık süreç içinde siber suçlar da dahil olmak üzere yeni şiddet türlerinin ortaya çıktığı, iç mevzuatın uygulanmasında sıkıntılar yaşandığı ve politikaların etkin uygulanması konusunda yeterli kaynak ayrılmadığı, ayrımcılık içeren ve şiddeti meşrulaştıran kültürel normların varlığını koruduğu, kapsamlı ve bütüncül politikalar ve istatistiki konularda eksiklikler olduğu yönünde tespitlerde bulunulmuştur.[151]

BM gibi, Türkiye'nin üyesi olduğu AK tarafından da kadının insan haklarının korunması ve geliştirilmesi ve bu bağlamda kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda çalışmalar yürütülmektedir. Bu kapsamda Konsey'in, kadına yönelik şiddet konusuna yönelmesinin BM'deki sürece benzer şekilde 1980'li yılların sonuna denk düştüğü görülmektedir. AK bünyesinde de kadına yönelik şiddet ve devletin sorumluluklarını konu alan çok sayıda ilke ve tavsiye kararı kabul edilmiştir.

Bu belgeler içinde 2002 yılında AK Bakanlar Komitesince kabul edilen Kadınların Şiddete Karşı Korunmasına İlişkin Rec (2002)5 sayılı Tavsiye Kararı

[150] Yakın Ertürk, 2008b, 56.

[151] UN Women, "Ending Violence against Women- From the Beijing Platform for Action to the Sustainable Development Goals", (Newyork, 2015).

önemli bir noktada durmaktadır. Oldukça geniş kapsamlı olan Karar, kadına yönelik şiddeti önleme ve şiddet mağdurlarını koruma konusunda küresel bir strateji önerisi getirmiştir. Kadına yönelik şiddetin ayrıntılı bir tanımını yapan Karar, şiddetin önlenmesi, şiddete maruz kalana koruma sağlanması, şiddet uygulayan hakkında uygulanacak yaptırımlar ve üretilmesi gereken politikalar konusunda ayrıntılı bir çerçeve çizmektedir.[152] Bunların da ötesinde 2002/5 sayılı Tavsiye Kararı'nın temel özelliği, İstanbul Sözleşmesi açısından da bir zemin oluşturmuş olmasıdır.

Otuz yılı bulan gelişmeler ışığında oluşan kadına yönelik şiddet gündemi insan hakları kuram ve pratiğini dönüştürmüştür. Bu alandaki en son gelişme ise 11 Mayıs 2011 tarihinde imzaya açılan İstanbul Sözleşmesi'dir.[153]

İstanbul Sözleşmesi, kadına yönelik şiddetle mücadeleye özgülenmiş yasal bağlayıcılığı olan ilk belge olması bakımından büyük öneme sahiptir. Gerek CEDAW 19 No'lu Tavsiye Kararı ve BM bünyesindeki diğer kararlar gerekse AK bünyesindeki ilke ve tavsiye kararları bağlayıcı olmamakla beraber, CEDAW Komitesi'nin bireysel başvurulara dayalı içtihadı, AİHM kararları ve Özel Raportörlük aracılığıyla geniş bir uygulama alanı bulmuştur.[154] Bu anlamda, İstanbul Sözleşmesi bu uygulamalardan da beslenen yeni bir yasal araçtır.[155]

---

[152] Faedi Benedetta Duramy, "Judicial Developments in the Application of International Law To Domestıc Violence". *Golden Gate University Scool Of Law, Journal Of Gender, Social Policy & The Law* Vol 21 (2012-2013): 419.

[153] Sözleşme'nin yürürlük tarihi 01/08/2014'tür. Sözleşme Türkiye tarafından 24 Kasım 2011'de onaylanan ve 8 Mart 2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Sözleşme'nin adında kadına yönelik ve ev içi şiddetin ayrı ayrı vurgulanmış olmasının ardında AK bünyesinde kadına yönelik şiddet konusunda yol haritası oluşturmak üzere iki ayrı birimin görevlendirilmesi vardır. Bu çerçevede, bu birimlerden Görev Gücü (2006-2009) kadına yönelik şiddet konusunda bir Avrupa Sözleşmesi, Avrupa Suç Önleme Komitesi ev içi şiddet konusunda bir sözleşme hazırlanması önerisinde bulunmuş, böylece iki ayrı raporun görüşleri Sözleşme'nin adına yansımıştır.

[154] Feride Acar, 2014, s.68.

[155] Ibid.

1993 Bildirgesi'nde kabul edilen kadına yönelik şiddet tanımını esas alan, ancak bunu daha da genişleten Sözleşme, tanımlar kenar başlıklı 3. maddesinde kadına yönelik şiddet, ev içi şiddet ve kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti ayrı ayrı düzenlemiştir. Şiddet tanımında, önceki belgelerden farklı olarak ekonomik şiddete de yer veren maddenin a bendinde kadına yönelik şiddet, "ister kamu ister özel yaşamda meydana gelsin, söz konusu eylemlerde bulunma tehdidi, zorlama veya özgürlüğün rastgele bir biçimde kısıtlanması da dahil olmak üzere, kadınlara fiziksel, cinsel, psikolojik veya ekonomik zarar ve acı verilmesi sonucunu doğuracak toplumsal cinsiyete dayalı bütün şiddet eylemleri" olarak tanımlanmıştır.

Aynı maddenin b bendine göre ev içi şiddet "eylemi gerçekleştiren, mağdurla aynı ikametgahı paylaşmakta olsun veya olmasın veya daha önce paylaşmış olsun veya olmasın, aile içinde veya ev içi birimde veya mevcut veya daha önceki eşler veya birlikte yaşayan bireyler arasında meydana gelen fiziksel, cinsel, psikolojik veya ekonomik şiddet eylemleri"ni kapsamaktadır.

Kadına yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddet ise aynı maddenin c bendi çerçevesinde "bir kadına karşı, kadın olduğu için yöneltilen veya kadınları orantısız bir biçimde etkileyen şiddet"i ifade etmektedir. Bununla bağlantılı şekilde toplumsal cinsiyet de aynı maddede "herhangi bir toplumun, kadınlar ve erkekler için uygun olduğunu düşündüğü sosyal anlamda oluşturulmuş roller, davranışlar, faaliyetler ve özellikler" şeklinde tanımlanmıştır.

Bu kapsamda Sözleşme, kadına yönelik şiddetin ataerkillikle ilişkisini ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklandığını esas alarak önleme, cezalandırma, politika ve şiddete maruz kalana koruma sağlama sac ayaklarına dayalı bir mücadele haritası oluşturmaktadır. Tıpkı CEDAW'da olduğu gibi hukuki eşitlik dışında

eylemli eşitliği de öngörerek genel ahlaka dayalı normların şiddeti maskelememesi adına bunlarla mücadeleyi de içeren Sözleşme, kamusal-özel ayrımını kaldırarak bütün şiddet türlerini devlet denetimine açmaktadır. Ayrıca din, dil, ırk, etnik köken gibi temellerin dışında iltica, mültecilik, cinsel yönelim ve kimlik gibi farklı durum ve konumları da dahil ederek, şiddete maruz kalan tanımını da oldukça genişletmiştir.[156] Sözleşmeyle gelen önemli yeniliklerden biri de CEDAW'dakine benzer şekilde Sözleşme'nin uygulanma durumunu izleyip denetleyecek bir mekanizma öngörmüş olmasıdır. Kadına Yönelik Ev İçi Şiddete Karşı Mücadele Uzmanlar Grubu (GREVIO) olarak belirlenen bu mekanizmanın ilerleyen dönemde kadının insan haklarının korunması ve kadına yönelik şiddetle mücadelede zengin bir içtihat oluşturacağı öngörülebilir.

Söz konusu gelişmelerin tamamı, Türkiye'de kadına yönelik şiddetle mücadelenin gelişim çizgisini, etkilerini ve devletin takındığı tutumu görmek ve uluslararası standartlara uyumu konusunda bir karşılaştırma yapma açısından çok kapsamlı bir zemin oluşturmaktadır.

[156] Ayşen Önen, "Uluslararası Çalışmalarda Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesi Süreci", *Güncel Hukuk Dergisi*, Mart 2016, s. 33.

İKİNCİ BÖLÜM

KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE DEVLETİN ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ

I. BİR MÜCADELE ARACI OLARAK ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ

A. Genel Olarak Özen Yükümlülüğü

1. Pozitif Yükümlülükler ve Özen Yükümlülüğü İlişkisi

Küresel kadın hareketi ve feminist tartışmaların kadına yönelik şiddetle mücadeleye en önemli katkılarından birisi, devletin bu alandaki pozitif yükümlülüklerini ön plana çıkarmış olmasıdır. Bu anlamda, ataerkillikle ilişkisi içinde, kadına yönelik şiddetin özel alan-kamusal alan ikiliğine dayalı tartışmalardan sıyrılıp bir insan hakları ihlali ve ayrımcılık türü olarak belirlenmesinin üzerinden geçen on yıllar içinde, şiddetle mücadele konusunda uluslararası standartlar, mekanizmalar oluşmaya ve kurumsallaşmaya başlamış, bunun yansımaları mikro düzeyde devletlerin politika ve uygulamalarında gözlenmiştir.[157] Özellikle 1990'lardan itibaren devletler, kadına yönelik şiddete karşı negatif bir tutum yerine pozitif bir tutum izlemeye başlamış, çeşitli stratejiler geliştirerek uygulamaya koymuşlardır.[158]

---

[157] Lee Hasselbacher, 2010, s. 190.

[158] Gülriz Uygur, "2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi Işığında Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Yönelik Devletin Ödevi: Değişen Devlet Anlayışı Mı?", *Birkaç Arpa Boyu: 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar* içinde, der. Pelin Özer ve Serpil Sancar (İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 2011), 859.

İnsan hak ve özgürlüklerinin korunmasında devletin pozitif yükümlülüğü, devletin negatif yükümlülüklerinin aksine, devletin pasif rol üstlenmesine değil, hak ve özgürlüklerden gerçek anlamda yararlanılabilmesi adına, belirli bir sosyal gerçeklik içindeki, "yaşayan bireyi"[159] esas alarak aktif bir rol üstlenmesine işaret etmektedir.[160]

Temelleri 18. yüzyılda atılmış liberal insan hakları doktrini ve hukuku, esasen negatif statü haklarına odaklanmış, bireyi korumak adına devlet iktidarını çevreleyip müdahale edemeyeceği bir alan oluşturarak devlete pasif bir rol vermiştir. Bu rol bireyi hak ve özgürlük alanı içinde serbest bırakmak ve bu alana karışmamak şeklinde ifade edilebilir.[161] Bu eksende, negatif yükümlülük, esas olarak birey(ler)in devlete karşı korunmasını gerektirmektedir.

İnsan hak ve özgürlüklerinin korunmasına yönelik bu anlayış, iki büyük dünya savaşının ardından değişmeye başlamış, bir taraftan klasik haklar listesi, sosyal ve ekonomik hakları kapsayacak şekilde genişlerken, hakların korunmasında devletin koruma ve saygı göstermesinin ötesinde etkin rolüne işaret eden pozitif yükümlülük anlayışı öne çıkarak uluslararası insan hakları hukukundaki yerini almıştır[162]. Özellikle AİHS ve onun uygulanması ve yorumlanması bağlamında

[159] Münci Kapani, *Kamu Hürriyetleri* (Ankara: Yetkin Yayınları, 1993), 51.

[160] Ibid; Nisan Kuyucu, 2014, s. 58.

[161] Münci Kapani, s. 50 Ganna Khyrstova, State Positive Obligations and Due Diligence in Human Rights and Domestic Violence Perspective", *European Political and Law Discourse* Vol 1 (2014): 109.

[162] Münci Kapani, 1993, s. 56-57; Ganna Khyrstova, 2014, s. 110.

AİHM kararları, pozitif yükümlülük anlayışının geliştirilmesinde önemli bir rol üstlenmiştir[163].

Pozitif yükümlülüklerin bir kısmı, özellikle yaşama hakkına ilişkin 2. madde ve adil yargılanmaya ilişkin 6. madde bağlamında Sözleşme metninde yer alsa da, negatif yükümlülüklerden farklı olarak Sözleşme'nin özünden kaynaklanmamaktadır[164]. Pozitif yükümlülüklerin AİHS sistemi içinde kabulü ilk olarak 1968 tarihli Belçika Dil Hakları Davası olarak bilinen Marckx Davası ile olmuştur[165]. Aile hukuku açısından önemli bu kararında AİHM, özel hayat ve aile hayatına saygıya ilişkin 8. madde kapsamında pozitif yükümlülüğün ihlaline karar vermiştir. Kararda, hakkın korunması adına devletin birincil taahhüdünün, özel alana müdahale etmemek olsa da, aile hayatına tam olarak saygı duyulmasına özgü pozitif yükümlülükler olabileceği vurgulanmıştır.[166]Bu anlamda, "devletin, iç hukukunda evli olmayan anne ile çocuğu arasında olduğu gibi belli aile bağlarına uygulanacak rejimi belirlerken ilgililerin normal bir aile yaşamı sürmelerine olanak sağlayacak şekilde hareket etmesi gerektiğini" vurgulamıştır.[167]

Bu kararı izleyen süreçte AİHM, belirtilen kategoriyi yeni unsurlar ekleyerek genişletmiştir. Bu kapsamda, pozitif yükümlülüklerin ne olduğuna dair resmi bir tanım getirmemiş olsa da içtihatlarıyla belirli bir çerçeve oluşturmaktadır. 1996 tarihli Gül/ İsviçre kararında[168] karşı oy yazan Yargıç S. K. Martens, pozitif

---

[163] Jean-François Akandji-Kombe, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Pozitif Yükümlülükler: Avrupa İnsan Hakları Sözlesmesi'nin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Kitap" (Avrupa Konseyi İnsan Hakları El Kitapları, Strasbourg, 2007), 5.

[164] Ibid, s. 7.

[165] Nisan Kuyucu, 2014, s. 58; Akandji-Kombe, Jean-François, 2007, s. 7.

[166]Marckx/Belçika, Başvuru No. 6833/74, 13.06.1979, prg. 31.

[167] Nisan Kuyucu, 2014, s. 59.

[168] Başvuru No: 23218/94, Karşı Oy, Prg. 7.

yükümlülüğü, negatif yükümlülüğün tam karşısına koyarak "taraf devletlerin yapması gerekenler" şeklinde tanımlamıştır.[169] Bu çerçevede, pozitif yükümlülükler bir hakkın güvence altına alınması için ulusal makamların makul ve uygun tedbirler almasını gerektirmektedir[170].

Bu kararlarda da görüldüğü gibi Mahkeme içtihatlarında ortaya çıkmış olan bu kavram, devletlerin, hakların korunmasında nötr ya da pasif bir tutum sergilemesinin yeterli olmadığını, devletlerin yasal, uygulamaya ilişkin, yapısal ya da prosedürel birtakım yükümlülükler üstlenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.[171]

Pozitif yükümlülüklerin kapsamına ilişkin olarak Keir Starmer'ın getirdiği yorumlamada pozitif yükümlülükler, devletlerin AİHS'teki bütün hakları, yetki alanları kapsamındaki bireylere sağlaması, hakları etkili uygulaması ve ihlal durumunda etkili iç hukuk yollarını sağlaması olmak üzere, birbiriyle ilişkili üç temel ilke üzerine oturtulmuştur[172]. Bu ilkelerden yola çıkan Starmer, Sözleşme kapsamında devletlerin pozitif yükümlülüklerini, hakların etkin korunması için kapsamlı bir yasal çerçeve oluşturulması, yasal çerçevenin yeterli olmayacağı durumda diğer önleyici mekanizmaların gözetilmesi, ihlal halinde gerekli bilgi ve danışmanlığın sağlanması, ihlal sonrası etkili soruşturma dahil gerekli önlemlerin alınması, ihlallerin önlenmesi için kaynak ayrılması olarak listelemiştir.[173]

---

[169] Başvuru No: 23218/94, Karşı Oy, Prg 7.

[170] Akandji-Kombe, Jean-François, 2007, s. 7.

[171] Ganna Khyrstova, 2014, s. 111; Alastair Mowbray, *The Developement of Positive Obligations Under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights* (Oxford: Hart Publishing, 2004), 2.

[172] Alastair Mowbray, 2004, s. 5.

[173] Ibid.

Zaman içinde pozitif yükümlülük anlayışı, AİHM'in içtihatları aracılığıyla devletin bizzat gerçekleştirdiği ihlallerden sorumlu olmasını aşarak, devlet dışı aktörler ve üçüncü kişilerce gerçekleştirilen ihlallere karşı etkin bir koruma sağlayamaması nedeniyle de sorumluluğu olduğunu kapsayacak şekilde genişlemiştir. Bu kapsamda, üçüncü kişiler tarafından temel hak ve özgürlüklere yönelik bir saldırı ya da saldırı ihtimaline karşı bireyi korumak adına gerekli önlemleri almaktan devlet sorumludur.

Bu yükümlülüğün açık şekilde dile getirildiği ilk AİHM Kararı, 1998 tarihli Osman/Birleşik Krallık Davası[174]'nda alınmıştır.[175]. Karardaki, *"(...)yetkililerin, belirli bir birey ya da bireylerin yaşamına karşı üçüncü bir kişinin suç oluşturan eylemlerinden kaynaklanan gerçek ve yakın bir risk bulunduğunu bildikleri ya da bilmeleri gerektiği ve makul bir şekilde değerlendirildiğinde bu riskin ortadan kaldırılması için alınması beklenebilecek ve yetki alanlarına giren önlemleri almadıkları [Mahkemeyi] tatmin edici şekilde ortaya konulmalıdır*"[176] şeklindeki değerlendirme, üçüncü kişilerin eylemlerinden sorumluluk ve sorumluluğun kapsamını ortaya koyması anlamında özellikle önemlidir.

Devletin, özel alanda gerçekleşen ve üçüncü bir kişinin eyleminden sorumlu tutulduğu dikkat çekici bir başvuru örneği de A. / Birleşik Krallık Davası'dır. Bu davada, başvurucu üvey babasından sürekli fiziksel şiddet gören bir erkek çocuğudur. Üvey babaya karşı açılan davada, şiddet eylemleri teamül hukuku

[174] Dava, bir erkek öğrencinin babasının, geçmişte giderek artan ciddiyette bir dizi olaya karışmış ve bir psikiyatri değerlendirmesi sonrasında görevi askıya alınmış bir öğretmen tarafından öldürülmesiyle ilgilidir. Olayda başvurucunun babası Ali Osman vurularak öldürülmüş, oğlu ise yaralanmıştır.

[175] Başvuru No: 23452/94, Alastair Mowbray, 2004, s. 15;Akandji-Kombe, Jean-François, 2007, s. 26.

[176] Başvuru No: 23452/94, prg 116.

kapsamında makul cezalandırma olarak kabul edilmiş ve baba ceza almamıştır[177]. Bunun üzerine kendisine yapılan başvuruda AİHM, AİHS'in 1 ve 3. maddelerini birlikte yorumlayarak, devletlerin bütün bireylerin hak ve özgürlüklerini koruma altına alma görevini tekrar etmiş, özel kişilerce gerçekleştirilenler de dahil olmak üzere işkence, kötü muamele ve küçük düşürücü cezalandırmalara karşı gerekli önlemleri alma yükümlülüğünü vurgulamış, özellikle çocukların da içinde yer aldığı kırılgan grupların korunması hususunun altını çizmiştir[178]. Vaka kapsamında şiddete maruz kalan çocuğu korumaya yönelik gerekli ve yeterli yasal düzenlemelerin olmaması, devletin, Sözleşme'nin işkence yasağına ilişkin 3. maddesini ihlali olarak değerlendirilmiştir[179].

Bu değerlendirmeler de gözetilerek Mahkeme içtihatlarına göre, özel kişilerin şiddet veya şiddet tehdidi içeren eylemlerine karşı devletin, yasal çerçeve oluşturma, suçu soruşturma, ortaya çıkan zararı giderme ve yaptırım uygulama konusunda pasif kalması durumunda ortaya çıkacak ihlalden sorumlu olduğu söylenebilir[180].

Özen yükümlülüğü kavramı da tam bu noktada anlam bulmaktadır. Devletlerin, insan hakları ihlallerinin hem gerçekleşmesinden önce hem de gerçekleşmesinden sonraki süreçte alması gereken pozitif tutuma işaret eden kavram, esasen devlet dışı aktörler ve üçüncü kişilerin şiddet eylemleri karşısında, devletin

[177] A./Birleşik Krallık, Başvuru No: 100/1997/884/1096.

[178] A./Birleşik Krallık, Başvuru No: 100/1997/884/1096, prg. 22.

[179] Ibid, prg. 24.

[180] Ganna Khyrstova, 2014, s. 115, Ivana Radadic, Human Rights of Women and the Public/Private Divide in International Human Rights La**w**, Croatian Year Book of European Law and Policy, 2007, s. 456-457.

sorumluluğunun, yani kendisinden yapılması beklenenlerin sınırlarını ve niteliğini belirlemek üzere kullanılmaya başlanmıştır.[181]

Özen yükümlülüğü teorisine göre, özellikle üçüncü kişilerce gerçekleştirilen hak ihlallerine karşı devletin pozitif bir tutum izlemesi yeterli olmayıp, ihlal veya ihlal tehdidini yönetme sürecinde titizlikle hareket etmesi ve her aşamada gereken özeni göstermesi gerekmektedir[182]. Bu kapsamda özen yükümlülüğü, ulaşılması gereken bir hedefe ya da sonuca değil, alınan önlemlere ve kullanılan araçlara odaklanan bir usuldür[183].

Pozitif yükümlülük kavramı ve özen yükümlülüğü kavramı birbiriyle örtüşen kavramlar olarak kabul edilebilir. Daha geniş bir çerçevesi olan pozitif yükümlülük, devletin olumlu eylemini ifade ederken, bunu tamamlayıcı ve sınırlarını genişletici özen yükümlülüğü, devlet aktörleri ve devlet dışı aktörlerin insan hakkı ihlali niteliği taşıyan eylemlerini önlemede devletin sorumluluğu ve atacağı adımları maksimum özenle yapmasıyla ilgilidir ve bu adımların somut olarak belirlenmesine aracı olur[184].

2. Özen Yükümlülüğünün Tarihsel Gelişimi

Uluslararası hukukta uzun bir geçmişi olan gereken özeni gösterme yükümlülüğü, bir devletin yabancı kişilere yönelik uluslararası nitelikli haksız

[181] Ivana Radadic, 200, s. 457; Nisan Kuyucu, 2014, s. 61-62.

[182] Yakın Ertürk, "The Due Diligence Standard as a Tool For The Elimination of Violence Against Women, E/CN.4/2006/61, 20.01.2006", prg. 19.

[183] Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, 20.01.2006, prg. 19; Ivana Radadic, 2007, s. 457; Maria Eriksson, *Defining Rape :Emerging Obligations for States under International Law* (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2011), 201.

[184] Maria Eriksson, 2011, s. 201; Ganna Khyrstova, 2014, s. 119; Julie, Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 302; Recep Doğan, 2016, s. 92.

eylemlere karşı uluslararası sorumluluğunu gerektiren diplomatik koruma ilkesinden evrilmiştir.[185]

Özen yükümlülüğünün bir kavram olarak uluslararası hukuka girişi, devletlerarası ilişkilerde arabulucu rolüyle olmuştur.[186] Kavramın düşünsel temelleri 17. yüzyılda, Hugo Grotius tarafından atılmıştır.[187] Grotius, uluslararası sorumluluğun gerçek bir kişi olarak egemenin sorumluluğu olduğunu savunmuş, gerçekleşen haksız eylemlerde devlet, ulus ya da bireylerin değil, egemen olan kralın yasal sorumluluğunu vurgulamıştır. [188]Grotius'un yanı sıra, onu izleyen dönemde Richard Zouche ve Samuel Putendorf da Grotius'a paralel şekilde, egemenlik alanlarındaki yabancılara devlet dışı aktörlerden yönelen şiddet eylemlerinin önlenmesinde ve ortaya çıkan zararın giderilmesinde egemenin sorumluluğu olduğuna işaret etmişlerdir.[189]

Fikren gelişimi 17. yüzyıla dayansa da kavramın şekillenmeye başlaması 19. yüzyılda gerçekleşmiş, kavram bu dönemde özellikle özel kişilerden şiddet gören yabancıların korunmasına dair devlet yükümlülükleriyle ilgili olarak uluslararası tahkim davalarında uygulanmıştır.[190]

Özen yükümlülüğünün kavramsallaştırılmasında önemli bir adım, aynı dönemde, Amerikan Sivil Savaşı döneminde Birleşik Krallığın tarafsızlık

---

[185] Christine Chinkin, "The Duty of Due Diligence" (Document prepared for the Ad Hoc Committee on Preventing and Combating Violence Against Women And Domestic Violence (CAHVIO), CAHVIO, (2010)/7), 2.

[186] Duncan French ve Tim Stephens, "Due Diligence in International Law-First Report" (International Law Association Study Group Report, 07.03.2014).

[187] Ibid.

[188] Jan Hessebruegge, "The Historical Development of the Doctrines of Attribution and Due Diligence in International Law", *New York Univerisity Journal of International Law* Vol. 36 (2004): 234- 235.

[189] Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 48; Jan Hessebruegge, 2004, s. 234.

[190] Maria Eriksson, 2011, s. 200.

yükümlülüğüne uymamasından ileri gelen Alabama Talepleriyle (1871) atılmıştır.[191] Taleplerle ilgili karar alan mahkeme, 1871 tarihli Washington Antlaşması'nın 6. maddesine atıfta bulunarak tarafsız bir devletin, üçüncü kişilerin eylemlerine karşı sorumluluğu bağlamında özen yükümlülüğüne dikkat çekmiştir. [192] 19. ve 20. yüzyılın ilk döneminde, özen yükümlülüğünün yabancıların korunması bağlamında ele alındığını söylemek mümkündür[193]. Bu çerçevede verilen hakem kararları, yabancıları ve mülklerini, özel kişilerin neden olduğu zararlardan koruma sorumluluğunu yerine getirmede başarısız olan devletlere yöneliktir.[194]

Kavramın uluslararası hukukta yer alışını izleyen dönemde insan haklarının korunması amacıyla uluslararası sistemde kullanılmaya başlanması, 1970'lerin sonunda, özellikle Latin Amerika'da, zorla kaybedilmelere ilişkin davalarla olmuştur[195]. Şili'deki zorla kaybedilmelere ilişkin BM uzmanının hazırladığı 1979 tarihli rapor bu anlamda bir ilktir[196]. Ancak, kavramının içeriği ve kapsamı ilk olarak İnter-Amerikan İnsan Hakları Mahkemesi'nin 1988 tarihli Valesquez Rodriguez/Honduras davasıyla inceleme konusu olmuş ve bu kararla anlam kazanmıştır.[197] Kararda, özen yükümlülüğünün kapsamını belirleyen önemli belirlemeler bulunmaktadır:

---

[191] Duncan French ve Tim Stephens; 2014 Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61; Recep Doğan, 2016, s.92.

[192] Maria Flemme, "Due Diligence in International Law" (Master Thesis, University of Lund Faculty of Law, 2004); Recep Doğan, 2016, s. 92.

[193] Christine Chinkin, "Sources", *International Human Rights Law* içinde, ed. Daniel Moevkli vd. (Great Britain: Oxford University Press, 2014), 73-95.

[194] Duncan French ve Tim Stephens, 2014; Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61.

[195] Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 50.

[196] UN Doc. A/34/583/Add.1 (1979), prg. 172-175.

[197] Christine Chinkin, 2014, s. 93; Stephanie Farrior, "The Due Diligence Standard, Private Actors and Domestic Violence", *Human Rights: From Practice to Policy: Proceedings of a Research Workshop,* ed. Carrie Booth Walling ve Susan Waltz (University of Michigan, 2011): 74-75; Brooke Stedman,

"... kural olarak, Sözleşme'de[198] *tanımlanan hakların, kamu kurumları ya da imtiyaz sahibi kişilerce ihlal edilmesi devlete isnat edilebilir. Ancak bu durum, devletin ihlalleri önleme, soruşturma ve cezalandırma yükümlülüğünün bulunduğu bütün durumları tanımlamadığı gibi, devletin sorumlu tutulabileceği bütün davaları da belirlememektedir. İnsan hakları ihlali ile sonuçlanan ve doğrudan devlete isnat edilemeyen yasa dışı bir eylem (eylemi gerçekleştirenin özel kişi olması ya da eylemi gerçekleştirenin kimliğinin tespit edilememiş olması gibi), eylem nedeniyle değil, ihlali önleme konusunda gereken özenin gösterilmemiş olması ya da Sözleşme'de belirtilen şekliyle müdahale edilmemesi nedeniyle devletin uluslararası sorumluluğuna yol açabilir. (...) Belirleyici olan, Sözleşme'deki hakların ihlalinin, hükümetin desteği ya da rızası ile gerçekleşip gerçekleşmediği veya gerekli önleyici tedbirleri almayarak ya da sorumluları cezalandırmayarak izin verip vermediğidir."*[199]

Aynı karara göre, insan hakları ihlallerini önlemenin yanı sıra, emri altındaki bütün araçları kullanarak ciddi ve derinlemesine soruşturma yürüterek failleri belirlemek ve uygun yaptırımları uygulayarak, mağdurların zararlarını gidermek devletin yasal görevidir.[200] Önleme yükümlülüğü mahkeme tarafından, insan

---

"The Leap from Theory to Practice: Snapshot of Women's Rights Through a Legal Lens*", Merkorious-Utrecht Journal of International and European Law* Vol. 29 (2013): 8.

[198] İnsan Hakları Amerikan Sözleşmesi

[199] Velasquez Rodriguez Case, Judgement of July 29, 1988, Inter-Am.Ct.H.R. (Ser. C) No. 4 (1988). Paragraf 172, 173, Yakın Ertürk, 2015, s. 94; Brooke Stedman, 2013, s. 7.

[200] Velasquez Rodriguez Case, prg. 174.

haklarının güçlendirilmesi ve hak ihlallerinin yasa dışı olduğuna dair bir anlayışı geliştirerek, cezalandırma dahil, farklı yaptırımların yolunu açacak yasal, siyasi, idari ve kültürel araçlar olarak tanımlanmış, ancak devletlerin farklı sosyo-ekonomik yapıları gözetilerek sınırlı sayı ilkesine tabi tutulmamıştır.[201] Bu değerlendirmeler gözetilerek, Mahkeme'nin özen yükümlülüğünün çerçevesini insan hakları hukukuna net şekilde oturttuğunu söylemek mümkündür.

Özen yükümlülüğü ilkesi, Avrupa düzeyinde, 1990'lardan itibaren, AİHM içtihatlarıyla, devletin pozitif yükümlülükleri üzerinden şekillenmeye ve gelişmeye başlamıştır.[202] İsmen ifade edilmemiş olsa da Osman/Birleşik Krallık Kararı, pozitif yükümlülüğe kazandırdığı yeni boyutla özen yükümlülüğü ilkesinin kullanıldığı ilk karar olmuştur.[203]

2000'li yıllarsa pozitif yükümlülük ve özen yükümlülüğü ilkesinin, AİHM'in, kadına yönelik şiddetle ilgili kararlarında yer almaya başladığı dönem olmuştur[204]. Bu anlamda, bir önceki bölümde incelendiği üzere, 1990'lı yıllardan itibaren yürütülen kadına yönelik şiddet konusundaki feminist tartışmaların ve bu paralelde geliştirilen mekanizmalar ile sağlanan kurumsallaşmanın yansımaları AİHM içtihatlarında da zaman içinde karşılığını bulmuş, aynı zamanda geleneksel insan hakları anlayışını da etkileyerek devletin pozitif yükümlülüğü doktrinini dönüştürme potansiyelini sürdürmüştür.[205]

---

[201] Velasquez Rodriguez Case, prg. 175.

[202] Brooke Stedman, 2013, s. 12; Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 50-51; Lee Hasselbacher, 2010, s. 200; Genoveva Tisheva, "Access to Justice for Women Victims of Violence:-Analysis and Key Tenets of International Law And Practice in the Field" (Network and European Info Centre against Violence (WAVE) Thematic Paper, Vienna, 2015): 4- 5.

[203] Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 52.

[204] Lee Hasselbacher, 2010, s. 200.

[205] Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61.

3. Özen Yükümlülüğünün Anlamı ve Kapsamı

Daha önceki bölümlerde ele alındığı üzere kural olarak, devletler, esasen kendi eylem ve ihmalleri nedeniyle gerçekleşen insan hakları ihlallerinden sorumludurlar. Bu kapsamda, devlet dışı aktörler veya özel kişilerin eylemlerinden kaynaklanan ihlallerden devletler sorumlu tutulamazlar.[206] Ancak zamanla uluslararası hukukun ve içtihadın gelişimi, devletin, insan haklarını koruma, güçlendirme ve uygulama ile hak ihlallerini önleme sorumluluğunun kapsamını da genişletmiş, devletin kendi eylemleri dışında devlet dışı aktörlerin neden olduğu zararlardan da sorumlu tutulması gerek normatif düzenlemelerde gerekse içtihatlarda yerini almaya başlamıştır.[207] Özen yükümlülüğü kavramı da bu noktada anlamını bulmaktadır.

Basit şekliyle özen yükümlülüğü, devletin egemenlik alanındaki bireyleri insan hakkı ihlallerine karşı korurken özenli davranmasını ifade etmektedir.

Zaman içinde kapsamı genişleyen uluslararası insan hakları hukuku alanında özen yükümlülüğü, devlet dışı aktörlerce gerçekleştirilen ihlallerden, gereken özeni göstermemesi ve gerekli tedbirleri almaması nedeniyle, devletin sorumlu tutulmasına da işaret eden bir kavram olmuştur.[208]

> *"Buna göre, devlet veya kamu otoritesi icrai veya ihmali bir eylem neticesinde, bir suçun işleneceği/işlenebileceği veya bir hakkın ihlal edileceği/edilebileceği bilgisine sahipse ve bu öngörülebilir sonucun önlenmesi için gerekli imkânlara sahip olmasına rağmen*

[206] Recep Doğan, 2016, s. 92.

[207] Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 304.

[208] Rashida Manjoo, 2015, s. 17.

bunu önlemiyorsa, bundan doğacak zararlardan sanki bu zararlara doğrudan kendisi neden olmuş gibi sorumlu tutulacaktır."[209]

Bir başka deyişle, devletin sorumluluğu ihlal içeren eylemin bizzat kendisinden değil, eylemin gerçekleşmesinden önce ve sonra, hakların korunması bakımından gerekli özeni göstermemesinden kaynaklanmaktadır. Yani özen yükümlülüğü, sonuç değil sürece ilişkin bir yükümlülüktür.[210]

Özen yükümlüğünün sürece yönelik bir yükümlülük olması nedeniyle devletin süreci yönetmede takındığı tutum ve aldığı önlemlerin niteliği çok önemlidir. Devlet, her tür ihmal, ihlal ve tehdide karşı gerekli bütün adımları maksimum özenle atmalı, gereken bütün tedbirleri almalıdır.

Bu kapsamda devletin ayrım yapmaksızın bütün bireylerin hak ve özgürlüklerini korumak ve güçlendirmek amacıyla yasal ve idari önlemleri alması, gerçek ve yakın risklere karşı harekete geçmesi, ihlalin gerçekleşmesi halinde koruyucu mekanizmaları devreye koyması, ihlalin etkili şekilde soruşturlması ve devlet ya da devlet dışı aktör olması fark etmeksizin ihlalin sorumlularının cezalandırılmasını temin etmesi ve ihlal sonucunda ortaya çıkan zararı gidermesi beklenmektedir.[211]

Önleme, koruma, soruşturma ve cezalandırmayla tazmin sac ayakları altında belirli eylemlerin gerçekleştirilmesinden de öte, asıl önemli olan, alınan önlemlerin etkili olması, yani bireylerin haklardan tam olarak yararlanmasını sağlayıcı nitelikte

[209] Recep Doğan, 2016, s. 92.

[210] Rashida Manjoo, 2015, s. 17.

[211] Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 305; Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, 20.01.2006, prg. 19; Recep Doğan, 2016, s. 93.

olmasıdır.[212] Aksi halde, Velasques Rodrigues/Honduras kararında da ifade edildiği üzere, hak ihlali doğrudan devletin desteği ya da rızası ile gerçekleşmese dahi, gerekli önleyici tedbirleri almamak ya da sorumluları cezalandırmamak ihlale izin vermiş sayılacağından, bundan devletin sorumluluğu doğacaktır.

B. Kadına Yönelik Şiddet Bağlamında Özen Yükümlülüğü

Özen yükümlülüğünün kadına yönelik şiddet bağlamında ele alınmaya başlaması oldukça yeni bir gelişmedir. Bununla birlikte kadına yönelik şiddetle mücadele açısından önemli bir araca dönüşmüştür. Bu önem, özen yükümlülüğünün özel kişilerce gerçekleştirilen eylemlerden devletin sorumlu tutulmasını sağlayabilmesi ve böylece özel alana müdahaleyi olanaklı kılmasından kaynaklanmaktadır.[213] Kadına yönelik şiddetin özel alan-kamusal alan ayrımında, çok uzun süre devlet denetimi dışında kaldığı ve günümüzde de halen özel alanın mahremiyeti gerekçesiyle müdahale edilmesinden kaçınılan bir alan olduğu göz önüne alındığında bu önem daha da anlam kazanmaktadır.

Kadına yönelik şiddetle mücadele bağlamında özen yükümlülüğü ilkesi, devleti bir taraftan özel kişiler tarafından gerçekleştirilen şiddet eylemlerinden sorumlu tutarken bir taraftan da şiddetle mücadelenin baş aktörü konumuna oturtmaktadır. Kadına yönelik şiddetle mücadelede özen yükümlülüğü ilkesinin potansiyelini görebilmek ve bunu etkili sonuçlara dönüştürebilmek açısından

[212] Lee Hasselbacher, 2010, s. 194.

[213] Recep Doğan, 2016, s. 93; Yakın Ertürk, *The Due Diligence Standard: What Does It Entail for Women's Rights?, Due Diligence and It's Application to Protect Women from Violence*, ed. Carin Benninger-Budel, Carin (Boston: Matinus Nijhoff Law Series, 2008a): 27-28; Shazia Qureshi, "The Emergence/Extention of Due Diligence Standard to Assess the State Response towards Violence against Women/Domestic Violence", *A Research Journal of South Asian Studies* Vol 28(2013): 55-56; Michelle Madden Dempsey, 2007, s. 909.

kavramın kapsamını, uygulanmasında gözetilmesi gereken ilkeleri kadına yönelik şiddet bağlamında ortaya koymak önemlidir.

Bundan sonraki bölümlerde kavram uluslararası belgelerdeki yeri ve kapsamı, uygulamada gerektirdikleri ve yargısal denetim açısından değerlendirilmeye çalışılacaktır.

1. Uluslararası Belgelerdeki Yeri ve Genel Çerçevesi

Özen yükümlülüğünün kadına yönelik şiddet bağlamında kullanımı 1990'lardan itibaren başlamış ve bir ilke olarak kapsamı yargısal ve yarı-yargısal kararlar ve ilgili sözleşme ve tavsiye kararları aracılığıyla genişlemiştir.[214]

Özen yükümlülüğünün kadına yönelik şiddet bağlamında ele alındığı ilk belge CEDAW Komitesi'nin 1992 yılında kabul ettiği 19 No'lu Tavsiye Kararı'dır.[215] CEDAW Komitesi, kadına yönelik şiddet konusunu ilk kez 1989 tarihli ve 12 No'lu Tavsiye Kararı'yla ele almış olsa da, gerek kadına yönelik şiddetin tanımına gerekse özen yükümlülüğü ilkesine, daha ayrıntılı bir belge olan 19 No'lu Tavsiye Kararı'nda yer vermiştir.[216]

Özen yükümlülüğü Tavsiye Kararı'nın 9. maddesinde,

> *"Ancak, Sözleşme'ye göre gerçekleşen ayrımcılığın, sadece Hükümetlerin eylemleri ile veya sadece Hükümetler adına sınırlı*

[214] Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 53-55; Lee Hasselbacher, 2010, s. 193-194; Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 318- 319.

[215] Shazia Qureshi, 2013, s. 56; Lee Hasselbacher, 2010, s. 193; Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 52, Faedi Benedetta Duramy, 2012- 2013, s. 419.

[216] Andrew Byrnes ve Eleanor Bath, "Violence against Women, the Obligation of Due Diligence, and the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Recent Developments*", Colombia University Human Rights Law Review* Vol. 8 (2008): 519; Shazia Qureshi, 2013, s. 56; Lee Hasselbacher, 2010, s. 193; Yakın Ertürk, 2015, s. 95; Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 318.

kalmadığı belirtilmektedir (Bkz. 2(e), 2(f) ve 5. maddeler). Örneğin, Sözleşme'nin 2. maddesinin (e) bendi, taraf Devletleri, herhangi bir kişi, kuruluş veya teşebbüsün kadınlara karşı ayırım yapmasını önlemek için bütün uygun önlemleri almaya çağırmaktadır. Genel uluslararası hukuk ve özel insan hakları sözleşmelerine göre Devletler, hak ihlallerini önlemede gerekli özeni göstermez ve şiddet eylemini soruşturup cezalandırmazlarsa, özel şahıslar tarafından işlenen eylemlerden ve bunlarla ilgili gerekli giderimi sağlamaktan da sorumludurlar."

şeklinde düzenlenmiştir[217].

Bunu izleyen yıl kabul edilen 1993 tarihli Bildirge ve aynı yıl oluşturulan BM Kadına Yönelik Şiddet Özel Raportörlüğü, özen yükümlülüğü ilkesinin uygulanmasını bir adım öteye taşımıştır[218]. Bildirge'nin 4/c maddesinde, devletlerin "*gerek kendileri gerekse özel kişiler tarafından işlenen kadınlara yönelik şiddet eylemlerini önleme, soruşturma ve ulusal mevzuatı uyarınca cezalandırma konusunda gereken özeni göstermeleri gerektiği*"ne işaret edilmiştir[219].

Kadına Yönelik Şiddet Özel Raportörlüğü'nün yasal temelini oluşturan 1994/45 sayılı İnsan Hakları Konseyi Kararı da 1993 Bildirgesi'ne atıfta bulunarak 2.

[217] 19 No'lu Tavsiye Kararı, 11. Oturum, 1992.

[218] Andrew Byrnes ve Eleanor Bath, 2008, 519; Shazia Qureshi, 2013, s. 56; Lee Hasselbacher, 2010, s. 193; Yakın Ertürk, 2015, s. 95; Yakın Ertürk, 2008a, s. 26, Faedi Benedetta Duramy, 2012- 2013, s. 419.

[219] A/RES/48/10, 20.12.1993.

paragrafında, kadına yönelik şiddetin önlenmesi için atılacak bütün adımlarda devletlerin maksimum düzeyde özen göstermesi gerektiğine işaret etmektedir.[220]

Bölgesel düzeyde özen yükümlülüğünü resmi düzeyde ele alan ilk belge ise Belem do Para Sözleşmesi olarak da bilinen Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi, Cezalandırılması ve Ortadan Kaldırılmasına ilişkin 1994 tarihli İnter-Amerikan Sözleşmesi'dir.[221] Sözleşme'nin 7. maddesiyle taraf devletler, kadına yönelik şiddetin önlenmesi, soruşturulması ve yaptırım uygulanması konusunda gerekli özeni göstermekle yükümlü kılınmıştır.[222]

Bir taahhütler konferansı olan 4. Dünya Kadın Konferansı sonunda kabul edilen 1995 tarihli Pekin Eylem Platformu da 19 No'lu Tavsiye Kararı ve 1993 Bildirgesi'ne benzer bir yaklaşımla 124/b paragrafında özen yükümlülüğünü: "*Kadına yönelik şiddete dahil olmaktan kaçınmak ve ister Devlet ister şahıslar tarafından yapılmış olsun, kadına yönelik şiddeti önlemek, araştırmak ve ulusal yasalara uygun olarak şiddet hareketlerini cezalandırmak için gerekli dikkat ve çabayı göstermek*[223]" şeklinde ele almıştır[224].

Bölgesel düzeyde, AK bünyesinde özen yükümlülüğü ilkesinin açıkça ifade edildiği ilk belgeyse 2002/5 sayılı Tavsiye Kararı'dır. Karar'da devlet ya da özel kişilerce gerçekleştirilen şiddet eylemlerinin önlenmesi, soruşturulması ve

---

[220] E/CN.4/RES/1994/45; Yakın Ertürk, 2015, s. 96; Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 53.

[221] Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 52; Yakın Ertürk, 2015, s. 95; Gana Khrystova, 2014, s. 119, Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 318; Recep Doğan, 2016, s. 98.

[222] Bölgesel düzeydeki diğer önemli bir belge olan 2013 tarihli Afrika İnsan Hakları Şartına Ek Afrika Kadın Hakları Protokolü'nün 4. maddesinde de doğrudan özen yükümlülüğü vurgusu yapılmasa da, taraf devletlerin kadına yönelik şiddetin önlemesi, soruşturulması ve ortadan kaldırması amacıyla gerekli yasal, idari ve sosyo-ekonomik tedbirleri alma yükümlülüğü ele alınmıştır.

[223] https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/pekin.pdf

[224] Yakın Ertürk, 2015, s. 95; Stephanie Farrior, 2011; Recep Doğan, 2016, s. 97.

cezalandırılmasında ve şiddete maruz kalan kadınların korunmasında taraf devletlerin gereken özeni göstermesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.[225]

2010 yılında CEDAW Komitesi tarafından kabul edilen, Taraf Devletlerin CEDAW 2. Madde Kapsamındaki Temel Sorumluluklar konulu 28 No'lu Tavsiye Kararının 19. paragrafı, 19 No'lu Tavsiye kararına atıfta bulunarak her ne kadar Sözleşme'de bir şiddet tanımına yer verilmemiş olsa da kadına yönelik şiddetin bir ayrımcılık türü olduğunu kabul etmiş, taraf devletlerin, kadına yönelik şiddeti önleme, soruşturma, kovuşturma ve cezalandırma konusunda gereken özeni göstermesi gerektiğine işaret etmiştir.[226]

Yine 2010 yılında BM İnsan Hakları Konseyince kabul edilen Kadınlara Yönelik Her Türlü Şiddetin Ortadan Kaldırılması Çabalarının Hızlandırılması: Önlemede Gereken Özen Yükümlülüğünün sağlanması konulu Tavsiye Kararı da özen yükümlülüğünün siyasi, yasal, idari ve sosyal her tür önlemin alınmasını ve ivedi şekilde yeterli, etkin, uygun nitelikte ceza ve diğer yaptırım ve tazmin yollarının sağlanmasını gerektirdiğini öngörmektedir.[227] Karar'da ayrıca, kadına yönelik şiddetin önlenmesinde gereken özen yükümlülüğünün, çok taraflı işbirliğini, kadınların güçlendirilmesini amaçlayan kapsamlı politikaları ve erkek ve erkek çocuklarının katılımını gerektirdiğinin de altı çizilmiştir.[228]

2012 yılında kabul edilen Kadınlara Yönelik Her Tür Şiddetin Ortadan Kaldırılması Çabalarının Artırılması konulu BM Genel Kurulu Tavsiye Kararı, kadına yönelik şiddetle mücadelenin önleme, koruma, cezalandırma ve tazmin sac

[225] AK Bakanlar Komitesi Rec (2002)5, 30.04. 2002; Stephanie Farrior, 2004.

[226] CEDAW/C/GC/26, 16.12.2010.

[227] A/HRC/14/L.9/Rev.1, 16.06.2010, prg. 5.

[228] A/HRC/14/L.9/Rev.1, 16.06.2010, prg. 6.

ayaklarında atılabilecek adımları örnekleyerek bütün alanlarda maksimum özenin gösterilmesi çağrısında bulunmaktadır.[229]

2015 tarihli Kadınların Adalete Erişimi konulu 33 No'lu Tavsiye Kararında da CEDAW Komitesi, özellikle kadınları etkileyen eylemlerin suç olarak düzenlenmesi ve kadınlar üzerinde daha fazla olumsuz etkisi olan suçların önlenmesi ve sonuçlarının giderilmesi konusunda taraf devletlerin gereken özeni göstermesi önerisinde bulunmaktadır.[230]

Bölgesel bir Sözleşme olmakla birlikte, kadına yönelik şiddete ilişkin ilk ve tek bağlayıcı belge olan ve 1 Ağustos 2014 tarihinde yürürlüğe giren İstanbul Sözleşmesi ise özen yükümlülüğü ilkesine, "devletin yükümlülükleri ve gereken özeni gösterme sorumluluğu" kenar başlıklı 5. maddesinde şu şekilde yer vermiştir:

> *"1. Taraf Devletler kadına yönelik herhangi bir şiddet eylemiyle ilişkilenmekten kaçınır ve devlet adına hareket eden devlet yetkililerinin, görevlilerinin, organlarının, kurumlarının ve diğer aktörlerin bu yükümlülüğe uygun davranmalarını sağlar.*
>
> *2. Taraf Devletler, bu Sözleşme'nin kapsamında olup devlet dışı aktörler tarafından işlenen şiddet eylemlerini gereken özeni göstererek önlemek, soruşturmak, cezalandırmak ve bu eylemlerden kaynaklı mağduriyet için tazminat sağlamak amacıyla gereken yasal veya diğer tedbirleri alır."*[231]

---

[229] A/RES/67/144, 27.02.2013.

[230] CEDAW/C/GC/33, 03.08.2015, prg. 51.

[231] Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi, İstanbul, 11.5.2011.

Buna göre, Sözleşme'nin 5. maddesi uyarınca, devlet dışı aktörlerin Sözleşme kapsamındaki şiddet eylemlerini önlenmesi, soruşturulması, cezalandırılması ve tazmin edilmesi konusunda taraf devletlerin, azami dikkat ve özeni göstermesi ve bu kapsamda gerekli hukuki ve diğer önlemleri alması gerekmektedir.[232]

Çok kapsamlı bir metin olan Sözleşme'nin diğer maddelerinde de özen yükümlülüğünün önleme, soruşturma, cezalandırma ve tazmin sac ayakları ayrıntılandırılarak, kapsamlı bir yapılması gerekenler listesi oluşturulmuştur.[233]

Bunun dışında, AK tarafından İstanbul Sözleşmesi için hazırlanan Açıklayıcı Rapor'da da 5. maddenin nasıl anlaşılması gerektiğine ayrıntılarıyla yer verilmiştir. Buna göre, Madde 5/1 devletin, kendi yetkililerinin, görevlilerinin, temsilcilerinin, kurumlarının veya devlet adına hareket eden diğer aktörlerin kadına karşı şiddet anlamına gelen fiillerden kaçınmalarını sağlama yükümlülüğünden söz ederken, 2. paragraf taraf devletlerin, bu Sözleşme kapsamında yer alıp devlet dışı aktörler tarafından gerçekleştirilen fiillerin ele alınmasında gereken özenin gösterilmesi yükümlülüğünü ortaya koymaktadır. Her iki durumda da gerekenin yapılmaması devlete sorumluluk getirecektir. [234]

Rapor'da, Sözleşme metnini hazırlayanların, uluslararası hukuk ve yargıdaki gelişmeler ışığında, özen yükümlülüğüne Sözleşme'de yer vermeyi önemli bulduğu vurgulanmış ve gereken özen yükümlülüğünün sonuç değil, süreç yükümlülüğü

[232] Recep Doğan, 2016; s. 98, Kadriye Bakırcı, 2015, s. 166-167.

[233] Feride Acar, 2014, s. 71; Nedad Galic, 2011, s. 33.

[234] Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi Açıklayıcı Raporu, prg. 57, Council of Europe Treaty Series, https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383a, Son Erişim: 28.09.2016.

olduğunun altı çizilmiştir.[235] Taraflardan istenilen, bu Sözleşme kapsamında yer alan her tür şiddete karşı tepkilerini, önleme, araştırma, cezalandırma ve tazmin etme alanlarında özen göstererek ortaya koymalarıdır. Bunun yapılmaması ise, aksi halde ancak devlet dışı bir aktöre atfedilebilecek fiilden dolayı devlet sorumluluğunu ortaya çıkaracaktır.[236] Tarafların, bu Sözleşme kapsamındaki şiddet fiillerini önleme, araştırma, cezalandırma ve mağdurun uğradığı zararı tazmin etme alanlarında gerekli titizliği göstermeleri, bunu sağlamak için yasal ve diğer önlemleri alma, mağdurları koruma yükümlülükleri vardır ve bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi mağdurların insan hakları ve temel özgürlüklerden yararlanma haklarının ihlali, zedelenmesi veya geçersiz kılınması anlamını taşımaktadır. [237]

Sonuç olarak, uluslararası ve bölgesel düzeyde kabul edilen düzenlemelerin kadına yönelik şiddetle mücadelenin, faili kim olursa olsun, devletin sorumluluğu altında olduğunu ve şiddet eylemlerine karşı atılacak bütün adımlarda devletin maksimum düzeyde özen göstermekle yükümlü olduğunu bir ilke olarak kabul ettiğini söylemek mümkündür.[238]

Bu belgelerdeki ifadelerden anlaşılacağı üzere, genel anlamda özen yükümlülüğündekine paralel şekilde, kavram burada da devlet dışı aktörler ve özel kişilerce gerçekleştirilen şiddet eylemlerinden, gereken özeni göstermemesi ve

[235] Açıklayıcı Rapor, prg. 59.

[236] Açıklayıcı Rapor, prg. 59.

[237] Açıklayıcı Rapor, prg. 59.

[238] Heather Monasky, 2014, s. 336; Yakın Ertürk, 2015, s. 96; Lee Hasselbacher, 2010, s. 195-196; Rashida Manjoo, 2015, s. 19; Shazia Qureshi, 2013, s. 55-56.

gerekli tedbirleri almaması nedeniyle devletin sorumlu tutulmasına işaret etmektedir.[239]

Kadına Yönelik Şiddet ilk Özel Raportörü Radhika Coomaraswamy, aile içi şiddet ve ev içi şiddet konusunu ele aldığı 1996 tarihli raporunda özen yükümlülüğüne daha açıklayıcı şekilde yer vererek şunları ifade etmiştir:

> *"Bir kadına yönelik şiddet eyleminin doğrudan faili olmasa dahi buna müdahale konusunda herhangi bir adım atmaması ya da cinayet, tecavüz, ev içi şiddet benzeri bir suçun gerçekleştirileceğine dair emareleri sistematik şekilde görmezden gelmesi halinde devlet, kadının temel haklarının korunması konusunda başarısız olacaktır ve bu durum, topluma da bu tür eylemlerin haklı olduğu ve cezalandırılmayı gerektirmediği yönünde bir mesaj verecektir. Böylesi bir suç ortaklığından kaçınmak için devletin, koruma, soruşturma ve cezalandırma konusunda aktif davranmak suretiyle özen göstermesi gerekmektedir."*[240]

Bu bağlamda, genel anlamda özen yükümlülüğünde olduğu gibi burada devlet, öngörülebilir bir hak ihlalinin önlenmesinde gerekli araçlara ve olanaklara sahip olmasına rağmen bunu önlemiyorsa, bundan doğacak zararlardan kendisi neden olmuş gibi sorumlu tutulacaktır."[241] Yani, devletin sorumluluğu ihlal içeren eylemin bizzat kendisinden değil, eylemin gerçekleşmesinden önce ve sonra, hakların korunması bakımından gerekli özeni göstermemesinden kaynaklanmaktadır. Bu

[239] Rashida Manjoo, 2015, s. 17; Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 49; Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 304-305.

[240] E/CN.4/1996/53, prg. 33.

[241] Recep Doğan, 2016, s. 92.

anlamda, burada da sonuca değil sürece ilişkin bir yükümlülük söz konusudur ve önemli olan kadına yönelik şiddetle mücadele sürecinin, öncesi ve sonrasını da kapsayacak şekilde ne şekilde yürütüldüğü, hangi adımların atıldığıdır.[242]

Özen yükümlülüğünün genel çerçevesi ilgili belgelerde bu şekilde belirlenmiş olmakla birlikte ne şekilde uygulanması gerektiği konusunda özellikle İstanbul Sözleşmesi ve Kadına Yönelik Şiddet Özel Raportörlerinin çalışmaları belirli bir çerçeve oluşturmaktadır. Hem Sözleşme'de hem de ilgili raporlarda önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma ve tazmin alanlarında alınması gereken önlemlerin örneklendiği söylenebilir.

2. Özen Yükümlülüğünün Uygulamada Gerektirdikleri

a. İstanbul Sözleşmesi Kapsamında

Özen yükümlülüğüne işaret eden ilgili belgelerde özen yükümlülüğünün genel çerçevesi çizilmiş olsa da uygulamaya ne şekilde yansıtılacağı konusunda çok detaya girmediği söylenebilir. Bunun istisnasını ise yine bir ilkler belgesi olan İstanbul Sözleşmesi oluşturmaktadır. Sözleşme önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma ve tazmin konusunda ayrıntılı hükümlere yer vererek bu alanlarda yapılacaklar konusunda devlete sorumluluk atfetmektedir.[243]

Bu bağlamda, devletin önlemeye ilişkin yükümlülükleri Sözleşme'nin 12-17. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Önlemeye yönelik genel yükümlülük, madde 12/1 çerçevesinde, "kadınların daha aşağı düzeyde olduğu düşüncesine veya kadınların ve erkeklerin toplumsal olarak klişeleşmiş rollerine dayalı ön yargıların,

[242] Rashida Manjoo, 2015, s. 17.

[243] Feride Acar, 2014, s. 71; Kadriye Bakırcı, 2015, s. 167.

törelerin, geleneklerin ve diğer uygulamaların kökünün kazınması amacıyla kadınların ve erkeklerin sosyal ve kültürel davranış kalıplarının değiştirilmesine yardımcı olacak tedbirleri" kapsamaktadır. Farkındalık yaratma, eğitim, profesyonel kadronun eğitimi, tedavi programları, özel sektör ve medya kuruluşlarının ilgili yasal-idari çalışmalara ve politika oluşturma süreçlerine dahil edilmesi en genel çerçevesiyle önleme yükümlülüğünün çerçevesini oluşturmaktadır.

Devletin koruma yükümlülüğüne ilişkin hükümler, önleyici tedbirlerin ardından 18-28. maddeler arasında düzenlenmiştir. Mağdurun korunması ve desteklenmesi amacıyla hakları konusunda bilgilendirilmesi, şikayet makamlarına erişebilirliğin sağlanması, sığınaklar, telefon hatları, tanık koruma programları, ikincil mağduriyetin önlenmesi, şiddet veya şiddet riskinin bildirimini kolaylaştıracak önlemler alınması gibi önlemler bu kapsamda listelenmiştir. Koruma yükümlülüğünün yerine getirilmesinde hak odaklı, toplumsal cinsiyete duyarlı ve bütüncül bir yaklaşım izlenmesi özellikle vurgulanmıştır.[244]

Sözleşme'nin 29. maddesi, özen yükümlülüğü açısından özellikle dikkat çekicidir. Şiddet fiilinin mağdurlarının, faile ve gerekli önleyici ve koruyucu önlemleri alma görevini yerine getiremeyen yetkililere karşı, medeni hukuk yollarına başvurabilmelerini sağlamayı amaçlayan maddenin özellikle 2. fıkrası "güç ve yetkileri dahilinde gerekli önleyici veya koruyucu tedbirleri almayan devlet makamlarına karşı yeterli hukuki yolların sağlanması için gerekli bütün önlemlerin alınması yükümlülüğünü" ele almaktadır.[245] Bu anlamda özen yükümlülüğünü düzenleyen 5. maddeyle doğrudan ilişkili olduğu da söylenebilir.

[244] Madde 18/3.

[245] Kadriye Bakırcı, 2015, s. 181-182.

Özen yükümlülüğünün diğer bir sac ayağı olan tazminse Sözleşme'nin 30. maddesinde ele alınmış olup, Sözleşme'de belirlenen herhangi bir suç nedeniyle mağdurun faillerden tazminat talep etme hakkına sahip olmasını temin etmek üzere gerekli yasal veya diğer tedbirlerin alınmasını düzenlemektedir.

Soruşturma ve kovuşturmaysa, Sözleşme'nin soruşturma, kovuşturma, usul hukuku ve koruyucu tedbirler kenar başlıklı bölümü altında, 49-58. maddeleri arasında ele alınmıştır. Genel hükümleri belirleyen 49. madde "her türlü şiddet olayı ile ilgili soruşturma ve yasal işlemlerin, bir yandan cezai işlemlerin bütün safhalarında mağdurun hakları dikkate alınırken, gereksiz bir gecikme olmaksızın sürdürülmesini temin etmek üzere gerekli yasal ve diğer tedbirlerin alınmasına" işaret etmektedir.

Bununla ilişkili olarak 50. madde de, sorumlu kolluk birimlerinin, mağdurlara yeterli ve hızlı koruma sağlamasını ve türlü şiddete karşı acil ve yerinde müdahalede etmesini sağlamak üzere gerekli hukuki veya diğer önlemlerin alınması yükümlülüğünü düzenlemektedir.[246]

Aynı bölüm altında soruşturma, kovuşturma ve diğer önlemler altında ele alınan diğer yükümlülük alanlarını risk yönetimi, uzaklaştırma emirleri, engelleme ve koruma emirleri, koruyucu tedbirlerin alınması ve hukuki yardım gibi tedbirlerin alınması oluşturmaktadır.

Bu sac ayağı altında ele alınacak cezalandırmaysa Sözleşme'nin yaptırımlar ve tedbirler kenar başlıklı 45. maddesinde ele alınmıştır. Maddede, taraf devletlerin bu bağlamdaki yükümlülüğü "Sözleşme uyarınca belirlenen suçların, ciddiyetleri

[246] Kadriye Bakırcı, 2015, s. 185-186.

dikkate alınarak, etkili, orantılı ve caydırıcı cezalarla cezalandırılması için gerekli yasal veya diğer tedbirleri alma" şeklinde tanımlanmıştır.

Yine bu sac ayağı bağlamında ele alınabilecek bir diğer madde, zorunlu anlaşmazlık giderme alternatif süreçlerinin veya hüküm vermenin yasaklanmasına ilişkin 48. maddedir. Buna göre taraf devletlerin, Sözleşme kapsamındaki şiddet olaylarıyla ilgili olarak, arabuluculuk ve uzlaştırma da dahil olmak üzere, zorunlu anlaşmazlık giderme alternatif süreçlerini yasaklamak için gerekli yasal veya diğer tedbirleri alma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Sözleşme'nin 6. maddesi ise bahse konu dört sac ayağını da çevreleyen ve bir üst kural olarak uygulanması gereken bir yükümlülüğü oraya koymaktadır. Bu kapsamda taraflar devletlerin, Sözleşme'nin uygulanması ve Sözleşme hükümlerinin etkilerinin değerlendirilmesinde toplumsal cinsiyet bakış açısını gözetmeleri ve kadın-erkek eşitliğine ve kadınların güçlendirilmesine ilişkin politikalarını yaygınlaştırmaları ve etkili bir biçimde uygulamaları gerekmektedir.

b. Kadına Yönelik Şiddet Özel Raportörlerinin Görüşleri Kapsamında

İstanbul Sözleşmesi en güncel, kapsamlı ve tek bağlayıcı normatif belge olarak özen yükümlülüğünün anlamını ve çerçevesini belirlemede önemlidir. Öte yandan, kavramın içinin doldurulması ve somutlaştırılmasında Kadına Yönelik Şiddet Raportörlerinin hazırladığı raporların da önemli bir rolü olmuştur.[247] Özel Raportörlerin görevlerini yürüttükleri süreçte gerçekleştirdikleri ülke ve saha ziyaretleri, katıldıkları toplantılar ve gerçekleştirdikleri görüşmelerin hem özen

[247] Yakın Ertürk, 2008a, s.37; Yakın Ertürk, 2015, 94-97, Shazia Qureshi, 2013, s. 56-57.

yükümlülüğünün kapsamını belirlemede hem de ilkenin uygulanması konusunda önemli bir kaynak oluşturduğunu söylemek mümkündür.

(1) Radhika Coomaraswamy'nin Yaklaşımı

Kadına Yönelik Şiddet ilk Özel Raportörü Radhika Coomaraswamy özen yükümlülüğünün gerektirdiklerini 1996 tarihli raporunun tavsiyeler bölümünde örneklemeye çalışmıştır.[248] Özen yükümlülüğünün yalnızca yasama ve cezai yaptırımlarla sınırlı olmadığının altını çizen Coomaraswamy, kamu personeli eğitimleri, şiddet mağdurlarına hizmet sunan kurumlara, özellikle de sığınmsevlerine mali desek sağlanması, ev içi şiddetin görünür kılınması, sistemli bir belgeleme sistemi kurulması gibi çalışmalarda da devletin özen göstermekle yükümlü olduğunu vurgulamıştır.[249] Kadının insan haklarıyla ilgili sözleşmelerin çekincesiz imzalanması, polis eğitimleri, şiddete maruz kalan kadın ve kız çocuklarına yönelik yasal okuryazarlık çalışmaları, kadınların ekonomik olarak güçlendirilmesi, cezai yaptırımlar dışında şiddet uygulayanın evden uzaklaştırılmasını da içerek koruma tedbiri uygulaması, düzenli ve kapsamlı istatistik tutulması, devlet-sivil toplum ilişkilerinin güçlendirilmesi gibi öneriler de bu raporda özen yükümlülüğünün sac ayaklarını somutlaştırmaya dönük öneriler arasında yer almıştır.[250]

Coomaraswamy, 1999 tarihli raporundaysa bu somutlaştırmayı bir adım öteye taşıyarak devletin özen yükümlülüğünü yerine getirip getirmediğini tespit etmek için çeşitli sorulardan oluşan bir kontrol listesi ortaya koymuştur. Bunlar, ilgili sözleşmelerin imzalanması, eşitliği sağlayacak veya şiddetten korunmayı sağlayacak

[248]Lee Hasselbacher, 2010, s. 196.

[249] E/CN.4/1996/53, prg. 141.

[250] E/CN.4/1996/53, prg. 142.

anayasal güvencelerin, şiddetten korunmaya yönelik yasal ve idari düzenlemelerle eylem planlarının varlığı, ceza sisteminin ve ilgili personelin konuya duyarlılığı, sığınak, danışmanlık hizmetleri gibi yeterli koruyucu mekanizmanın bulunması ve bu hizmetlere erişilebilirlik, kapsamlı farkındalık çalışmaları ve kadına yönelik şiddetin görünürlüğü anlamında veri ve istatistik tutulmasıdır.[251]

(2) Yakın Ertürk'ün Yaklaşımı

Özen yükümlülüğü ve kapsamına ilişkin en dikkat çekici ve kapsamlı rapor, Radhika Coomaraswamy'den sonra Özel Raportörlük görevini yürüten Yakın Ertürk tarafından 2006 yılında hazırlanmıştır.[252]

Raporunda öncelikle özen yükümlülüğü ilkesinin tarihsel arka planını, uluslararası ve bölgesel düzenlemelerle yargısal ve yarı-yargısal kararlar çerçevesinde çizen Ertürk, ilkeyi ilgili belgelerdekine paralel şekilde önleme, koruma, cezalandırma ve zararın tazmini başlıkları altında ele almıştır.[253]

Özen yükümlülüğü ilkesinin uygulanması konusundaki mevcut uygulamaları da değerlendiren Ertürk, ilkenin her ne kadar dört sac ayağı olsa da, kadına yönelik şiddete karşı genel olarak devlet merkezli ve tepkisel, yani eylem gerçekleştikten sonra cezalandırmaya odaklı bir yaklaşım benimsendiğini ifade etmektedir. Bu kapsamda, ilkenin uygulanmasında koruma ve tazmin etme yükümlülükleriyle şiddetle mücadelede devlet dışı aktörlerin sorumluluklarının görmezden gelindiğinin altı çizilmiştir.

---

[251] E/CN.4/1999/68, prg. 25; Yakın Ertürk, 2015, s. 97; Shazia Qureshi, 2013, s. 56.

[252] Shazia Qureshi, 2013, s. 56; Nedad Galic, 2011, s.32; Christine Chinkin, CAHVIO, (2010)/7, s.4; Brooke Stedman, 2013, s. 17.

[253] Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, 20.01.2006. Tam metin için, https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/103/50/PDF/G0610350.pdf?OpenElement

Kadına yönelik şiddetin çeşitliliğine ve ayrımcılığın değişik biçimlerinin kesişiminde ortaya çıkıyor olmasına vurgu yapan Ertürk, kadına yönelik şiddetle etkili şekilde mücadelede çok yönlü stratejilerin kabul edilmesine işaret etmekte ve özen gösterme ilkesinin potansiyelini birey, toplum, devlet ve ulusaşırı düzeylerde inceleyerek, devlet dışındaki aktörleri de sorumlu kılarak her farklı düzeye yönelik öneriler aracılığıyla özen yükümlülüğü ilkesinin sınırlarını zorlamaktadır.

Kadına yönelik şiddetin, bütün düzenlemelere ve bu alanda özellikle 1990'lardan itibaren oluşmaya başlayan içtihatlara rağmen, dünya genelinde ciddi bir sorun olarak varlığını devam ettirmesi, özen yükümlülüğü ilkesinin de yeniden yorumlanmasını beraberinde getirmektedir.[254] Bu kapsamda, önleme yükümlülüğünün, kadın-erkek eşitliğini gözetecek şekilde ele alınması, tazmin yükümlülüğünün, ona işlerlik kazandıracak stratejilerle donatılması, cezalandırma ve mağdurun korunması konusunda yeni yaklaşım ve yöntemler geliştirilmesi, son olarak da alanda deneyimli sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere devlet dışı aktörlerin mücadele sürecine dahil edilmesi gerekmektedir.[255]

Ertürk'ün yaklaşımında özen yükümlülüğünün potansiyelini görebilmek açısından ilk müdahale alanını "birey" oluşturmaktadır. Birey düzeyindeki müdahaleler temel olarak kadının özerk bir birey olarak güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Örgün eğitim, eğitim becerilerinin artırılması, yasal belge okur-yazarlığı, üretim araçlarına erişim aracılığıyla kadının kamusal ve özel alanda kapasitelerini tam olarak gerçekleştirmelerine olanak sağlamak, birey düzeyindeki

[254] Yakın Ertürk, 2015, s. 107; Yakın Ertürk, 2008a, s. 38.

[255] Yakın Ertürk, 2015, s. 107.

müdahalelerin ilk halkasıdır.[256] Hak temelli sivil toplum örgütlerine yasal ve finansal destek sağlanması ise güçlendirme yaklaşımının en önemli tamamlayıcılarındandır. Adalet ve sağlık hizmetlerine tam erişim, kaliteli fiziksel ve psikolojik sağlık hizmetlerinin ve hukuki destek mekanizmalarının varlığı, sığınma, istihdam, çocuk bakımı gibi maddi desteklerin sağlanması, sığınak hizmetleri dışında alternatif koruma önlemlerinin gözetilmesi, uygun rehabilitasyon hizmetlerinden, şiddet sonucu ortaya çıkan zararın giderilmesini sağlayacak maddi-manevi tazminatın varlığı ve kapsamlı yasal çerçeve ve prosedürün olması birey düzeyinde değerlendirilebilecek adımlardır.[257]

Ele alınması gereken ikinci müdahale alanı toplumsal düzeyde yürütülecek çalışmalardır. Toplumsal düzeyde atılacak adımlar odağına asıl olarak cinsiyet eşitsizliğini yaratan sosyal ve kültürel kalıp ve söylemleri dönüştürmeyi yerleştirmektedir.[258] Bu kapsamda devletin egemen kültür söyleminin eleştirisini ifade eden kültürel müzakereye dayanan bir yaklaşım benimsenmesi, toplum ve aile düzeyinde atılacak adımlar ve müdahaleler açısından önemlidir.[259] Kültürel müzakere kültür temelli baskıcı söylemin öğelerini açığa çıkartmak için kültürün içindeki olumlu bileşenleri kullanmayı, kültürün değişmez ve homojen bir varlık olmadığını göstermeyi ve kültür ve din adına konuşma hakkını tekeline alan kişileri belirlemeyi ve meşruiyetleriyle mücadele etmeyi gerektirmektedir.[260]

[256] Yakın Ertürk, 2015, s. 108-110; Yakın Ertürk, 2008a, s. 39-40; E/CN.4/2006/61, prg. 78-83.

[257] Ibid.

[258] Yakın Ertürk, 2015, s. 11; Yakın Ertürk, 2008a, s. 41.

[259] E/CN.4/2006/61, prg. 85.

[260] Yakın Ertürk, 2015, s. 111; Yakın Ertürk, 2008a, s. 41.

"Bu bağlamda, kültürün hegemonik yorumlamalarıyla, bunların temelini oluşturan güç dinamiklerini açığa çıkararak mücadele edilmelidir. Kampanyalar, bilgilendirme ve medya aracılığıyla gerçekleşen kültürel uzlaşma süreci, ayrımcı değerleri, kurumları ve güç yapılarını dönüştürmek için önemli bir karşı söylem olabilir."[261]

Kültürel müzakere yaklaşımı, bu anlamda, şiddetin kökenine inerek kültür adı altında sürdürülen kimi uygulamaların baskıcı özellikleri konusunda toplumu bilinçlendirme olanağı sunmaktadır. Medyadan eğitim müfredatı ve materyallerine kadar geniş bir yelpazede yürütülecek farkındalık ve bilgilendirme çalışmalarında, eşit olmayan güç ilişkilerini ve cinsiyet kalıplarını sorgulayarak toplumsal cinsiyet eşitliğini esas alan ve hak temelli bir söylemin kullanılması önemlidir.[262] Bu kapsamda ataerkil kültür ve yapıları sorgulamayan ve dönüştürmeyi amaçlamayan müdahaleleri, özen yükümlülüğünün ihlali olarak değerlendirmek kaçınılmaz olacaktır.

Devlet düzeyinde gerçekleştirilecek müdahaleler ise temel olarak hukukun üstünlüğü ve uluslararası insan hakları standartlarının devletin bütün politika ve uygulamalarında esas alınması fikrine dayanmaktadır.[263] Bu kapsamda kadının insan hakları da dahil olmak üzere, insan hakları sözleşmelerine çekincesiz taraf olmak ve bu belgelerin gereklerini ulusal düzeyde yasal, adli ve idari sistemin bütün adımlarına etkili şekilde yansıtmak, devletin özen gösterme yükümlülüğünü yerine getirme

[261] E/CN.4/2006/61, prg. 85.

[262] Ibid.

[263] Yakın Ertürk, 2008a, s. 42.

kapasitesinin ön gerekliliklerdir.[264] Kadınların insan haklarının korunması ve hayata geçirilmesi için devletin her aygıtının farklı katmanlarında, uluslararası insan hakları standartlarının kurumsallaştırılması, devlet düzeyinde özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinin bir gereğidir.[265]

Devletin her bir erkinin ataerkil değerlerin ve söylemin dönüştürülmesinde önemli bir rolü bulunmaktadır. Örneğin kadına yönelik şiddet davaların bakan hakim ve savcıların konuyu sahiplenmeleri ve şiddete karşı net bir tutum sergilemeleri, cezasızlık kültürü ve uygulamalarını aşmak açısından son derece önemlidir.[266] Aynı şekilde parlamento ya da hükümet düzeyinde kadına yönelik şiddetin "iyi niyetle" kınanması ve bu düşünceyle tutarlı söylem ve tutumların sürdürülmesi de erkek tahakkümün cesaretlenmesinin önüne geçme, rol model olma ve ataerkil yapıyı devletin en üst kademesinden eleştirme ve dönüştürme yollarını açmak açısından elzemdir.[267]

Devlet düzeyinde özen yükümlülüğünün gereklerine, yasa yapıcı ve uygulayıcılara yönelik eğitim programları örnek verilebilir.[268] Faillere yönelik rehabilitasyon programları, şiddete maruz kalanların ikincil mağduriyete maruz kalmasını önleyecek mağdur ve tanık koruma usullerinin geliştirilmesi de bu çerçevede değerlendirilebilir.[269] Ayrıca toplumsal cinsiyet duyarlı araştırmalar, cinsiyet temelinde ayrıştırılmış veriler, toplumsal cinsiyet duyarlı bütçeleme

[264] Yakın Ertürk, 2015, s. 112; Yakın Ertürk, 2008a, s. 42.

[265] Ibid.

[266] Yakın Ertürk, 2015, s. 112; Yakın Ertürk, 2008a, s. 42; Michelle Madden Dempsey, 2007, s. 910; Nedad Galic, 2011, s. 32.

[267] Yakın Ertürk, 2015; s. 112, Yakın Ertürk, 2008a, s. 42.

[268] Yakın Ertürk, 2015, s. 114, Yakın Ertürk, 2008a, s. 43.

[269] Yakın Ertürk, 2015, s. 114; Yakın Ertürk, 2008a; s. 43, E/CN.4/2006/61, prg. 92.

çalışmaları da, özen yükümlülüğünün tam olarak yerine getirilmesine yardımcı olmak açısından önemli araçlardır.[270]

Özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinde diğer bir müdahale alanını ulus ötesi düzey oluşturmaktadır. Bu düzeydeki yükümlülüklerin ele alınması, devletlerin birebir sorumluluklarının ötesine geçerek uluslarötesi şirketler ve uluslararası örgütlerin, insan haklarının ve kadının insan haklarının korunması ve hayata geçirilmesindeki konumlarının ve sorumluluklarının değerlendirilmesini gerektirmektedir.[271] Özellikle göç, iltica ve insan ticareti gibi alanlarda devletlerle, uluslararası örgütler ve ulusötesi kuruluşların birlikte çalışmaları önemlidir.[272]

Küresel yeniden yapılanmanın, uluslarüstü şirketlerin gücünü artırdığını belirten Ertürk, bu gücün, özellikle insan hakları standartlarının izlenmesinde, bazı sorumluluklarla birlikte geldiği gerçeğinin, özen gösterme yükümlülüğüne ilişkin tartışmaların dışında kaldığına işaret etmektedir[273]. Ertürk, devletlerin, kendi topraklarında iş yapan, özellikle de daha zayıf bir biçimde izlenen ve çoğunlukla kadınları istihdam eden sektörlerde çalışan şirketlere, hukukun üstünlüğü ilkesini özenle uygulaması gerektiğini ifade etmektedir.[274]

[270] Yakın Ertürk, 2015, s. 114; Yakın Ertürk, 2008a, s. 43, E/CN.4/2006/61, prg. 93.

[271] Yakın Ertürk, 2015, s. 116; Yakın Ertürk, 2008a, s. 44.

[272] Yakın Ertürk, 2015, s. 116.

[273] E/CN.4/2006/61, prg. 96.

[274] Ibid.

(3) Rashida Manjoo'nun Yaklaşımı

Yakın Ertürk'ten sonra Özel Raportörlüğü devralan Rashida Manjoo'nun, özen yükümlülüğünü değerlendirdiği 2011 tarihli Raporu'nda da ilkenin uygulanması konusunda önemli değerlendirmeler olduğu söylenebilir.[275]

Daha önceki Raportörlerinkiyle örtüşen değerlendirmeler yapan Manjoo da, özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi için yasal çerçevenin yeterli olmadığını ve etkin şekilde hayata geçirilmesi gerektiğini vurgulayarak özen yükümlülüğünün sonuç ödevi olmasının ötesinde bir "davranış/yerine getirme ödevi" olduğunu değerlendirmektedir.[276] Ayrıca bir önceki Raportör'e atıfla, ataerkil yapı ve söylemlerle mücadele alanında boşluklar olduğunu belirten Manjoo, yasal, siyasi ve mali tedbirler her ne kadar şiddetle mücadelede önemli olsa da şiddetin kaynağında bulunan sistematik ve yapısal sorunlarla mücadele açısından yenilenmiş bir irade ve eylemlerin de sürece dahil edilmesinin önemini savunmaktadır.[277] Buradan hareketle de özen gösterme yükümlülüğünü, bireysel yükümlülük ve sistematik yükümlülük olarak iki kategori altında sistemleştirmeye çalışmaktadır.[278]

Özen yükümlülüğünün bireysel yükümlülük ayağını, bireyler ve birey gruplarına yönelik önleme, koruma, cezalandırma ve tazmin temelindeki ödevler oluşturmaktadır. Burada temel hedef şiddetten zarar görenin ihtiyaçlarını karşılamak olduğundan, yükümlülüğün uygulanmasında esneklik söz konusudur. Bireysel özen yükümlülüğü devlete, bireyin yaşamını yeniden kurması ve ayakları üstünde durması

---

[275] Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 307.

[276] Rashida Manjoo, A/HRC/23/49, 14.05.2013, http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A_HRC_23_49_English.pdf

[277] A/HRC/23/49, prg. 20.

[278] Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 307; A/HRC/23/49, prg. 20 ,69, 70, 71.

konusunda önlem alma sorumluluğu yüklemektedir. Telefon hatları, danışma hizmetleri, tedbir kararları, yasal danışmanlık, sığınak hizmetleri, ekonomik destek ve güçlendirme devletin üstlendiği sorumluluklara örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca şiddet uygulayanın yanı sıra şiddete karşı cevap vermede ihmali bulunan sorumluların cezalandırılması da özen yükümlülüğünün bireysel boyutu altında değerlendirilmektedir.[279]

Sistematik özen yükümlülüğü ise temel olarak önleme, koruma, cezalandırma ve tazmin konusunda, devletin kapsamlı ve sürdürülebilir bir model oluşturması için üstlenmesi gereken yükümlülüklere işaret etmektedir. [280] Yasama çalışmaları, strateji ve eylem planları hazırlanması, kolluk kuvvetleri, hakim ve savcıların kapasitelerinin güçlendirilmesi, şiddetin önlenmesinde ve mağdura koruma sağlanmasında ihmali bulunanların cezai sorumluluğunun gözetilmesi bu yükümlülük çerçevesinde değerlendirilebilir.[281] Burada gözetilmesi gereken üst bir hedef de yapısal ve sistematik eşitsizlikle mücadele ederek, sosyal bir dönüşüm sağlamaktır.[282]

3. Uygulamada Gözetilmesi Gereken İlkeler

Özen yükümlülüğünün uygulamaya ne şekilde yansıtılması gerektiğini belirleme ve örneklemede önemli rol oynayan BM Özel Raportörleri bunun yaparken bir taraftan da uygulamada gözetilmesi gereken ilkeleri de ortaya koymuşlardır. Bu konuda özellikle Yakın Ertürk'ün 2006 tarihli Rapor'u açık bir listeleme yoluna gitmiştir.

[279] A/HRC/23/49, prg. 70, Brooke Stedman, 2013.

[280] A/HRC/23/49, prg. 71.

[281] A/HRC/23/49, prg. 71.

[282] A/HRC/23/49, prg. 71.

Rapor'a göre özen yükümlülüğünün uygulanmasında belli başlı ilkeler gözetilmek durumundadır. Bu ilkeler çerçevesinde devletin, özen gösterme yükümlülüğünü diğer devletlere ya da devlet dışı aktörlere devretmesi mümkün değildir.[283]

Özen yükümlülüğünün uygulanmasıyla ilgili diğer bir ilke ayrımcılık yapmamadır. Buna göre kadına yönelik her tür şiddete karşı dört sac ayağı altında atılacak her adımda, diğer şiddet türlerindeki gösterilen kararlılığın gösterilmesi gerekmektedir.[284] Kadına yönelik şiddet dışındaki şiddet vakalarını önlemede, soruşturma, cezalandırma ve tazminde nasıl bir sorumluluk üstlenilmişse, kadına yönelik şiddet vakalarında da eşit oranda sorumluluk üstlenilmek durumundadır.[285]

Özen gösterme yükümlülüğünün "iyi niyetle" uygulanması, ilgili diğer bir temel ilkedir.[286] Bu kapsamda, kadınların bütün haklarının korunması, güçlendirilmesi, bu haklara saygı duyulması ve gereklerinin yerine getirilmesini sağlamak için devletlerin pozitif adımlar atması gerekmektedir.[287] Yalnızca yasal düzenleme yapılması, bu ilke çerçevesinde özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi anlamında yeterli değildir, bunun ötesine geçilerek uygulamada etkinliğin sağlanması gerekmektedir.[288] Bu anlamda şiddeti önlemek kadar, bunun temelindeki yapısal eşitsizlikle mücadele etmek de sözü edilen "iyi niyet"in bir gereğidir.

[283] E/CN.4/2006/61, prg. 34.

[284] E/CN.4/2006/61, prg. 35.

[285] Yakın Ertürk, 2015, s. 98.

[286] E/CN.4/2006/61, prg. 36.

[287] E/CN.4/2006/61, prg. 36.

[288] E/CN.4/2006/61, prg. 36.

Uygulamada gözetilmesi gereken son ilke de kadına karşı şiddeti önleme ve söz konusu şiddete karşı bir cevap oluşturma bağlamında, gerçekleştirilen müdahalelerin doğru ampirik veriler temelinde gerçekleştirilmesini sağlama görevidir.[289] Diğer bir ifadeyle kadına yönelik şiddetle mücadelenin tüm boyutlarının güvenilir verilere dayandırılması gerekmektedir. Bu, yürütülen çalışmaların izlenmesini, etki analizlerini, karşılaştırmalı istatistiklerin varlığını gerektirmektedir.[290]

Kadına yönelik şiddetin çok yönlü bir ihlal türü olması, farklı görünümlerde ortaya çıkması ve ataerkillik temelinde bütün toplumlarda kök salmış cinsiyetçi söylem ve uygulamalarla arasındaki doğrudan bağ, bu olguyla mücadelede çok taraflı, kapsamlı ve yenilikçi strateji, politika ve uygulamalarla bunların formülasyonlarını gerektirmektedir. Özen yükümlülüğü ilkesinin ne şekilde karşılanabileceği konusunda örneklemeler verilmiş de olsa her somut durum veya ırk, etnik köken, cinsel yönelim ve kimlik, mahpus olma, yaşlılık ve engellilik hali gibi farklı yaklaşım ve cevaplar gerektiren durumlar da en uygun ve etkili tedbirlerin belirlenmesini ayrıca zorlaştırabilmektedir.[291]

Özel raportörlerin, 1990'lardan bu yana, farklı ülke ziyaretleri sonucunda hazırladıkları raporlar, mevcut uygulamalar ve özen yükümlülüğünün kısıtlı uygulaması konusunda ciddi ipuçları vermekte ve bir anlamda kadına yönelik şiddetin neden halen bütün dünyada ciddi ve yaygın bir ihlal türü olarak varlığını sürdürdüğü sorusuna da yanıt üretmektedir. Bunlar yalnızca şiddetin gerçekleşmesinden sonrasına odaklanan tepkisel çözümler (toplumda infial yaratan

[289] E/CN.4/2006/61, prg. 37.

[290] Yakın Ertürk, 2015, s. 100.

[291] Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 323; Nedad Galic, 2011, s. 16.

bir şiddet vakasının ardından ilgili suçun cezasının artırılması gibi), yasal çerçeve ve stratejik planların etkin uygulanmasındaki eksiklikler ve araştırma ve veri toplama aracılığıyla uygulama takibinin yapılmaması, hak temelli örgütlerle zayıf bağlar, devletin ve devlet dışı aktörlerin şiddet eylemlerine karşı hesap verebilirliğinin sağlanmasında eksiklikler, buna bağlı olarak cezasızlık kültürünün devam etmesi ve belki de en önemlisi kadına yönelik şiddet ve ayrımcılığın ataerkillik temelinde sorgulanmaması, cinsiyet eşitsizliğini ve ayrımcılığını besleyen toplumsal yapıların ve kültürün evrensel ilkeler çerçevesinde eleştirisinin yapılmaması ve eşitlik temelinde bir toplumsal dönüşümü sağlama konusundaki isteksizliktir.[292]

Bu kapsamda özen yükümlülüğüne gerçek anlamda işlerlik kazandırılmasında, ataerkil yapıları dönüştürme ve kadının şiddet mağduru olarak gören insani yardım-iyilik yapma yaklaşımından değil özerk bir birey olarak güçlendirilmesinden hareket edilerek uluslararası standartlar çerçevesinde yenilikçi stratejiler üretilmesi önemlidir.[293] Bu işlerliğin sağlanmasında itici güç ise çok taraflı işbirliği içinde, siyasi iradede iyi niyet, siyasi kararlılık ve tutarlılığın varlığıdır.[294]

Özen yükümlülüğü ilkesinin gümünüzdeki anlam ve yerini kazanmasında yargısal ve yarı-yargısal muhakemelerin rolü de büyük önem arz etmektedir.[295] İlgili belgelerde genel çerçevesi çizilmiş olan ilkenin, somut durumlara uygulanması ve yorumlanmasıyla oluşan içtihat, bu alandaki ilke ve düzenlemeleri zenginleştirdiği

[292] E/CN.4/2006/61, A/HRC/23/49, E/CN.4/1996/53, A/HRC/23/49, A/HRC/17/26; Yakın Ertürk, 2015, s. 116-117; Michelle Madden Dempsey, 2007, s. 917.

[293] Yakın Ertürk, 2015, s. 116-117; Yakın Ertürk, 2008a, s. 45-46; A/HRC/23/49.

[294] Yakın Ertürk, 2015, s. 116-117; Yakın Ertürk, 2008a, s. 45-46.

[295] Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 53; Yakın Ertürk, 2015, s. 95; Genoveva Tisheva, 2015, s. 5.

gibi yeni düzenlemelerin de yolunu açmıştır, tıpkı AİHM'in Opuz kararının ilerleyen dönemde İstanbul Sözleşmesi'nin hazırlanması sürecine etkisi gibi.[296]

Bu kapsamda, özellikle AİHM ve CEDAW Komitesi'nin kadına yönelik şiddetle ilgili kararları, özen yükümlülüğü ilkesinin uygulanma durumunu başka perspektiflerden görmek açısından önemlidir.

4. Yargı-yargısal ve Yargısal Kararlarda Özen Yükümlülüğü

a. CEDAW Komitesi Kararlarında Özen Yükümlülüğü

CEDAW Ek İhtiyari Protokolü'nün 2000 yılında yürürlüğe girmesi, CEDAW Komitesi'ne tanınan denetim yetkisi[297] aracılığıyla, özen yükümlülüğü ilkesinin kadına yönelik şiddet bağlamında uygulanması konusunda içtihadın zenginleşmesine katkı sağlamıştır.[298] Komite'nin özellikle bireysel başvurular aracılığıyla kadına yönelik şiddet konusunda verdiği kararlar bu anlamda önemlidir ve AİHM'in ilgili kararlarında bu kararlara atıfta bulunulduğunu görmek mümkündür.[299] Böylece her ne kadar Komite'nin tespit ve önerilerinin bağlayıcılığı olmasa da AİHM içtihatları yoluyla bağlayıcılık kazandığını söylemek yanlış olmayacaktır.[300]

---

[296] Joanna Bourke- Martigoni, 2008; Yakın Ertürk, 2015, s. 9; Lee Hasselbacher, 2010, s. 200; Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 327.

[297] Protokol ile Sözleşme'de yer alan hükümlerin uygulanırlığının denetimi konusunda iki farklı mekanizma düzenlemiştir. Bunlardan birincisi CEDAW ile tanınmış olan haklarının ihlal edildiği iddiasını taşıyan kişilere veya böyle kişilerden oluşan gruplara, CEDAW Komitesine doğrudan başvurma hakkı, ikincisi ise CEDAW'da belirlenen hakların "ciddi" veya "sistematik" ihlalinde Komite tarafından o devlete yönelik bir inceleme başlatabilme hakkıdır.

[298] Joanna Bourke- Martigoni, 2008, s. 53, Heather Monasky, 2014, s. 332-336; Andrew Byrnes ve Eleanor Bath, 2008, 517-520, Faedi Benedetta Duramy, 2012- 2013, s. 427; Genoveva Tisheva, 2015, s. 5.

[299] Örn. Opuz-Türkiye Kararı, Başvuru No: 33401/02, prg 76, 147, Christine Chinkin, CAHVIO, (2010)/7, Nedad Galic, 2011, s. 34-35.

[300] Nedad Galic, 2011, s. 34-35.

Komite ilgili kararlarında özel kişilerce gerçekleştirilen şiddet vakalarında devletin özen yükümlülüğü çerçevesinde üstlenmesi gerektiği sorumlulukları dört başlık altında çözümlemiştir. Bunlar şiddete maruz kalanın koruması, şiddetin önlenmesi, yaptırımlar ve zararın tazminidir.[301] Komite içtihatlarına göre kadına yönelik şiddet vakalarına karşı devletin verdiği cevabın hızlı ve etkili olması gerekmektedir.[302]

CEDAW Komitesi'nin, devletin CEDAW kapsamındaki yükümlülüklerini, kadına yönelik şiddet bağlamında ihlal edip etmediğini ele aldığı ilk karar A.T.-Macaristan kararıdır.[303]

Söz konusu kararda başvuru sahibi uzun yıllar boyunca eşinden şiddet gördüğünü, bu şiddetin birliktelikleri sona erdikten sonraki süreçte de devam ettiğini, çocuklarından birinin engelli olması ve onun ihtiyaçlarına cevap verecek donanımda bir sığınak olmaması nedeniyle evden ayrılamadığını, koruma veya tedbir kararı benzeri etkili düzenlemeler bulunmadığını, açtığı hukuk ve ceza davalarından da sonuç alamadığını iddia ederek CEDAW'ın kanun önünde eşitlik, evlilikte eşitlik ve devletin ayrımcılığı önlemek için gereken önlemleri alma yükümlülüğüne ilişkin 2, 5 ve 16. maddelerinin ihlal edildiğini öne sürmüştür.[304]

Başvuruya ilişkin olarak CEDAW Komitesi, Macaristan'ın kadına yönelik şiddet vakalarına cevap vermede yetersiz kaldığı ve konuya gereken önemi vermediği tespitinde bulunarak bunun temel hak ve özgürlüklerin, özellikle de kişisel

[301] Heather Monasky, 2014, s. 336.

[302] Ibid.

[303] A.T./ Macaristan Kararı, Başvuru no: 2/2003; Andrew Byrnes ve Eleanor Bath, 2008, 520; Lee Hasselbacher, 2010, s. 197; Nedad Galic, 2011, s. 40.

[304] 2/2003, prg. 2.1-3.6.

güvenliğin ihlali olduğu ve başvuranın iddia ettiği üzere 2, 5 ve 16. maddelerin ihlal edildiği sonucuna varmıştır.

Özellikle 19 No'lu Tavsiye Kararı çerçevesinde şiddeti önleme, cezalandırma ve tazmin etme konusundaki özen yükümlülüğüne işaret eden Komite, kararın tavsiyeler bölümünde başvuru bağlamında başvuran ve ailesinin fiziksel ve psikolojik bütünlüğü korumak amacıyla ivedilikle önlem alınmasını ve güvenli bir yaşam alanı sağlanarak, kapsamlı sağlık hizmetlerinin sağlanmasını önermiştir.[305] Genel tavsiyeler bölümünde ise, kadınların insan haklarına saygı gösterilmesi, hakların korunması ve güçlendirilmesi için önlemler alınması, şiddetin önlenmesinde ve şiddete karşı cevap vermede gereken özenin gösterilmesi, şiddet vakalarının tarafsız, hızlı ve etkili şekilde soruşturulması, şiddete maruz kalanın adalete tam erişiminin sağlanması ve zararlarının tazmin edilmesi, yasa uygulayıcılara yönelik eğitim programları geliştirilmesi, konuya ilişkin ulusal strateji belirlenerek uygulanması önerilerine yer verilmiştir.[306]

Komite'ye 2005 yılında, Avusturya aleyhine kadına yönelik şiddet konusunda çalışan kadın örgütlerince yapılan iki başvuru ise başvuru konusu, talepler ve Komite'nin değerlendirme ve bunun sonucunda ortaya koyduğu tespit ve öneriler açısından oldukça benzeştiğinden birlikte ele alınabilir. Söz konusu başvurular aynı tarihli Şahide Gökçe ve Fatma Yıldırım başvurularıdır.[307]

Söz konusu başvurular konu olarak A.T. kararıyla benzeşmekle beraber, onları A.T. başvurusundan ayıran özellik, Macaristan'dan farklı olarak Avusturya'da

[305] 2/2003, prg. 9.2, 9.6./I

[306] 2/2003, prg. 9.2, 9.6.II.

[307] CEDAW/C/39/D/5/2005, CEDAW/C/39/D/6/2005; Julie Goldscheid ve Debra J. Liebowitz, 2015, s. 336; Lee Hasselbacher, 2010, s. 198; Nedad Galic, 2011, s. 38; Shazia Qureshi, 2013, s. 57.

ev içi şiddete karşı yasal alt yapının, eğitim benzeri önleyici çalışma ve sığınak benzeri koruyucu hizmetlerin varlığıdır.[308] Her iki başvuruda da haklarında başvuruda bulunulan Şahide Gökçe ve Fatma Yıldırım'ın eşleri tarafından uzun yıllar boyunca ve ısrarlı şekilde şiddet ve tehdide maruz kaldığı, Avusturya polisi tarafından haklarında çok sayıda tedbir kararı ve eşleri aleyhine uzaklaştırma kararı alındığı görülmektedir. Ancak her iki olaylar zincirinde de polis tarafından, şiddet uygulayanlar hakkında savcılığa suç duyurunda bulunulmuş ve gözaltı-yakalama talebine bulunulmuş olsa da, bu talepler yeterli delil olmadığı gerekçesiyle her defasında reddedilmiştir. Giderek sıklaşan ve ağırlaşan tehdit ve şiddet eylemleri adı geçenlerin öldürülmesiyle sonuçlanmıştır. Her iki ölüm olayının ardından, failler hakkında ömür boyu hapis cezasına hükmedilmiştir.

Her iki başvuruya ilişkin değerlendirmede devletin, devlet dışı aktörlerin eylemlerinden sorumlu tutulması anlamında 19 No'lu Tavsiye Kararına atıfta bulunan Komite, Avusturya'da kadına yönelik şiddetle mücadele anlamında kapsamlı bir sistemin varlığına rağmen, kadın-erkek eşitliğinin fiilen sağlanması ve şiddet mağduru her kadının temel hak ve özgürlüklerden tam olarak yararlanabilmesi için, şiddetle mücadele için kurulan sistemin arkasındaki siyasi iradenin, kadına karşı şiddeti önleme konusunda özen yükümlülüğü altında bulunan kamu görevlileri tarafından da desteklenmesi gerektiğini belirtmiştir.[309]

Komite, her iki başvuruda da ilgili devlet aktörlerinin, olayların gelişimini ve faillerin ısrarcı eylemlerini gözeterek maktuller açısından hayati tehlikenin olduğunu ve olabileceğini bilebilecek durumda olduğu, buna rağmen gerekli önlemleri almada

[308] CEDAW/C/39/D/5/2005, prg. 12.1.2; CEDAW/C/39/D/6/2005, prg. 12.1.1

[309] Ibid.

gereken özeni göstermedikleri ve daha sonraki süreçte failler cezalandırılmış olsa da sorumluluklarının devam ettiği değerlendirmesinde bulunmuştur. Ayrıca devletin, yakalama ve gözaltı kararından imtina etmeye ilişkin masumiyet karinesine dayalı savunmasına karşılık olarak da, failin temel hak ve özgürlüklerden yararlanma ve adil yargılanma hakkının mağdurun yaşama, fiziksel ve ruhsal bütünlüğünün korunması hakkından üstün olamayacağının altını çizmiştir.[310]

A.T. kararındaki daha kapsamlı ve somut önerilerden farklı olarak Yıldırım ve Gökçe kararlarında Komite, tavsiyelerini ceza adaleti sisteminin güçlendirilmesiyle polis, hakim ve savcıların kapasitelerinin desteklenmesine yoğunlaştırmıştır.[311]

Komite'ye yapılan 2011 tarihli S.V.P.- Bulgaristan Başvurusu'nun konusunu ise çocuğa yönelik cinsel saldırı oluşturmaktadır.[312] Söz konusu başvurunun ele alınan diğer başvurulardan temel farkı başvuru konusu mağdurun kız çocuğu olması ve failin de bir aile üyesi değil yabancı olmasıdır. Başvuruda özetle 18 yaşından küçük ve zihinsel engelli kız çocuğunun, yabancı bir yetişkin erkek tarafından cinsel saldırıya maruz kaldığı, vakaya karşı tecavüz ya da cinsel saldırıdan değil cezası daha düşük olan sarkıntılıktan, hem de olayın üzerinden ancak iki yıl geçmesinin ardından dava açıldığı belirtilmektedir. Yargılama sonucundaysa, her ne kadar daha sonradan ilgili maddede yapılan değişiklikle ceza artırılmış olsa da, suç ikrarı nedeniyle cezanın ertelenmesi kararı verilmiş ve fail serbest bırakılmıştır. Daha sonraki süreçte açılan manevi tazminat davası sonucu hükmedilen tazminatın icraen tahsilinde de sıkıntı yaşanmış, takibin yeni masraf gerektirmesi ve devletin bunu

[310] CEDAW/C/39/D/5/2005, prg. 12.1.4-5; CEDAW/C/39/D/6/2005, prg. 12.1.4-5

[311] CEDAW/C/39/D/5/2005, prg. 12.3- a,d; CEDAW/C/39/D/6/2005, prg. 12.3, a-d.

[312] CEDAW/C/53/D/31/2011.

karşılaması söz konusu olmadığından bu karar da kağıt üstünde kalmıştır. Bu doğrultuda CEDAW'ın 1 ve 2. maddelerinin yanı sıra 3, 5, 12 ve 15. maddelerinin ihlal edildiği iddiasında bulunulmuştur.[313]

Komite'nin başvuruya ilişkin değerlendirmesinde daha önceki başvurulardakine benzer bir yaklaşım izlediği söylenebilir. Doğrudan gereken özen yükümlülüğü ibaresine yer verilmemiş olsa da, devletin şiddeti önlemede ve özellikle soruşturma, kovuşturma ve zararın tazmininde pozitif yükümlülüklerini yerine getirmekte yetersiz kaldığı belirtilmiş ve gerçekleşen mağduriyetten ve şiddeti önleyememekten sorumlu olduğu değerlendirilmiştir. Komite Bulgaristan'ın savunmasında belirttiği cinsel suçların cezasının artırılmasına ilişkin yeni yasal düzenlemeler ve yürütülen farklı eğitim programlarına rağmen, özellikle kadın ve kız çocuklarına ilişkin cinsel suçların cezalarının yeterli olmadığını ve yargılama süreçlerinin zaman aldığını değerlendirmiş, bu durumun aynı zamanda zararlı cinsiyet kalıplarının yansıması olduğunu ifade etmiştir. Mevcut mevzuatın cinsel suçlarda ikincil mağduriyeti önleyecek hükümler kapsamadığı gibi, cinsel suç sonucu doğan zararların giderimi ve mağdurlara rehabilitasyon ve sağlık hizmeti sunumu konusunda da yasa ve uygulama düzeyinde boşluklar bulunduğuna işaret edilmiştir. Bu çerçevede Komite, başvuranın talebinde belirttiği maddelerin ihlal edildiğine karar vermiş ve ilgili bütün yasal düzenlemelerin uluslararası standartlara uygun şekilde düzenlenmesi, mağdurların zararlarının karşılanması konusunda uygun mekanizmalar geliştirilmesi, özellikle cinsel suçlarla ilgili olmak üzere sağlık ve

[313] Söz konusu madde kenar başlıları sırasıyla şu şekildedir: kadınlara karşı ayrımcılığın tanımı, Hukuki alanda tedbirler alma yükümlülüğü, önyargıların ve geleneklerin tasfiye edilmesi, sağlık hakkı, hukuk önünde eşitlik hakkı.

hastane protokolleri hazırlanıp uygulanmaya konmasında devletin pozitif yükümlülüğü olduğunu ifade etmiştir.[314]

CEDAW Ek İhtiyari Protokolü'nün 8. maddesi gereğince Komite'nin bireysel başvuruları değerlendirme dışındaki diğer denetim yetkisi, taraf devletlerde ciddi ve sistematik bir ihlal olduğuna dair emareler olması halinde ülke ziyareti de dahil inceleme yapma yetkisini kapsamaktadır. CEDAW Komitesi'nin 8. madde kapsamında gerçekleştirdiği ilk inceleme Meksika'nın Chihuahia eyaletindeki insan ticaretinden, fuhuşa, kadın cinayetlerinden tecavüz ve zorla kaybedilmelere yüzlerce, farklı türde kadına yönelik şiddet vakasın ilişkin olmuştur.[315] Bu inceleme sonucunda da Komite kadına yönelik şiddetin yaygınlığına dikkat çekerek, devletin bu eylemleri önlemede, cezalandırmada, tazmin etmede ve mağdurlara koruma sağlamada sistematik olarak başarısız olduğunu belirtmiştir. Ayrıca Komite, şiddetin yaygınlığı ve sistematikliğinin de devletin, CEDAW'dan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmede yetersiz kaldığını gösterdiğini ifade etmiştir. Bireysel başvurulardaki değerlendirmelerine benzer tespit ve önerilerde bulunan Komite'nin, devletin özel kişilerin ve devlet dışı diğer aktörlerin eylemlerini önlemekten de sorumlu olduğunun altını çizmiş olması ve dört temel sac ayağında yürüttüğü bütün çalışmalarda ve aldığı önlemlerde toplumsal cinsiyet bakış açısını gözetmesi ve kalıplaşmış cinsiyetçi önyargı, tutum ve davranışlarla her düzeyde mücadele etmesi gerektiğini belirtmiş olması özellikle önemlidir.[316]

Birbirinden farklı bağlamlardaki bu olaylarda Komite'nin temel tespiti, devletlerin kadına yönelik şiddeti önleme konusunda pozitif yükümlülüklerini yerine

[314] CEDAW/C/53/D/31/2011, prg. 9.1-9.10, prg. 10.

[315] İlgili raporun tamamı için: CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, 17.01.2005.

[316] CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, prg. 268.

getirmede başarısız olduğudur. Komite açık bir özen yükümlülüğü tanımı ortaya koymamıştır. Ancak özen yükümlülüğüne uygunluğu somut olayın gereklerine göre değerlendirerek öneriler geliştirmiştir. Özen yükümlülüğünün sağlanması açısından yalnızca belli önlemlerin alınması değil, alınan önlemlerin şiddete maruz kalanlara gerçek anlamda koruma sağlaması, yani alınan tedbirlerin etkinliği, bunların CEDAW başta olmak üzere uluslararası standartlara uygunluğu ve toplumsal cinsiyet bakış açısını taşıyor olması gerekmektedir.

Bu noktada, özen yükümlülüğü kavramının kapsamını belirlemede CEDAW Komitesi'nin ilgili kararlarını kendi muhakeme sürecinde değerlendiren AİHM kararlarına da göz atmakta fayda vardır.

b. AİHM Kararlarında Özen Yükümlülüğü

Uluslararası bir yargı makamı olarak AİHM, kararlarının AK üyesi devletler açısından bağlayıcı olması ve ulusal düzeyde reform tetikleyici özelliği nedeniyle, insan haklarının korunmasında temel uluslararası mekanizmaların başında gelmektedir. [317]

AİHS'in denetim mekanizması olarak AİHM, kadının insan haklarının korunması ve bununla bağlantılı olarak kadınların şiddetten korunması, zarar ve mağduriyetlerinin giderilmesi anlamında da önemli bir rol üstlenmektedir.

AİHS'in, CEDAW'dan farklı olarak, tamamen cinsiyet-nötr yapısı nedeniyle, AİHM, kadının insan haklarına ilişkin davaları, AİHS'in ilgili maddelerinin ve bu maddelerin gerektirdiği pozitif yükümlülüklerin ihlali bağlamında

[317] Brooke Stedman, 2013, s. 12; Galic Nedad 2011, s.46; Başak Çalı, "Avrupa İnsan Hakları Sisteminin Amaçları Tek Mi, Çok Mu?", *50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başarı Mı Hayal Kırıklığı Mı?* içinde, ed. Kerem Altıparmak (Ankara: Ankara Barosu Yayınları, 2009), 50.

değerlendirmektedir.[318] Ancak AİHM esasen AİHS'e bağlı kalmakla birlikte, diğer uluslararası mahkemelerin içtihatları ile AK Bakanlar Komitesi ile CEDAW Komitesi'nin tavsiye kararlarını da yargılama sürecinde gözetmektedir.[319]

AİHM kadının insan hakları bağlamında cinsiyet eşitliğine ilişkin ilk davasını 1980'lerde görerek cinsiyet eşitliğine ulaşmanın AK üyesi devletlerin temel hedefi olduğunu bu kararla vurgulamıştır.[320] AİHS çerçevesinde pek çok hakkın ihlali bağlamında değerlendirilebilecek olan ve aynı zamanda bir ayrımcılık türü olan kadına yönelik şiddet davalarının AİHM'in gündemine girmesiyse asıl olarak 2000'li yıllarla birlikte olmuştur. Bu süreç aynı zamanda pozitif yükümlülük ve özen yükümlülüğü ilkesinin, AİHM'in, kadına yönelik şiddetle ilgili kararlarında yer almaya başladığı dönem olmuştur[321]. Bir önceki bölümde incelendiği üzere 1990'lı yıllardan itibaren yürütülen kadına yönelik şiddet konusundaki feminist tartışmaların ve bu paralelde geliştirilen mekanizmalarla sağlanan kurumsallaşmanın yansımaları AİHM içtihatlarında da zaman içinde karşılığını bulmuş, aynı zamanda geleneksel insan hakları anlayışını da etkileyerek devletin pozitif yükümlülüğü doktrinini dönüştürme potansiyelini sürdürmüştür.[322]

AİHM'in önüne gelen kadına yönelik şiddet davaları incelendiğinde, bunların asıl olarak yaşama hakkına ilişkin 2. ve işkence yasağına ilişkin 3. maddenin ihlali temelinde değerlendirildiği söylenebilir. Ancak başvuru konusu şiddetin, ev içi şiddet olması veya polis şiddeti, tutukluluk halinde şiddet, kadın sünneti, cinsel şiddet, zorla

[318] Genoveva Tisheva, WAVE Thematic Paper, Vienna, 2015, s. 12.

[319] Genoveva Tisheva, WAVE Thematic Paper, Vienna, 2015, s. 12.

[320] Abdulaziz, Cabales ve Balkandali – Birleşik Krallıki Başvuru No: 15/1983/71/107-109, 24.04.1985.

[321] Lee Hasselbacher, 2010, s. 200.

[322] Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61.

jinekolojik muayene gibi uygulamaları kapsaması halinde belirtilen maddelerin yanı sıra özgürlük ve güvenlik hakkına ilişkin 5., adil yargılanma hakkına ilişkin 6., özel ve aile hayatına saygıya ilişkin 8., etkili başvuru hakkına ilişkin 13., ayrımcılık yasağına ilişkin 14. maddelerin de devreye girdiği belirtilmelidir.[323] AİHM, ilgili davalarda, belirtilen maddelerin ihlalini, büyük oranda, maddelerin gerektirdiği pozitif yükümlülüklerin yerine getirilmemesi bağlamında değerlendirmektedir.[324]

Devletin pozitif yükümlülüklerinin ve bu paralelde özen yükümlülüğü ilkesinin AİHM tarafından kullanımı özellikle 1998 tarihli Osman/Birleşik Krallık Davası'ndan sonra hızlanmakla birlikte, kadına yönelik şiddet davaları açısından kullanımı 2000'li yılların ortalarını bulmuştur. AİHM'in 2007, 2008 ve 2009 tarihli Kontrova- Slovakya, Bevacqua ve S.– Bulgaristan ve Opuz- Türkiye kararları ise, kadına yönelik şiddet ve ayrımcılığın önlenmesinde devletin sorumluluğuna işaret etmesi ve özen yükümlülüğü ilkesini açık olarak kullanarak AİHM içtihadına bu alanda yeni bir boyut kazandırması anlamında bir dönüm noktası oluşturmaktadır.[325] Özellikle Opuz kararı bütün üye devletler açısından yeni reformlara temel oluşturma bakımından ayrı bir öneme sahiptir.[326]

---

[323] Genoveva Tisheva, 2015, s. 12; Nisan Kuyucu, 2014, s. 112. İlgili kararlar için: AİHM Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddet Tematik Bilgi Notları, 2016, http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Violence_Woman_TUR.pdf.

[324] İlgili kararlar için: AİHM Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddet Tematik Bilgi Notları, 2016, http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Violence_Woman_TUR.pdf.

[325] Shazia Qureshi, 2013, s. 58; Lee Hasselbacher, 2010, s. 200; Çiğdem Sever, 2012, s. 33; Gülay Arslan Öncü, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sisteminde Kadına Karşı Aile İçi Şiddet Olgusu ve Bununla Mücadele Araçları", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni* Vol. 32 (2012): 16-17.

[326] Nisan Kuyucu, "Opuz Kararının Uygulanması-İzleme Raporu" (İnsan Hakları Ortak Platformu (İHOP) AİHM Kararlarının İzlenme Raporu, Ankara, 2015).

AİHM'in kadına yönelik şiddetle ilişkili, derdest olanlarla birlikte, çok sayıda kararı olmakla birlikte burada özen yükümlülüğü açısından belli kararlara değinilmeye çalışılacaktır.

2007 tarihli Kontrova- Slovakya kararını özel kılan özellik, AİHM'in özen yükümlülüğü ilkesini ev içi şiddetle ilişkili olarak ilk kez varsaymış olmasıdır.[327] Başvuru özetle başvurucu kadının eşi tarafından uzun süredir şiddet ve tehdide maruz kalması, ağır ve yakın tehditlerin bildirimine rağmen ilgili makamlarca önlem alınmaması ve sonuç olarak da çocuklarının eşi tarafından öldürülmesine ilişkindir.[328] Vakanın ardından başlayan yargısal süreç de olumlu sonuç vermemiş, sorumlu kamu görevlileri ertelenmiş hapis cezasıyla cezalandırılmış, ayrıca başvurucu yasal boşluklar nedeniyle manevi tazminattan da yoksun kalmıştır.[329]

Doğrudan özen yükümlülüğü ibaresi kullanılmamış olmakla birlikte AİHM, yaptığı değerlendirmede, yaşama hakkının korunması anlamında yalnızca müdahalede bulunmama değil pozitif yükümlülüklerinin de bulunduğunu ifade ederek gerekli yasal tedbirlerin alınması ve diğer koruyucu tedbirlerin alınarak, üçüncü kişilerin eylemlerine karşı da koruma sağlanması gerektiğini vurgulamıştır.[330]

Karardaki en önemli nokta, AİHM tarafından, hangi durumların devlet açısından pozitif yükümlülük getireceğinin, bir anlamda özen yükümlülüğü ilkesinin formüle edilmiş olmasıdır.[331] Bu kapsamda, pozitif yükümlülüğünün söz konusu olabilmesi için "ilgili kamu görevlilerinin, üçüncü kişilerin suç teşkil eden

[327] Galic Nedad 2011, s.47; Tarik Abdel-Monem, "Opuz v. Turkey: Europe's Landmark Judgment on Violence against Women", *Washington College of Law Journals & Law Reviews* Vol 17 (2009): 30.

[328] Kontrova/ Slovakya, Başvuru No: 7510/04, 24.09.2007, prg 7-14.

[329] Kontrova/Slovakya, prg. 15-32.

[330] Kontrova/Slovakya, prg. 49.

[331] Galic Nedad 2011, s.49, Tarik Abdel-Monem, 2009, s. 30.

eylemlerinin, ciddi ve yakın hayati tehlike yarattığını bildikleri ya da bilmeleri gerektiği halde, yetkilerini kullanarak söz konusu eylemleri önleyebilecek makul tedbirleri almamış olduklarının tespit edilmesi" gerekmektedir.[332]

Kontrova/ Slovakya kararından 1 yıl sonra AİHM, pozitif yükümlülükler ve özen yükümlülüğü anlamında önemli bir karara imza atmıştır. Bevacqua ve S./Bulgaristan kararının[333] konusunu temel olarak süreklilik arz eden şekilde eşinden şiddet gören başvurucunun, boşanma sürecinde ve sonrasında devam eden şiddete karşı korunma talebiyle farklı idari ve yargısal makamlara yaptığı başvuruların sonuçsuz kalması oluşturmaktadır.[334]

AİHM'in ciddi tehdit olması halinde, devletin, bireyleri korumak adına özel hayata müdahale etme konusunda pozitif yükümlülüğü olduğunu belirterek 8. maddeden kaynaklanan pozitif yükümlülüklerinin ihlal edildiğine karar verdiği bu başvurunun ayırıcı özelliği, kadına yönelik şiddetle ilgili uluslararası belgelerle atıfta bulunulmuş olması ve bu belgelere atıfla gereken özen yükümlülüğüne açıkça işaret edilmiş olmasıdır.[335]

1993 Bildirgesi, BM Kadına Yönelik Şiddet Raportörünün 2006 tarihli raporu, AİHM'in Osman- Birleşik Krallık kararı, CEDAW Komitesi'nin A.T. Macaristan kararı, İnter-Amerikan İnsan Hakları Mahkemesi'nin 1988 tarihli Valesquez Rodriguez/Honduras kararı bunlara örnek gösterilebilir.[336] Yapılan atıflarla AİHM uluslararası teamül hukuku bağlamında, devletin şiddeti önleme ve

[332] Kontrova/Slovakya, prg. 50.

[333] Bevacqua ve S./Bulgaristan, Başvuru No. 71127/01, 12.06.2008.

[334] Bevacqua/Bulgaristan, prg. 7, 13, 17, 18, 23, 24, 38.

[335] Bevacqua/Bulgaristan, prg. 49, 53; Çiğdem Sever, 2012, s. 33; Galic Nedad 2011, s. 51.

[336] Bevacqua/Bulgaristan, prg. 53.

şiddet eylemlerine cevap vermede gereken özeni göstermekle yükümlü olduğunun altını çizmiştir.[337] Bunun dışında AK'nin 2002/5 sayılı Tavsiye Kararı'na atıfla, üye devletlerin şiddet mağdurlarına en üst düzeyde koruma ve güvenlik sağlamak amacıyla politika üretme ve geliştirme, medeni kanun ve ceza kanununda gerekli değişiklikleri yapma, mağdura destek sağlama, kamu görevlilerinin eğitimi, farkındalık çalışmaları yürütme konusunda yükümlülükleri olduğuna işaret etmiştir.[338]

Bevacqua/Bulgaristan kararını izleyen sene kabul edilen 2009 tarihli Opuz kararında[339] AİHM, esasen kadına yönelik şiddetle ilgili diğer kararlarından yola çıksa da, bu karardaki değerlendirmeleri ve verdiği hükümle konuya ilişkin içtihadı çok daha ileri seviyeye taşımıştır.[340]

Opuz kararında AİHM, kadına yönelik ev içi şiddeti yalnızca yaşama hakkının ihlali bağlamında değil, aynı zamanda 3. madde çerçevesinde kötü muamele ve 14. madde çerçevesinde de ayrımcılık olarak değerlendirmiş ve söz konusu maddelerin ihlal edildiği sonucuna varmıştır. Karar kadına yönelik şiddetle kötü muamele ve ayrımcılık yasağı arasında bağ kurması bakımından bir ilktir ve AİHM ilk defa bu kararla, devletin kadına yönelik şiddete cevap vermede yetersiz kalmasını ayrımcılık yasağının ihlali olarak değerlendirmiştir.[341] Karar özen yükümlüğünün yerine getirilmesi açısından da önemli değerlendirmeler içermektedir.

---

[337] Bevacqua/Bulgaristan, prg. 53.

[338] Bevacqua/Bulgaristan, prg. 49.

[339] Opuz/Türkiye, Başvuru No. 33401/02, 09/06/2009.

[340] Tarik Abdel-Monem, 2009, s. 31; Galic Nedad 2011, s. 53; Brooke Stedman, 2013, s. 14; Çiğdem Sever, 2012, s. 21, 34; Gülay Arslan Öncü, 2012, s. 17; Nisan Kuyucu, 2015.

[341] Nisan Kuyucu, 2014, s. 59; Tarik Abdel-Monem, 2009, s. 3; Opuz/Türkiye, prg. 175, 176, 199-202.

Opuz Davası'nın özünü de, ele alınan diğer kararlara benzer şekilde, yıllara yayılan, süreklilik arz eden ve sistematik olarak, kadını sindirmek ve denetim altına almak için kullanılan şiddet ve şiddet tehdidi oluşturmaktadır. Başvurucu Nahide Opuz, annesinin imam nikahıyla evli olduğu A.O'nun oğlu H.O ile 1995 yılında evlenmiştir, ancak evlenme ile birlikte başvurucuyla H.O arasında şiddetli geçimsizlik başlamıştır. [342]

İlk saldırı 1995 yılında gerçekleştirilmiştir. H.O ve A.O başvuranı ve annesini ölümle tehdit etmiş ve eve başka erkekleri almak istemişlerdir. Alınan tıbbı rapor sonucunda fiziksel darbelerin mevcut olduğu tespit edilmiştir. Cumhuriyet Savcısı iddianame sunmuş fakat başvuranın ve annesinin şikayetlerini geri çekmesiyle dava düşürülmüştür.[343]

İkinci saldırı 1996 yılında gerçekleşmiş, başvuran ağır şekilde şiddet görmüştür. Alınan tıbbi raporda ilgilinin yaralarının hayati tehlike oluşturduğu belirtilmiştir. Bunun üzerine H.O tutuklanmış, ancak başvuru sahibinin sağlığına kavuştuğu göz önünde bulundurularak kısa süre sonra serbest bırakılmıştır. Davacıyla H.O tekrar barışmışlardır.[344]

Üçüncü saldırı 1998 yılında gerçekleşmiş, H.O eşine bıçakla saldırmış, onu ve annesini yaralamıştır. Bu olay karşısında Cumhuriyet Savcısı kimse hakkında dava açmamıştır. 1998 yılında bir saldırı daha gerçekleşmiş H.O, başvuran ve annesine arabayla çarpmıştır. Bunun üzerine Cumhuriyet Savcısı kamu davası açmıştır. H.O hapis cezasına çarptırılmış, fakat daha sonra bu ceza para cezasına

[342] Opuz/Türkiye, prg. 8

[343] Opuz/Türkiye, prg. 9- 12.

[344] Opuz/Türkiye, prg. 13-19.

çevrilmiştir. Bu olayların gerçekleşmesi sonucu başvurucu boşanma davası açmıştır. Fakat H.O'nun tehdit ve baskıları sonucu bu davadan vazgeçmiştir.[345]

H.O'nun tehdit ve saldırıları devam etmiştir. Eşini 2001 yılında bıçaklamış, devamında başvuranın annesini, kendisini ve çocuklarını ölümle tehdit etmiştir. Sonunda 2002 yılında başvuru sahibi ve annesi tehditlere daha fazla dayanamamış İzmir'e taşınmak için bir nakliye şirketiyle anlaşmışlardır. H.O nakliye için yola çıkan kamyoneti durdurup, başvuranın annesini öldürmüştür.[346] H.O hakkında kamu davası açılmış, hakkında müebbet hapis kararı alınmış, fakat saldırıyı kurbanın tahrikleri sonucu işlediği ve duruşmadaki iyi hali dikkate alınarak 15 yıl 10 aya ve 180 TL adli para cezasına mahkum edilmiştir.[347] Ancak H.O, cezaevinde geçirdiği süre ve kararın temyiz incelemesi dikkate alınarak tahliye edilmiştir.[348]

Serbest bırakılmasından sonra, 2008 yılında H.O tehditlerine devam etmiş, başvuranın koruma talebi yerine getirilmemiştir.[349] Başvuranın avukatı AİHM'i hiçbir koruma tedbirinin gerçekleşmediği konusunda bilgilendirmiş ve yeterli koruma önlemlerinin alınmasını talep etmiştir.[350] AİHM ve Adalet Bakanlığı, Diyarbakır Cumhuriyet Başsavcılığı ve Diyarbakır Valiliği arasında yapılan yazışmalar sonucunda H.O'nun başvuranın ikametgahına yaklaşması halinde tutuklanması yönünde karar alınmıştır. [351]

[345] Opuz/Türkiye, prg. 20- 36.

[346] Opuz/Türkiye, prg. 37- 56.

[347] Opuz/Türkiye, prg. 57.

[348] Opuz/Türkiye, prg. 57.

[349] Opuz/Türkiye, prg. 60

[350] Opuz/Türkiye, prg. 60

[351] Opuz/Türkiye, prg. 69.

Başvurucunun, sözü edilen vakalar bağlamındaki iddia ve taleplerine karşılık olarak Hükümet H.O.'ya karşı adli işlemlerin sürdürüldüğünü, ancak her seferinde davacı ile annesinin başvurularını geri çektiğini, yetkililerce işlemlere devam edilmesi halinde aile hayatlarının ve özel hayatın dokunulmazlığının ihlal edileceğini ileri sürmüş, şikâyetlerin geri çekilmesi sonucu adli takibata devam edemediklerini ve başvuranın bir sığınma evine ya da Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu misafirhanesine başvurma imkanı varken bunu yapmadığını belirtmiştir.[352] Ayrıca Hükümet, başvuruda adı geçen şiddetin iki taraflı olması nedeniyle, vakanın toplumsal cinsiyet ayrımcılığı olarak değerlendirilemeyeceğini, iç hukuktaki düzenlemelerin kadınlara karşı ayrımcı olmadığını, yeni düzenlemelerle Türk mevzuatının aile içi şiddete karşı yeterli teminat sağladığını savunmuştur.[353]

Buna karşılık AİHM, H.O.'nun ilişkinin başından beri şiddete başvurduğunu, şiddet derecesinin ilerlemesinin tahmin edilebilir olduğunu, yerel makamların olayı "aile meselesi" olarak algılayarak müdahaleden kaçındıklarını, şikayetlerin geri çekilmesinin ardında yatan sebepleri dikkate almadıklarını, oysa yetkili makamların şikâyetlerin geri çekilmesine bakmadan bir kamu yararı konusu olarak adli takibatı sürdürmesi gerektiğini belirtmiştir.[354] Devletin hayatı tehlikede olan bireyleri korumak için önleyici, işlevsel tedbirler almak konusunda pozitif yükümlülükleri bulunduğuna dikkat çekerek başvurucunun koruma isteklerini tekrarlamasına rağmen polis ve mahkemenin H.O.'nun sadece ifadesini alarak serbest bırakmalarını, H.O'.nun anneyi öldürmesine kadar geçen iki hafta sürede ifade almak dışında pasif kalınmasını eleştirerek yerel makamların gerekli özeni göstermedikleri ve AİHS'nin

[352] Opuz/Türkiye, prg. 122-124, 156.

[353] Opuz/Türkiye, prg. 180,181.

[354] Opuz/Türkiye, prg. 143.

2. maddesi kapsamında başvurucunun annesinin yaşam hakkının korunması konusunda yükümlülüklerini yerine getirmedikleri sonucuna varmıştır. [355]

AİHM üye devletlerin kendi yetki alanındaki bireyleri, özel kişiler eliyle gerçekleştirenler dâhil olmak üzere, işkence ve kötü/ aşağılayıcı muameleden ve cezadan korumakla yükümlü oldukları ilkesini vurgulamıştır.[356] Hükümet, 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun'da[357] mevcut tedbirlerin yanı sıra başvurucunun bir sığınakta kalmak için girişimde bulunabileceğini ileri sürmüşse de AİHM, 1998 yılında 4320 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce Türk hukukunda aile içi şiddete karşı, savunmasız bireyleri koruyacak belli idari ve denetsel tedbirler bulunmadığını, kanun yürürlüğe girdikten sonra da yerel makamlarca başvurucunun kocasına karşı korunması yaklaşımıyla Kanun'da öngörülen yolların ve yaptırımların kullanıldığına dair bir belirti olmadığını ifade etmiştir.[358]

AİHM'e göre bu davada ceza hukuku sistemi H.O.'nun yasadışı eylemlerini önlemekte etkili olamamıştır, böylelikle başvurucu ile annesinin AİHS'nin 2. ve 3. maddeleriyle garantiye alınan hakları ihlal edilmiştir.[359]

Türkiye'deki genel ve ayrımcı yargısal edilgenliğin, maksatlı olmasa da, esas olarak kadınları etkilediği dikkate alındığında AİHM, başvurucuyla annesinin uğradıkları şiddetin kadınlara karşı ayrımcılığın bir şekli olan "toplumsal cinsiyete dayalı şiddet" olduğu görüşüne varmıştır.[360] AİHM'e göre son yıllarda hükümetçe

[355] Opuz/Türkiye, prg. 144-149.

[356] Opuz/Türkiye, prg. 161,165.

[357] Bundan sonra 4320 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

[358] Opuz/Türkiye, prg. 165, 171.

[359] Opuz/Türkiye, prg. 153, 176, 199.

[360] Opuz/Türkiye, prg. 200.

gerçekleştirilen reformlara rağmen yargı sisteminin bu reformlara yanıt vermeyişi ve saldırganlara, bu davada gözlendiği üzere, tanınan cezadan bağışıklık CEDAW bağlamında aile içi şiddet konusunda uygun önlemleri almak taahhüdünde yetersizliğe işaret etmektedir.[361]

Bu çerçevede Türkiye, AİHS'nin 2. ve 3. maddeleriyle bu maddelerle birlikte okunduğunda 14. maddenin ihlal edildiği sonucuna varılarak, başvurana maddi ve manevi tazminat ödemeye mahkum edilmiştir.[362]

AİHM kararında CEDAW, CEDAW Komitesi'nin verdiği kararlar, 1993 Bildirgesi, BM Şiddet Özel Raportörü'nün 2006 tarihli raporu, AK'ın 2002/5 sayılı Tavsiye Kararı ve İnter-Amerikan İnsan Hakları Mahkemesi ve Komisyonu'nun özel kişilerin eylemleri dolayısıyla devleti şiddeti önlemekte gerekli özeni göstermemekle sorumlu tutan kararlarına atıfta bulunmuş, Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı'nın, KA-MER'in, Uluslararası Af Örgütü'nün ve Diyarbakır Barosu'nun kadına yönelik şiddet ve ayrımcılıkla ilgili raporlarından yararlanmıştır.[363]

Bütün söylenenler bağlamında AİHM özetle kadına yönelik şiddetin, eşit olmayan güç ilişkilerine dayanan sistematik bir sorun oluşuna işaret edip özel alanda gerçekleşen her bir şiddet olayının aslında erkek egemen yargı ve kolluk aracılığıyla gerçekleştiğini vurgulayarak, hükümetin son yıllarda gerçekleştirdiği reformlara rağmen hukuk sisteminin bütünündeki tepkisizlik ve cezasızlık dikkate alındığında Türkiye'nin ev içi şiddetle mücadele etme kararlılığının olmadığı ve şiddetle

[361] Opuz/Türkiye, prg. 179.

[362] Opuz/Türkiye, prg. 202.

[363] Opuz/Türkiye, prg. 72-90, 91-105.

mücadele özellikle 2, 3, 14. maddeler bağlamında, gereken özeni göstermediği sonucuna ulaşmıştır. [364]

Karar'da her ne kadar bireysel ve somut önlemler öngörülmemiş olsa da, AİHM'in değerlendirme ve tespitlerinden cezasızlık kültürüne karşı, etkili ve hızlı soruşturma ve kovuşturma yapılması, kültürel normlardan bağımsız, uluslararası insan hakları standartlarına uygun ve etkili ceza ve tedbirlerin öngörülmesi, şiddete maruz kalana yönelik uygun koruma tedbirlerin alınması ve etkin uygulanması ve şiddete karşı alınan önlemlerin etkinliğinin izlenmesi gibi genel öneriler çıkarmak mümkündür.[365]

Bu noktada vurgulanması gereken AİHM kararlarının erga omnes (herkes bakımından geçerli olma) etkisidir. AİHM, taraf devletlerin, Sözleşme'de düzenlenen hakların korunması anlamında, başka devletlere ilişkin verilen kararları iç hukukta dikkate alma yükümlülüğü bulunduğunu kabul etmektedir.[366] Bu durum Karar'ın 163. paragrafında da "*Bu incelemeyi yerine getirirken ve Mahkeme'nin Sözleşme'nin Birinci Bölümünde tanımlanan haklar ve özgürlüklerin nihai amir yorumunu sunduğunu akılda tutarak, Mahkeme, başka devletlere ilişkin olsa bile, ulusal yetkililerin benzer konulara ilişkin kararlarından çıkan ilkeleri yeterli düzeyde dikkate alıp almadığını inceleyecektir*" şeklinde ifade edilmiştir. Bu bağlamda, aleyhine ihlal kararı verilen bir taraf devletin, bu ihlali giderirken aynı konuda kendilerine ya da başka bir taraf devlete yönelik diğer AİHM kararlarındaki bireysel ve genel önlemleri de dikkate alması gerekmektedir.

[364] Opuz/Türkiye, prg. 200; Nisan Kuyucu, 2015, s. 9; Tarik Abdel-Monem, 2009, s. 32; Galic Nedad, 2011, s. 58; Lee Hasselbacher, 2010, s. 211- 215.

[365] Nisan Kuyucu, 2015, s. 10.

[366] Kerem Altıparmak, Van Depremi'nin Hukuktaki Artçıları: Anayasa Mahkemesi'nin Bayram Oteli Kararı, s. 2.

Opuz kararından sonraki süreçte karara bağlanan başvurularda da AİHM özellikle Opuz kararını gözetmeye devam etmiştir.[367]

Örneğin eşi tarafından öldürüldüğü iddia edilmesine rağmen kayıtlara ilaç alarak intihar ettiği düşülen G.O.'ya ilişkin 2014 tarihli Durmaz kararında[368] AİHM, Opuz kararına da atıfla, somut davada yürütülen soruşturmadaki eksikliklerin, Türkiye'de aile içi şiddete ilişkin diğer soruşturmalardaki eksikliklerle aynı nitelikte olduğu, somut davada kanıtlandığı üzere, Cumhuriyet savcısına atfedilebilecek söz konusu ciddi eksikliklerin, yargının aile içi şiddet iddiaları konusundaki etkisizliğinin göstergesi olduğu kanaatine vararak AİHS'in 2. maddesinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır.[369]

AİHM, Türkiye aleyhine verdiği çok yeni tarihli Civek kararında da[370] Opuz kararına atıfla esas sorunun, yerel makamların, bilhassa faille ilgili olarak cezalandırıcı veya önleyici nitelikte uygun tedbirler alarak, maktule yönelen şiddet eylemlerini önlemek amacıyla gerekli özeni gösterip göstermediklerinin tespit edilmesi olduğuna işaret etmiştir.[371] Opuz'dakine benzer şekilde, uzun yıllara dayanan şiddet sarmalı ve tehditlere rağmen yeterli önlem alınmaması nedeniyle gerçekleştiği iddia edilen ölüm olayına ilişkin başvuruda AİHM, maktulün

[367] E.S. ve Diğerleri/Slovakya, Başvuru No. 8227/04, 15.09.2009, Hajduova/Slovakya, Başvuru No. 2660/03, 30.11.2010, A./Hırvatistan, Başvuru No. 55164/08, 14.01.2011, Kalucza/Macaristan, Başvuru No. 57693/10, 24.04.2012, Valiulienė/Litvanya, Başvuru No. 33234/07, 26.03.2013, Eremia/Moldova, Başvuru No. 3564/11, 28.05.2013, B./Moldova, Başvuru No. 61382/09, 16.10.2013, Mudric/Moldova, Başvuru No. 74839/10, 16.07.2013, T.M. ve C.M/Moldova, Başvuru No. 26608/11, 28.01.2014, Rumor/İtalya, Başvuru No. 72964/10, 27.05.2014, Durmaz/Türkiye, Başvuru No. 3621/07, 13.11.2014. Camarasescu / Romanya Başvuru No: 49645/09, M.G. / Türkiye, Başvuru No. 646/10, 22.03.2016, Civek/Türkiye, Başvuru No. 55354/11, 23.02.2016 örnek gösterilebilir.

[368] Durmaz/Türkiye, Başvuru No. 3621/07, 13.11.2014.

[369] Durmaz/Türkiye, prg. 65.

[370] Civek/Türkiye, Başvuru No: 55354/11, 23.02.2016.

[371] Civek/Türkiye, prg. 47-49.

korunması amacıyla bir dizi koruyucu önlemler alındığını ve tedbir kararlarının uygulandığını kabul etse de, yetkililerin gerçek ve ciddi şekilde tehdit edildiğini bilmelerine rağmen cinayete engel olmak amacıyla makul olarak mevcut tedbirleri almadıklarını, diğer bir ifadeyle gereken özeni göstermediklerini değerlendirmiş, Sözleşme'nin 2. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varmıştır. [372]

Evlilik devam ederken ve boşanma sonrasında şiddete maruz kalan başvuranın, çok uzun süren ceza yargılamasının ve 4320 sayılı Kanun'un boşanmış kadınlara uygulanmamasının işkenceye varan muamelelerin nedeni olduğu ve kadınlara yönelik sistematik ayrımcılığa işaret ettiği iddialarına ilişkin Mart 2016 tarihli M.G.[373] kararındaysa AİHM, Opuz kararı ve ilgili diğer kararlara ek olarak İstanbul Sözleşmesi'ne de atıfta işkence yasağına ve ayrımcılık yasağına ilişkin 3. ve 14. maddelerin ihlal edildiği sonucuna varmıştır.

Taraf devletlerin, özel kişilerin muameleleri de dâhil olmak üzere, işkenceye veya insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleye tabi tutulmamaları için uygun tedbirleri almaları gerektiğini ifade eden AİHM, Opuz kararına atıfla özellikle aile içi şiddet mağduru olan çocukların ve diğer savunmasız kişilerin, kişi dokunulmazlığı hakkının ağır şekilde ihlal edildiği durumlara karşı, devlet tarafından etkin önleyici tedbirler alınmak suretiyle korunmaları gerektiğine işaret etmiştir.[374] Öte yandan, bireyin vücut bütünlüğünü koruma pozitif yükümlülüğü, ceza soruşturmasının

[372] Civek/Türkiye, Başvuru No. 55354/11, 23.02.2016, 50- 66.

[373] M.G. / Türkiye, Başvuru No. 646/10, 22.03.2016

[374] M.G./Türkiye, prg. 76.

etkinliği konusunu da kapsamaktadır, bu itibarla, sadece Devlet görevlilerinin uyguladığı kötü muamele vakalarıyla sınırlı değildir[375].

Bu anlamda "*makul ivedilik ve özen gereksinimi etkin soruşturma yükümlülüğünde zımni olarak yer almaktadır. İç hukukta öngörülen koruma mekanizmaları, uygulamada önlerine gelen somut davaların makul bir sürede derinlemesine incelenmesine imkân verecek şekilde işlemelidir. Gerçekte, iç hukukta öngörülen koruma mekanizmaları sadece teoride mevcutsa, Sözleşme'nin 3. maddesi bakımından Devletin yükümlülüğü yerine getirilmiş sayılamaz."*[376]

Yaptığı değerlendirmede İstanbul Sözleşmesi'nin ilgili maddelerini de gözeten AİHM[377], kadınlara yönelik şiddet konusundaki ihtilafın hukuki yönden ele alınmasında, mağdurun güvensizlik ve kırılganlık durumu ile moral, fiziksel ve/veya maddi durumunu göz önünde bulundurmak ve netice itibariyle durumu en kısa sürede değerlendirmek görevinin ulusal makamlara ait olduğunu ifade etmiştir.[378]

Başvuranın, eşinden ayrıldıktan ve ulusal makamlara başvurduktan yıllar sonra bile korkuyla yaşamaya devam etmesini kabul edilemez bulan Mahkeme yine Opuz kararına atıfla,yargıdaki genel ve ayrımcı nitelikteki etkisizliğin/pasifliğin, aile içi şiddeti teşvik eden bir ortam yarattığını ifade ederek, somut olayda da ulusal makamların mevcut davada ceza soruşturmalarını yürütme şeklinin de bu adli pasifliğin bir göstergesi olduğunu ve Sözleşme'nin 3. maddesi gereklerini karşılayacak yeterlilikte bulunmadığını değerlendirmiştir.[379]

---

[375] M.G./Türkiye, prg. 79.

[376] M.G./Türkiye, prg. 81- 82.

[377] M.G./Türkiye, prg. 54, 94.

[378] M.G./Türkiye, prg. 94.

[379] M.G./Türkiye, prg. 97- 107.

Başvuranın, somut olayda, AİHS'in ayrımcılık yasağına ilişkin 14. maddesinin ihlaline ilişkin iddialarına ilişkin olarak da Opuz kararındaki "yargıdaki genel ve ayrımcı nitelikteki etkisizlik/pasifliğe" yönelik değerlendirmelere başvuran AİHM, burada İstanbul Sözleşmesi'ndeki kadına yönelik şiddet tanımını gözeterek 14. maddenin de ihlaline hükmetmiştir.[380]

Başta Opuz kararı olmak üzere, ilgili kararlardaki tespitler, özel alanda, özel kişiler arasında gerçekleşen şiddet eylemlerine göz yumulması, kayıtsız kalınması ya da etkili müdahalede bulunulmamasının, kadına yönelik şiddeti meşrulaştırdığını, bu kapsamda da devletin sorumluluğunu beraberinde getirdiğini ortaya koymaktadır. Kararlarda özellikle yargıya yöneltilen genel ve ayrımcı nitelikteki pasiflik ve etkisizlik eleştirisiyse özen yükümlülüğü açısından da önemli olan siyasi kararlılığın varlığını sorgulatmaktadır. AİHM'in değerlendirmeleri üye devletlerin önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma ve tazmin başlıkları altındaki pozitif yükümlülüklerini ne derece yerine getirdiklerini ölçme açısına da aracı olmaktadır.

c. İçtihatlar Çerçevesinde Özen Yükümlülüğünün Değerlendirmesi

Gerek CEDAW Komitesi'nin gerekse AİHM'in ilgili kararlarının özen yükümlülüğünü değerlendirme bakımından birçok anlamda benzeştiklerini söylemek mümkündür. Her iki mekanizma da özel alanda ve özel kişilerce gerçekleştirilen veya gerçekleştirilme olasılığı olan eylemlere müdahalede kayıtsız kalması halinde, doğrudan eylemi gerçekleştirmemiş olsa da, devletin sorumluluğu olduğunu kabul etmektedir.

[380] M.G./Türkiye, prg. 108, 115- 116.

Yarı-yargısal bir denetim aracı olan ve kararları tavsiye niteliğinde olan CEDAW Komitesi, açık bir özen yükümlülüğü tanımı ortaya koymamış olsa da özen yükümlülüğü ilkesine uygunluğu somut olayın gereklerine göre değerlendirerek öneriler geliştirmiştir. Zira aleyhine başvuruda bulunulan devletlerin kiminde kadına yönelik şiddetle mücadeleye ilişkin alt yapının neredeyse olmadığı, kiminde belli standartlarda ve işlerliği olan mekanizmaların bulunduğu, kimindeyse çok daha sistematik ve yaygın ihlallerin olduğu gözetilmiştir. Bu nedenle de özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi bakımından gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasından, farklı düzeyde eğitim çalışmalarına, koruyucu hizmetlerden, etkili soruşturma, makul ceza ve kamu görevlilerinin sorumluluğunu içerecek şekilde ceza adaleti sisteminin geliştirilmesine ve ayrımcılığa neden olan kültürel yapılarla mücadele edilmesine kadar geniş bir yelpazede değerlendirme yapılmıştır.

Özen yükümlülüğünün yerine getirilmiş sayılmasında önemli ayırıcı nokta, yalnızca belirli önlemlerin alınmış olması ya da belirli oranda yasal çerçevenin olması değildir. Devletlerin aldığı önlemlerin şiddete maruz kalanlara gerçek anlamda koruma sağlaması, yani alınan tedbirlerin etkinliği, bunların CEDAW başta olmak üzere uluslararası standartlara uygunluğu ve toplumsal cinsiyet bakış açısını taşıyor olması gerekmektedir. Bu çerçevede, devletin şiddeti önleme ve müdahale anlamında, dört temel alanda, kapasitesi çerçevesinde atabileceği bütün adımları, maksimum özenle yerine getirmesi gerekmektedir.

AİHM kararlarında da, CEDAW Komitesi kararlarında olduğu gibi, açık bir özen yükümlülüğü tanımı yoktur. Aynı şekilde ilgili birçok kararda özen yükümlülüğü ibare olarak doğrudan kullanılmamış, ancak AİHS'in ilgili

maddelerinin gerektirdiği pozitif yükümlülüklerin gereğinin yerine getirilmemesi üzerinden ele alınmıştır.

Esas hakkındaki değerlendirmelerini genel çerçevede, ilgili BM ve AK belgelerine ve kendi içtihatlarına atıfla yapan AİHM'in, özen yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediğini belirlemede temel hareket noktasının, "ilgili kamu görevlilerinin, üçüncü kişilerin suç teşkil eden eylemlerinin, ciddi ve yakın hayati tehlike yarattığını bildikleri ya da bilmeleri gerektiği halde, yetkilerini kullanarak söz konusu eylemleri önleyebilecek makul tedbirleri almamış olduklarının tespit edilmesi" olduğu söylenebilir.

Bu bağlamda özen yükümlülüğü ilkesi, AİHM içtihatları çerçevesinde, öncelikle etkili başvuru yolları ile etkili ve hızlı soruşturma ve kovuşturmayı gerektirmektedir. Bunun dışında, kapsamlı bir yasal çerçevenin ve altyapının oluşturulması, mağdurlara yönelik koruyucu hizmetlerin geliştirilmesi, mağdur şikayetini geri alsa dahi kamu yararı nedeniyle soruşturmanın devam edilmesinin sağlanması, makul ve etkili ceza ve koruma tedbirlerinin uygulanması da standardın diğer gerekleridir.

Ancak yalnızca bu adımların atılması, özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi açısından yeterli değildir. Bu adımları tamamlayacak temel unsur, mücadelede iyi niyet ve siyasi kararlılıktır. Opuz kararında da bu gereklilik,

> *" genel ve ayrımcı adli pasiflik, ev içi şiddeti teşvik eden bir atmosfer yaratmaktadır. (...) Hükümet tarafından son yıllarda yürütülen reformlara rağmen, geçmiş yıllarda mevcut davada tespit edildiği gibi adli sistemin genel pasifliği ve saldırganların cezadan*

muaf olması aile içi şiddeti çözmeye uygun adımın atılmasında gereken sorumluluğun alınmadığını göstermektedir" değerlendirmeleriyle ifade edilmiştir.[381]

Gerek CEDAW Komitesi'nin gerekse AİHM'in içtihatlarını, BM Kadına Yönelik Şiddet Özel Raportörlerinin görüşleri ve ilgili diğer belgeler çerçevesinde değerlendirerek özen yükümlülüğünü kapsamını iki temele oturtmak mümkündür. Bu bağlamda dar anlamıyla özen yükümlülüğü vaka özelinde, şiddete maruz kalana koruyucu tedbir, barınma olanakları, tedavi hizmetleri sağlanmasını, güçlendirici tedbirlerin öngörülmesini ve şiddet olayı veya riskinin etkili ve hızlı şekilde soruşturulması ve gerekli tedbir ve yaptırımların uygulanmasını gerektirmektedir. Geniş anlamıyla özen yükümlülüğüyse vaka bazında müdahaleleri daha etkili kılacak, daha uzun soluklu bütüncül politikalarla sistemsel ve yapısal önlemlerin alınmasına işaret etmektedir. Yasal çalışmalar, yeni hizmet modelleri ve tedbirler, zihinsel dönüşüm ve farkındalık çalışmaları bu alanda değerlendirilebilir. Diğer kritik bir nokta da şiddetin asıl kaynağı olan ataerkil sistemi ve bunun yarattığı yapısal eşitsizlikle mücadeleyi hedef alan siyasi kararlılıktır.

Özellikle bağlayıcılığı nedeniyle AİHM içtihatları, devletlerin kadına yönelik şiddetle mücadelede ne derecede ilerleme sağladıklarını gösterme açısından bir referans noktası olarak kabul edilebilir. [382] Bu bağlamda daha önceki bölümlerde de ifade edildiği üzere Opuz kararı büyük bir rol üstlenmiş ve özellikle Türkiye özelindeki gelişmelerin takibinde önemli bir referans noktası olmuştur.

[381] Opuz/Türkiye, prg. 198-200.

[382] Lee Hasselbacher, 2010, s. 215.

2009 yılından bu yana, kadına yönelik şiddetle mücadelede Türkiye'de çeşitli adımlar atıldığını söylemek mümkündür. Ancak AİHM'in Türkiye aleyhine hükmettiği yeni kararlar[383] ve Opuz kararının, Mart 2015'te, AK Bakanlar Komitesi'nin, kararın gereklerinin yerine getirilmesinde ciddi gecikme yaşandığı yönündeki tespitleri nedeniyle nitelikli izleme usulüne alınması[384], Türkiye'nin kadına yönelik şiddetle mücadelede gereken özen yükümlülüğünü gerçekten yerine getirip getirmediği ve bu konuda gerçekten siyasi kararlılık olup olmadığı sorusunu beraberinde getirmektedir. Kadına yönelik şiddet konusundaki resmi veriler ve medyada son dönemde artan kadın cinayeti haberleri de bu soruyu destekler niteliktedir.

Bu kapsamda bir sonraki bölümde, kadına yönelik şiddet verileri ve şiddetle mücadelenin kısa tarihine göz atılarak, yukarıda ifade edilen soruya zemin teşkil eden durum, ulusal eylem planları üzerinden değerlendirilmeye çalışılacaktır.

[383] Durmaz/Türkiye, Başvuru No. 3621/07, 13.11.2014; M.G./Türkiye, Başvuru No. 646/10, 22.03.2016; Civek/Türkiye, Başvuru No. 55354/11, 23.02.2016 örnek gösterilebilir.

[384]https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Del/Dec(2015)1222/21&Language=lanFrench&Ver=original&Site=&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜ YERİNE GETİRMEDE POLİTİK BİR ARAÇ OLARAK ULUSAL EYLEM PLANLARI VE TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMA

I. TÜRKİYE'DE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELE

Kadına yönelik şiddet, bugün Türkiye'de hiç olmadığı kadar gündemde ve görünür durumdadır. Buna paralel şekilde konuya ilişkin olarak, çok farklı kurum ve kuruluş tarafından, birbirinden farklı perspektif ve yaklaşımla çok sayıda çalışma sürdürülmektedir.

Özellikle son 15 yıllık süreç yasal reformları, idari düzenlemeleri, kurumsal yapılanmaları, yeni işbirliklerini, proje ve farkındalık yaratmaya yönelik çalışmaları beraberinde getirmiştir. Kadının insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi bağlamında en çok sahiplenen konununsa kadına yönelik şiddetle mücadele olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Bununla birlikte bir insan hakları sorunu olarak gündemde olması ya da yürütülen bütün bu çalışmalar, kadına yönelik şiddetin çok ciddi boyutlarda olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Yürütülen çalışmalara ve belli oranda sağlanan kurumsallaşmaya rağmen şiddet rakamlarında ciddi bir düşüş sağlanamaması, incelemeye değerdir.[385] Bu durum yürütülen politika ve çalışmaların sorgulanmasını gerektirdiğinden, özen yükümlülüğü ilkesiyle yakından ilişkilidir.

[385] Ayşe Çetinkaya Aydın, "Solidarity Issues in Domestic Violence against Women in Turkey" (Proceedings of Papers of International Conference on Knowledge and Politics in Gender and Women's Studies, Ankara, ODTÜ, 9-11.10.2015), 97.

Bu anlamda, ulusal eylem planlarının incelemesine geçilmeden önce kadına yönelik şiddetle mücadelede mevcut durumu ortaya koymak, mücadelede önemli bir araç olan ulusal eylem planlarının durduğu noktayı, etkinliğini ve özen yükümlülüğü karşısında konumunu değerlendirmeye de yardımcı olacaktır.

Bu bağlamda bir sonraki bölümde Türkiye'de kadına yönelik şiddet, veriler ve mücadelenin kısa tarihi bağlamında değerlendirilmeye çalışılmıştır.

A. Sayılarla Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet

Türkiye'de uzun yıllar boyunca, kadına yönelik şiddet konusunda resmi bir araştırma gerçekleştirilmemiştir. Bu alandaki ilk kapsamlı araştırma 2008 yılında Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünce (KSGM) gerçekleştirilen ve 2009'da kamuoyuyla paylaşılan Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması'dır. Araştırma, 2008 yılından itibaren gerçekleşen değişimi ve şiddetin yaygınlığı konusundaki farklılaşmayı ortaya koyabilmek adına 2014 yılında yinelenmiştir.[386]

İki Araştırma'da da yer alan temel veriler, evlenmiş kadınlar arasında yaşamın herhangi bir döneminde maruz kalınan şiddet düzeyinin önemli ölçüde değişmediğini göstermektedir. Aradan geçen yaklaşık altı yıllık süreçte, yaşamının herhangi bir döneminde duygusal istismara maruz kalmış kadınlarının oranı hiç değişmeyerek yüzde 44 düzeyinde kalmış, fiziksel şiddete maruz kalmış kadınların oranı yüzde 39'dan 36'ya, cinsel şiddete maruz kalmış kadınların oranı yüzde 15'ten

[386]Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet Aile İçi Şiddet Araştırması, 2015.

yüzde 12'ye gerilemiştir. [387]Fiziksel ve/veya cinsel şiddete maruz kalan kadınların oranı ise her iki Araştırma'da sırasıyla yüzde 42 ve yüzde 38'dir.[388]

Son 12 ayda maruz kalınan fiziksel ve/veya cinsel şiddetin yaygınlığı karşılaştırıldığında da iki Araştırma arasında büyük bir fark olmadığı görülmektedir, iki araştırma dönemi arasında yüzde 14'ten yüzde 11'e bir gerileme söz konusu olmuştur. [389]

Araştırmalarla ortaya konan en önemli bulgulardan birisi de şiddet sonucu ilgili kurumlara başvuru yapmaya ilişkindir. Bu kapsamda 2008 Araştırması'yla Türkiye genelinde fiziksel ve/veya cinsel şiddete maruz kalmış kadınların yüzde 92'sinin, 2014 Araştırması'yla da yüzde 89'nun hiçbir kurum ya da kuruluşa başvurmadığı ortaya konmuştur.[390]

Resmi veriler dışında kadına yönelik şiddete ilişkin bir diğer veri kaynağı da Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu'nun internet üzerinden kurmuş olduğu ve her gün güncellenen "Anıt Sayaç"tır.[391] Anıt Sayaç, medyada yer bulan kadın cinayeti haberleri üzerinden güncellendiği için, kadına yönelik şiddetin en ağır şekli konusunda önemli ve somut ipuçları vermektedir. Anıt Sayaç'ta 2008'den bu yana tutulan veriler çerçevesinde 2008'den bugüne kadar cinayete kurban giden kadın sayısı şu şekildedir: 2008-66, 2009-121, 2010-200, 2011-125, 2012-141, 2013-228, 2014-287, 2015-292 ve -2016- 328. Söz konusu veriler, yalnızca medyaya yansıyan

[387] Kadına Yönelik Şiddet Aile İçi Şiddet Araştırması, 2015, s. 120.

[388] Kadına Yönelik Şiddet Aile İçi Şiddet Araştırması, 2015, s.120.

[389] Kadına Yönelik Şiddet Aile İçi Şiddet Araştırması, 2015, s. 120.

[390] Kadına Yönelik Şiddet Aile İçi Şiddet Araştırması, 2015, s. 163.

[391] "Şiddetten Ölen Kadınlar İçin Dijital Anıt", erişim tarihi: 06.01.2017, anitsayac.com

ve ölümle sonuçlanan vakalar gözetilerek derlendiği düşünüldüğünde, şiddetin boyutlarını ve ciddiyetini gösterme açısından daha da anlam kazanmaktadır.

Benzer şekilde, Bianet- Bağımsız İletişim Ağı da yaygın medya haberleri üzerinden "Erkek Şiddeti Çetelesi" tutarak kadına yönelik taciz, tecavüz ve şiddet olayları konusunda bir döküm oluşturmaya çalışmakta, bu yolla, kadına yönelik şiddet tablosunu ortaya koyarak normalleşmesinin önüne geçmeyi amaçlamaktadır.[392] Bu kapsamda Bianet'in "şiddet çetelesine" göre, Haziran- Aralık 2009 döneminde 127, 2010'da 217, 2011'de 257, 2012'de 165, 2013'te 214, 2014'te 281, 2015'te 284, Ocak-Kasım 2016 döneminde ise 236 kadın, erkek şiddeti sonucu hayatını kaybetmiştir.[393]

Gerek resmi verilerden gerekse haber kaynaklarından yararlanılarak ortaya çıkarılan tablodan, kadına yönelik şiddetin, halen çok ciddi ve yaygın bir hak ihlali olarak varlığını sürdürdüğü anlaşılmaktadır.

Özellikle resmi verilerin karşılaştırması sonucunda şiddet oranlarında küçük bir düşüş olduğu gözlenmişse de mevcut tablo, şiddetle mücadelenin etkinliğinin ve niteliği konusundaki soru işaretlerini gidermemektedir.

B. Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Politikalarına Kısa Bir Bakış

Kadına yönelik şiddetin Türkiye'de tartışmaya açılması ve kamusal alanda görünürlük kazanmaya başlaması 1980'lerin sonuna denk düşmektedir.

---

[392] "Bianet- Kadın-LGBTİ, Erkek Şiddeti Çetelesi", erişim tarihi: 06.10.2016, http://bianet.org/kadin/bianet/133354-bianet-siddet-taciz-tecavuz-cetelesi-tutuyor.

[393] "Erkek Şiddeti Çetelesi", erişim tarihi: 06.01.2017, http://bianet.org/kadin/bianet/133354-bianet-siddet-taciz-tecavuz-cetelesi-tutuyor.

1987 yılında, Çankırı Asliye Hukuk Mahkemesi'nin "Kadının sırtından sopayı, karnından sıpayı eksik etmeyeceksin." atasözüne atıfla, eşinden dayak yiyen hamile bir kadının açtığı boşanma davasını reddetmesi, çalışmaları tetikleyen olay olmuştur.[394] Bu olayın ardından İstanbul'da kadınlar, dayağa karşı ilk yürüyüş olan "Dayağa Karşı Dayanışma Yürüyüşü"nü gerçekleştirmişlerdir.[395] Bu yürüyüş çok kısa sürede "Dayağa Hayır Kampanyası"na dönüşerek bütün ülkeye yayılmıştır.

1980'ler boyunca daha önce tabu kabul edilen ev içi şiddet, tecavüz gibi konular kamusal alanda tartışmaya açılmış, kadına yönelik şiddetin farklı biçimleri sokaklarda protesto edilmeye devam edilmiştir.[396] Dayağa Hayır Yürüyüşü, Mor İğne Kampanyası, kadının çalışmasına koca iznine bağlayan 159. maddeyi protesto kampanyası, seks işçilerine tecavüze ceza indirimi içeren maddeye yönelik protestolar bu eylemler arasında sayılabilir. [397]

1980'lerde yürütülen feminist eylemlerin karşılığını bulduğu 1990'lar, kadına yönelik şiddetle mücadelenin kurumsallaşmaya başladığı ve ülke genelinde yaygınlaştığı dönem olmuştur. [398] Bu bağlamda sokak eylemlerinin ötesine geçen kadın hareketi kendi kurumlarını oluşturmaya başlamış, ilk danışma merkezleri,

---

[394] Ayşe Gül Altınay ve Yeşim, Arat, 2008, s.17; Necla Arat, Feminist Hukuk, *Kadın Araştırmaları Dergisi* S. 9 (2006):63; Hilal Akyüz vd., *Adaletin Cinsiyeti Erkek Şiddeti ile Mücadele Hukuki Deneyimler* (İstanbul: Mor Çatı Yayınları, 2014), 8.

[395] Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 18.

[396] Deniz Kandiyoti, "Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Standartlar, Kazanımlar ve Sorunlar", *Birkaç Arpa Boyu: 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar içinde,* der. Pelin Özer ve Serpil Sancar (İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 2011), 54; İpek İlkkaracan, "Türkiye'nin Dönüşüm Sürecinde 1980'lerden Bu Yana Kadın Hareketi", 2007, 5, erişim tarihi: 07.10.2016, http://www.obarsiv.com/pdf/ipek_ilkkaracan.pdf

[397] Necla Arat, 2006, s. 63, Ayşe Gül Altınay ve Yeşim, Arat, 2008, s. 18-20; Hilal Akyüz vd., 2014, s.8; Deniz Kandiyoti, 2011, s.54.

[398] Esra Gedik, Toplumsal Cinsiyeti Ana Akımlaştırmanın Türkiye'de Kadın Hareketi Üzerindeki Etkisi ve Toplumsal Cinsiyet Adaleti Kavramı**",** *Akademik Hassasiyetler Dergisi* C.2 (2015): 211; Necla Arat, 2006, s. 63; Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 21; Ayşe Durakbaşa, "Tarih Yazımı", *Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi* içinde, ed. Yıldız Ecevit ve Nadide Karkıner (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2011), 194.

sığınaklar bu dönemde açılmış, eğitim ve farkındalık yaratma çalışmaları hız kazanmıştır. [399]

Kadın hareketinin yarattığı iç dinamiğe, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası belgelerle gelen taahhütler eklemlenince, kadına yönelik şiddet devlet düzeyinde de gündeme gelmiş, şiddetle mücadele politik anlamda görünürlük kazanmış ve bu alanda ilk gelişmeler kaydedilmiştir.[400]

Bu dönemde, devlet düzeyinde yürütülen çalışmalar kurumsal yapıların oluşturulması ve yasal düzenlemeler olarak iki ana başlıkta ele alınabilir.[401] Bu alanda ilk başlık altında ele alınabilecek gelişmelerin başında, 1990'da Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) bünyesinde, şiddete maruz kalan kadınların barınma ve desteklenme ihtiyaçları için açılan ve fakat kadın konukevi olarak adlandırılan kuruluşlar gelmektedir.[402] Yine SHÇEK bünyesinde aynı dönemde hizmete giren Aile Danışma Merkezleri ve Toplum Merkezleri doğrudan şiddete müdahaleye odaklanmasa da önleyici-koruyucu hizmet modeli üzerinden hizmet vermeye başlamıştır. [403] Aynı dönemde belediyeler bünyesinde de benzer kuruluşlar hizmete geçmiştir.

Kurumsallaşma adına bu dönemde atılan en önemli adım 1990 yılında 422 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı olarak Kadının Statüsü ve Sorunları Başkanlığının kurulmasıdır. Gerçekleştirilen yasal değişikliklerle birkaç

---

[399] Kadın hareketinin kurumsallaşmasına ilişkin daha fazla bilgi için bkz. Ayşe Gül Altınay, Yeşim Arat, 2008.

[400] Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 21; Necla Arat, 2006, s. 63; Esra Gedik, 2015, s. 212-213; Gülriz Uygur, 2011, s. 864.

[401] Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 25; Gülriz Uygur, 2011, s. 866.

[402] Ibid, s. 26.

[403] Ibid.

defa yeniden yapılandırılan Kurum[404], kadına yönelik şiddete karşı bir hizmet kurumu olmanın çok ötesinde, şiddetin kökündeki yapısal eşitsizlikle mücadeleyi ve kadınların toplumsal konumlarının eşitlik temelinde güçlendirilmesini amaçlayan çalışmalar yapmak üzere kurulmuş ilk kamu kurumu olması bakımından özeldir. [405]

1990'lar, yasal bağlamda da özellikle 2000'lerde gerçekleşecek daha geniş çaplı reformların öncüsü olmuştur. Bu dönemde 1990'da Ceza Kanunu'nun seks işçilerine tecavüze indirim öngören maddesi, 1992'de Medeni Kanun'da kadının çalışmasını kocanın iznine bağlayan madde "eşitlik" ilkesine aykırılık gerekçesiyle iptal edilmiş, 1997'de Medeni Kanun'da yapılan değişiklikle "evli kadına kocasının soyadıyla birlikte, kendi soyadını taşıma hakkı" düzenlenmiş, Ceza Kanunu'nda, "evli kadının zinasını" düzenleyen madde Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen "eşitlik" ilkesi ile uluslararası belgelerin cinsiyete dayalı ayrımı reddeden kurallarına aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle 1998 yılında iptal edilmiştir. [406]

Bu dönemde kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda atılan en önemli ve somut adım 4320 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesidir. Hazırlanmasında kadın örgütlerinin ve uluslararası dinamiklerin önemli rolü olan bu Kanun, adı her ne kadar ailenin korunması olsa [407] da ev içi şiddete ve kadına yönelik şiddete odaklanan ilk

[404] Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü olarak yapılandırılmış, KSGM adını 2004 tarih ve 5251 sayılı KSGM Teşkilat Kanunu ile almıştır.

[405]Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 26; Esra Gedik, 2015, s. 213.

[406] Necla Arat, 2006, s. 63; Ayşe Durakbaşa, 2011, s. 194; Deniz Kandiyoti, 2011, s. 54.

[407] Kanun'un hazırlık sürecine ve adı dahil, içeriğine yönelik eleştiri ve görüşler konusunda bkz: TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem. 2. Yasama Yılı. 131 ve 134. Birleşimler. 6.8. 1997- 13. 08.1997. 20; Yasama Yılı. 3. Yasama Yılı 42. Birleşim. 14.01.1998

spesifik düzenleme olması, özel alana devlet müdahalesine olanaklı kılması bakımından özel bir Kanun'dur.[408]

Bununla birlikte Kanun, bireyin değil aile bütünlüğünün menfaatlerini ve korunmasını ön plana çıkarması ve toplumsal gerçekliği gözardı etmesi nedeniyle oldukça eleştiri almıştır.[409] Kanun'un uygulama yönetmeliğinin Kanun'un yürürlüğe girmesinden 10 yıl sonra yürürlüğe girmesi de eleştiri zeminini genişletmiş, süreç içinde uygulamada birçok sorunu beraberinde getirmiştir.[410] Opuz kararında dahi buna değinildiği ayrıca belirtilmelidir.[411]

Aralık 1999'de gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nin ardından Türkiye'ye adaylık statüsünün verilmesi, yasal reformlara da yeni bir ivme kazandırmıştır. AB adaylık süreci, kadın hareketi tarafından daha geniş çaplı reform taleplerini dile getirmede ve yürütülen mücadelede önemli bir araç olmuş, böylece siyasi iradenin direncine rağmen 2000'li yılların özellikle ilk yarısı, temel kanunlarda büyük dönüşümleri beraberinde getirmiştir.[412] Özellikle Medeni Kanun Değişikliği Tasarısı Kampanyası ve Türk Ceza Kanunu Kadın Platformu'nun yürüttüğü yoğun çalışmalar kadının insan hakları ve kadına yönelik şiddetle mücadele anlamında büyük öneme

[408] Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 27; Filiz Kerestecioğlu, *"Aileyi Korumak Değil, Şiddete Karşı Korunma",* Bianet, 15.04.2003, erişim tarihi: 07.10.2016, http://bianet.org/bianet/kadin/15036-aileyi-korumak-degil-siddete-karsi-korunma.

[409] Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 27; Filiz Kerestecioğlu, 2003, Yakın Ertürk, 2008b, s. 60, Hilal Akyüz vd, 2014, s. 37; Feride Acar, 2010, s. 18.

[410] 4320 sayılı Kanun konusunda daha fazla bilgi için bkz. Ekin Bozkurt Şener, "Kadına Yönelik Aile İçi Şiddeti Önleme 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun ve Uygulaması" (Uzmanlık tezi, KSGM, 2008.)

[411] Nisan Kuyucu, 2015, s. 8-9.

[412] Yakın Ertürk, 2015, s. 309; Deniz Kandiyoti, 2011, s.55; Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 29-30; Necla Arat, 2006, s. 63; Özgül Kaptan, 2015, s. 31- 45.

sahip iki temel kanundaki reformlar açısından vurgulanması gereken mücadele örnekleridir.[413]

Reform sürecinde ilk adımlar, 2001 yılında Anayasa'nın 41. maddesi, 2004 yılında da 10. ve 90. maddelerinde yapılan değişikliklerle atılmıştır. Bu değişikliklerle kadın-erkek eşitliği genel bir ilke olarak kabul edilmiş, aile içi eşitliğe vurgu yapılmış, temel hak ve özgürlüklerle ilgili sözleşmelere iç hukuk karşısında üstünlük sağlanmıştır.

Ocak 2002'de yürürlüğe giren Medeni Kanun, bazı ayrımcı düzenlemelere sahip olmakla birlikte, CEDAW'ın evlilik ve aileye ilişkin 16. maddesi çerçevesinde çok sayıda olumlu düzenlemeye yer vermiş, böylece kamusal alandaki gibi, özel alanda da kadın-erkek eşitliğinin yasal zemini oluşturulmuştur.[414]

Ataerkil toplumsal yapının değerlerini yoğun şekilde taşıyan 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ardından 2005 yılında yürürlüğe giren yeni Türk Ceza Kanunu, kimi eksikliklerine rağmen, önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Türk Ceza Kanunu Kadın Platformunun yürüttüğü yoğun çalışmalar Kanun'da belli ölçüde karşılığını bulmuş, birçok maddede kadın örgütlerinin istediği yönde değişiklik olmuştur.[415] Bu kampanya sürecinde en büyük başarı, kadın bedenine karşı işlenen bütün suçların bireysel haklar çerçevesinde ele alınmasının sağlanmasıdır. Bunun en önemli göstergelerinden birisi cinsel suçların yeni Kanun'da "Kişilere Karşı Suçlar" kısmının, "Cinsel Dokunulmazlığa Karşı Suçlar" bölümünde düzenlenmiş olmasıdır.

[413] Deniz Kandiyoti, 2011, s.55; Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 29-30; Necla Arat, 2006, s. 63; İpek İlkkaracan, 2007, s. 5.

[414] Feride Acar, 2010, s. 18.

[415] İpek İlkkaracan, 2007, s. 6.

Yalnızca öne çıkan yönleri paylaşılan bu yasal reformların dışında 2000'li yılların ilk dönemi kurumsallaşma ve yürütme faaliyetleri anlamında da önemli gelişmelere tanıklık etmiştir.

Bu kapsamda belki de en dikkate değer gelişme KSGM'nin, 2004 tarihinde müstakil bir Kanun ile Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak yapılandırılmasıdır. Kurumun yapılandırılmasında yine AB uyum sürecinin itici gücünü yadsımamak gerekmektedir. Kurum, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Kuruluncaya kadar da kadına yönelik şiddet ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda dikkate değer çalışmalar yürütmeye devam etmiştir.

Yürütme faaliyetleri açısından özellikle değinilmesi gereken en önemli çalışmalardan birisi Çocuk ve Kadınlara Yönelik Şiddet Hareketleriyle Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesi İçin Alınacak Tedbirler konulu 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi'dir. TBMM'de, Töre ve Namus Cinayetleri ile Kadınlara ve Çocuklara Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi amacıyla 2005 yılında kurulan Araştırma Komisyonu'nun, 28/6/2006 tarih ve 853 sayılı Kararla kabul edilen raporuna istinaden hazırlanan Genelge, kadına yönelik şiddet konusunda devletin sorumluluğunu hükümet politikası olarak açıkça kabul etmesi açısından büyük önem taşımaktadır.[416]

Genelge'nin yayımlanmasını takip eden süreçte önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Örneğin 2006 yılında İçişleri Bakanlığınca Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesine Yönelik Tedbirlerin Koordinasyonu konulu bir Genelge yayımlanarak il ve ilçelerde izleme komiteleri kurulması öngörülmüştür, Adalet

[416]Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008, s. 31; Gülriz Uygur, 2011, s. 869, 876.

Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü de Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un uygulanması konusunda bir Genelge yayımlamıştır.

2007 yılında 4320 sayılı Kanun'da değişikliğe gidilerek, Kanun'un kapsamı genişletilmiş, Kanun'un uygulanmasına dair Yönetmelik ise, Kanun'un yürürlüğe girmesinden 10 yıl sonra, 2008 yılında yürürlüğe girmiştir. TBMM'de Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun kurulmasına ilişkin Kanun ise 2009 yılında yürürlüğe girmiştir.

Bu dönemde biri kadına yönelik şiddet, diğeri de toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin olmak üzere iki ulusal eylem planı, KSGM'nin koordinasyonunda hazırlanmış ve sırasıyla 2007 ve 2008 yıllarında yürürlüğe girmiştir.

2010 yılındaysa, gerçekleştirilen Anayasa değişikliğiyle pozitif ayrımcılık uygulamalarını destekleyecek bir ibare 10. maddenin, kadın erkek eşitliğine ilişkin fıkrasına eklenmiştir.

AB adaylık süreci ile başlayan bu 10 yıllık süreçte, yasal ve kurumsal anlamda kadına yönelik şiddetle mücadele anlamında önemli ilerleme kaydedildiğini ve konuya yönelik farkındalık yaratmak adına ciddi adımlar atıldığını söylemek mümkündür. Kadına yönelik şiddetin bugünkü görünürlüğünün ardında bu süreçte kaydedilen gelişmelerin rolü büyüktür.

Bu noktada, 2000'li yıllarla birlikte kaydedilen gelişmelerin itici gücünün aslen AB adaylık süreci ile kadın örgütlerinin yürütülen çalışmaları, platformlar, ağlar ve lobi çalışmaları aracılığıyla yakından takibi ve çalışmalara doğrudan katkı

ve müdahale etme olanaklarını bulabilmesi olduğunu belirtmek gerekir.[417] AB uyum süreci ve kadın örgütleri, yalnızca çalışmalara ivme kazandırmamış, yürütülen çalışmalarda içerik açısından da, toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamında belli bir standardın sürdürülmesini olanaklı kılmıştır. Elbette gerek uluslararası taleplerin gerekse sivil toplumun taleplerinin belirli oranda siyasal iradede karşılık bulmuş olmasının, konunun devlet politikası olarak ele alınmasında çok kritik bir noktada durduğu ayrıca vurgulanmalıdır.

Bu gelişmelerle birlikte, söz konusu ilerlemelerin esasen AB süreci ve kadın hareketinin itici gücüyle sağlanması, bir taraftan da çalışmaların ve elde edilen kazanımların kırılganlığının ve kolayca tersi yönde değişebileceğine işaret etmektedir.[418] Bu dönemde her ne kadar kadına yönelik şiddetle mücadelenin bir devlet politikası olarak benimsendiği dile getirilse de siyasi iradenin konuyu ne şekilde sahiplendiği ve konuya nasıl yaklaştığı sorgulamaya açıktır.

Bu konudaki endişeler, CEDAW Komitesi'nin, 6. Ülke Raporuna İlişkin Nihai Yorumlarında şu şekilde dile getirilmiştir:

> "*Komite, kadınların ve erkeklerin rollerine ilişkin olumsuz kalıp yargılarla mücadele etmek için uygulamada olan program ve stratejileri de içeren birçok önlemleri memnuniyetle karşılarken, kadınlara yönelik ayrımcılığa neden olan ve onları aile ve toplumda ikincil plana iten kadınların rolleri ve sorumluluklarına*

[417] Deniz Kandiyoti, 2011, s.56; Ayşe Gül Altınay ve Yeşim Arat, 2008; Necla Arat, 2006; İpek İlkkaracan, 2007; Feride Acar, 2010; Yakın Ertürk, 2015, s. 309.

[418] Deniz Kandiyoti, 2011, s.56; Yakın Ertürk, 2015, s. 309; Özgül Kaptan, 2015.

ilişkin ataerkil yaklaşımlar ve kökleşmiş kalıp yargıların halen varlığını sürdürmesi hususunda endişelidir."[419]

1998 yılından beri yayımlanan AB İlerleme Raporları incelendiğinde de benzer endişe ve tespitlerin yer aldığı görülmektedir. Özellikle temel yasal reformların tamamlandığı ve belli oranda kurumsallaşmanın sağlandığı gözetilerek 2005 yılından itibaren yayımlanan raporlara göz atıldığında bu tespitler daha somut şekilde görülebilmektedir. Gerekli yasal düzenlemeler yapılmış olmakla birlikte, uygulama sorunlarının devam ettiği, töre cinayetleri, erken evlilikler ile ev içi şiddetin halen ciddi boyutlarda olduğu, sığınmaevi sayısının yetersiz olduğu yönündeki tespitler buna örnek verilebilir.

Özellikle 2010 İlerleme Raporu'nda uygulama aksaklıklarına yönelik vurgu dışında daha ciddi tespitler göze çarpmaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve kadına yönelik şiddet konularının önceliklerini koruduğu, Opuz/Türkiye kararının halen uygulanmadığı, aile mahkemelerinin uygulamalarında tutarlılık sağlanması gerektiği, kamu kurumları ve sivil toplum örgütleri arasındaki işbirliğinde gerileme olduğu, kadınların siyasal alanda temsillerinin ve işgücüne katılım ve istihdam oranlarının halen düşük olduğu yönünde tespitler bu çerçevede vurgulanabilir.[420] Buna ek olarak Rapor'da, yasal çerçeveyi siyasi, sosyal ve ekonomik gerçekliğe dönüştürecek sürekli ilave çabalara ihtiyaç bulunduğunun da altı çizilmiştir.[421]

[419] Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW/C/TUR/CO/6, 30.07.2010, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-TUR-CO-6.pdf, prg. 20.

[420] Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu, SEC(2010) 1327, 09.11.2010.

[421] SEC(2010) 1327, 09.11.2010.

Bu tespitlere, AK Bakanlar Komitesi'nin, Opuz kararını, standart izleme usulünden nitelikli izleme usulüne almaya karar verirken hükümetin 2005-2010 tarihleri arasında aldığını ifade ettiği önlemlerin etkisiz olduğunu gözetmiş olduğu eklendiğinde, politika ve gelişmelerdeki kırılganlık ve siyasi irade eksikliği daha net anlaşılmaktadır.[422]

Uluslararası raporlara rağmen, haksız tahrik indirimi ve namus cinayetleri gibi uygulamada sıkıntı yaratan hususların gözden geçirilmemesi, Eşitlik Çerçeve Kanunu'nun yürürlüğe girememesi[423] ve devletin bütün organlarında hakim olan ayrımcı ve cinsiyetçi söylemler de[424] mücadele zemininin kayganlığına işaret etmektedir.

2011'den itibaren başlayan dönemse, kadın politikalarının ve buna paralel olarak kadına yönelik şiddet politika ve uygulamalarının da başka bir yöne evrildiği dönem olmuştur. Bu yeni dönem, az önce bahsi edilen kazanımların kırılganlığının birebir görüldüğü ve deneyimlendiği bir süreç olması bakımından incelemeye değerdir. Zira siyasi iradenin konuya bakış açısında ve konuyu sahiplenmesindeki değişimin nasıl bir dönüşüm gücüne sahip olduğunu göstermektedir.

---

[422] Nisan Kuyucu, 2015, s.11.

[423] Konuya ilişkin olarak, Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu Tasarı Taslağı hazırlanmış ve Taslak ile müstakil bir Kurum oluşturulması öngörülmüştür. Ancak, 2015 yılı sonunda, Başbakanlık bünyesinde yenide başlatılan çalışmalar çerçevesinde Tasarı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısına dönüştürülmüş, 06.04.2016 itibariyle de Kanun TBMM'de kabul edilmiştir. Lağvedilen Türkiye İnsan Hakları Kurumu yerine kurulan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, özellikle bağımsızlık, özerklik ve kapasite sorunları nedeniyle, Kanun'la kendisine verilen görevleri yerine getirmede etkili olamayacağı yönünde eleştiriler almaktadır.

[424] "AKP'li Siyasetçilerin Cinsiyetçilik Arşivi", *Bianet,* 07.04.2016, erişim tarihi: 12.10.2016, http://bianet.org/bianet/toplumsal-cinsiyet/173705-akp-li-siyasetcilerin-cinsiyetcilik-arsivi; Damla Yur, Siyaset Kadınlar İçin Ne Yaptı, Kadından Sorumlu Bakan ve Hükümetlerin 28 Yıllık İcraati, T24, 08.03.2015, erişim tarihi: 12.10.2016, http://t24.com.tr/haber/siyaset-kadinlar-icin-ne-yapti-kadindan-sorumlu-15-bakan-ve-hukumetlerin-28-yillik-icraati,289671; Seher Kırbaş Canikoğlu, "Kadın Ne Yana Düşer Usta, Aile Ne Yana?", *Birikim Dergisi*, 13.06.2016, erişim tarihi: 12.10.2016, http://www.birikimdergisi.com/guncel-yazilar/7726/kadin-ne-yana-duser-usta-aile-ne-yana#.V_omJOCLTIW, Son Erişim: 12.10.2016.

2011 yılıyla birlikte bir kırılma olmasının temel nedeni Haziran 2011'de ASPB'nin kurulması olmuştur.[425] Bakanlığın kurulması hem kadın örgütleri hem de uluslararası kuruluşlar düzeyinde tepkilere neden olmuştur. Bakanlığın, Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanlığı yerine kurularak adında "kadın" ibaresine yer verilmemesi ve KSGM'nin de yeni bakanlık bünyesinde yeniden yapılandırılması, kadınların özerk bireyler değil, ailenin bir parçası olarak tanımlanıp aile politikalarına feda edileceği ve daha yapısal eşitsizliklere zemin oluşturacağı endişelerini beraberinde getirmiştir.[426] Yeni yapılanma uluslararası belgelere, ilgili içtihada aykırılık teşkil ettiği ve 2010 yılına kadar eksikliklerine rağmen, belirli tutarlılıkta ve standartta kaydedilen gelişmelerin aksine kadın politikaları açısından geri adım olduğu düşüncesiyle eleştirilmiştir.[427]

Bu eleştirilerin temelinde öncelikle, görev ve yetkileri daha önce 2004 yılında çıkarılan Kanun ile müstakilen düzenlenen KSGM'nin, Bakanlığın teşkilat ve görevlerini düzenleyen Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Bakanlığa bağlanarak, bir politika kurumundan, aynı zamanda sosyal hizmet yürüten bir kuruma dönüştürülmesi bulunmaktadır.[428] Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ana akımlaştırılması konusundaki görevleri Kanun düzeyinde düzenlenmiş olan KSGM'nin teşkilatı ve görevlerinin, yeni dönemle birlikte bir yönergeyle ele alınması da bu eleştirileri destekler niteliktedir.[429]

---

[425] 03.06.2011 tarih ve 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

[426] Yakın Ertürk, 2015, s. 309; Nisan Kuyucu, 2015, s. 34; Sevinç Eryılmaz, "2014 Biterken Kadın Hakları: Fıtrat mı Eşitlik mi?", *Güncel Hukuk Dergisi* S.1 (2015): 20.

[427] Burçin Belge, 2011.

[428] KSGM Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, erişim tarihi: 12.10.2016, https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5251.html.

[429] Yönerge için: http://kadininstatusu.aile.gov.tr/mevzuat/yonerge.

Öte yandan, Bakanlığın kurulmasını izleyen süreçte kadına yönelik şiddet bağlamında atılan en önemli iki adım İstanbul Sözleşmesi'nin 29 Kasım 2011'de onaylanması ve ardından 20 Mart 2012'de 6284 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesidir.[430]

Ayrıntılarına burada girilmeyecek olmakla birlikte, 4320 sayılı Kanun'la karşılaştırıldığında, 6284 sayılı Kanun'un, henüz onaylanmış İstanbul Sözleşmesi'nin de etkisiyle, çok daha kapsamlı düzenlemelere yer verdiğini söylemek mümkündür.

6284 sayılı Kanun, genel anlamda kapsamlı bir çerçeve oluşturmakla birlikte, sorunlu noktalar da barındırmaktadır. Bu sorunlu noktalardan öncelikle vurgulanması gereken Kanun'un adıdır. Kanun'un adı, tasarı halindeyken "Kadın ve Aile Bireylerinin Şiddetten Korunması" olarak belirlenmiş, ancak Meclis'e sevk edilirken değiştirilmiş ve başına, 4320 sayılı Kanun'da olduğu gibi "ailenin korunması" ibaresi eklenmiştir.[431] Bunun dışında tanımlar maddesinde toplumsal cinsiyet, cinsel kimlik ve yönelime yer verilmemesi, şiddet önleme ve izleme merkezleri (ŞÖNİM) ve teknik takip dahil, yürütülecek hizmetlerin ve teknik işlemlerin alt yapısının öngörülmemiş olması, arabuluculuk ve uzlaştırma süreçlerinin yasak olduğunun net olarak belirtilmemesi, koruyucu tedbirlerde delil aranmayacağı ifade edilmişken, önleyici tedbirlerde bu hususun muğlak bırakılması Kanun'un eleştirilen yönleri olmuştur.[432]

---

[430] Sözleşme'nin onaylanmasının uygun bulunmasına dair Kanun, 25 Kasım 2011 tarihinde TBMM'de kabul edilerek 29 Kasım 2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

[431] Nazan Moroğlu, Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi 6284 Sayılı Yasa ve İstanbul Sözleşmesi, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* S.99 (2012): 374.

[432] Nisan Kuyucu, 2015, s. 22-23; Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı, "6284 sayılı Kanun Uygulamaları İzleme Raporu", 2014, erişim tarihi: 14.10.2016, https://www.morcati.org.tr/attachments/article/255/6284_Kanun_Uygulamalari_Raporu.pdf; İstanbul Kadın Hakları Merkezi, Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede 6284 sayılı Yasanın Önemi Aile Mahkemeleri Uygulamaları ile Aksayan Yönleri ve Çözüm Önerileri İnceleme ve Değerlendirme

Kanun'un, Ocak 2013'te yürürlüğe giren Uygulama Yönetmeliği ise büyük oranda Kanun'daki hükümlerin tekrarı düzeyinde kalmış, teknik takip, ağır şiddet tehdidi halinde mağdurun kimliğinin ve adresinin değiştirilmesi, kolluk personeline yönelik eğitimlerin detayları somutlaştırılmamıştır. Kanun'la getirilen en önemli yeniliklerden biri olan ve "tek kapı sistemi" adı altında yeni bir hizmet modeli olarak tanıtılan ŞÖNİM'lerse geçen 4 yıla rağmen, bütün ülke düzeyinde etkin şekilde yapılandırılamamış, Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri Yönetmeliği ise ancak Mart 2016'da yürürlüğe girebilmiştir.[433] Yine şiddetin önlenmesi anlamında yeni bir önlem olan teknik takip konusunda da Ekim 2012 tarihinde Adana ve Bursa'da 3 yıl süre ile "Elektronik Destek Sistemi Pilot Uygulaması" yürütülmüş, ancak uygulama, etkili olmadığı sonucuna varılarak Aralık 2015'te sonlandırılmıştır.[434] Bu pilot uygulamanın ardından Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı ile elektronik kelepçe cihazlarının kullanıldığı sistemle şiddet uygulayan ve şiddet mağdurunun birlikte takip edileceği pilot uygulamaya başlanmış, ancak uygulama yaygınlaştırılmamıştır.[435]

Diğer yandan, Bakanlığın kurulmasıyla birlikte koruyucu hizmet ayağının sığınmaevi sayısının artması ve yeni bir hizmet modeli olan ŞÖNİM'lerin hizmete girmesiyle desteklendiği ve önceliklendirildiği söylenebilir. Bununla birlikte Bakanlığın sığınmaevi yerine konukevi kavramını tercih etmesi özellikle kadın

---

Raporu, 2014, http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/newss/6284RAPOR112015.pdf, Son Erişim: 14.10.2016.

[433] Nisan Kuyucu, 2015, s. 22-23, Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı, 2014; İstanbul Barosu Kadın Hakları Merkezi, "Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede 6284 sayılı Yasanın Önemi Aile Mahkemeleri Uygulamaları ile Aksayan Yönleri ve Çözüm Önerileri İnceleme ve Değerlendirme Raporu", 2014, erişim tarihi: 14.10.2016, http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/newss/6284RAPOR112015.pdf.

[434] KSGM, "Türkiye'de Kadın Raporu", Mayıs 2015 erişim tarihi: 14.10.2016, http://kadininstatusu.gov.tr/uygulamalar/turkiyede-kadin.

[435] Ibid.

örgütlerince, mağdur ve yardıma muhtaç kadının "misafir edilmesi"ne dayalı, yardım etme odaklı bir yaklaşımı yansıttığı gerekçesiyle eleştirilmiştir.[436]

Bununla bağlantılı olarak, yeni dönemle birlikte Bakanlığa bağlı kadın sığınmaevlerinin sayısında, AB standartlarına göre yeterli olmamakla birlikte, ciddi bir artış sağlanmıştır. Ancak Bakanlık düzeyinde sığınmaevinin güçlendirilmesi gündemdeyken, 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun büyükşehir ve nüfusu 50.000'i geçen belediyelere kadın ve çocuklar için koruma evleri açma yükümlülüğü getiren hükmünde 2012 yılında 6360 sayılı Kanun'la değişikliğe gidilerek bu rakam 100.000'e çekilmiştir.[437] AB ve AK'nin benimsediği minimum standartlara göre her 7.500- 10.000'lik nüfusa karşılık gelecek bir sığınmaevi olması gerektiği düşünüldüğünde, söz konusu düzenlemenin çelişkili bir tutuma işaret ettiği söylenebilir.[438]

Kadının insan hakları ve özellikle kadına yönelik şiddet bağlamında bir diğer önemli gelişme 2014 yılında yürürlüğe giren Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la, Türk Ceza Kanunu'nun cinsel suçlara ilişkin maddelerinde yapılan değişikliklerdir.[439] Yapılan değişikliklerle cinsel dokunulmazlığa karşı işlenen suçların cezası ağırlaştırılmıştır. Bu durum ilk bakışta olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir olsa da, ceza artırımlarının suçla

---

[436] Selmane Ertekin, "Konukevi Değil, Sığınmaevi", *Evrensel*, 24.10.2015, erişim tarihi: 14.10.2016, https://www.evrensel.net/haber/265881/konukevi-degil-siginmaevi; Nisan Kuyucu, 2015, s. 31-32; Yonca S., Alemdar, "Sığınmaevi Açmamak Ne Kolay", *Sendika10*, 24.08.2015, erişim tarihi: 14.10.2016, http://sendika10.org/2015/08/siginmaevi-acmamak-ne-kolay-yonca-s-alemdar/.

[437] 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Madde 17.

[438] Liz Kelly, "Combating Violence against Women: Minimum Standards for Support Services", CoE, Eylül 2008, erişim tarihi: 14.10.2016, https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf.

[439] 18.06.2014 tarih ve 6545 sayılı Kanun, Resmi Gazete No: 29044.

mücadelede etkinliği tartışmaya açılmış ve özellikle kadın örgütlerince gizli af olarak değerlendirilmiştir. [440]

2014 değişikliğinin eleştiriye en açık yanlarında birisi de kadın ve çocuk haklarıyla değişiklikleri cinsel suçlarla sınırlı tutmuş olmasıdır.[441] Örneğin hem kadın örgütlerince hem de uluslararası raporlarla sıkça dile getirilen namus cinayetlerinin Kanun kapsamına alınması, reşit olmayanlar arası cinsel ilişkinin Kanun kapsamından çıkarılması veya haksız tahrikin yeniden ele alınması gibi hususlar Kanun'da yer almamıştır.

Yine 2014 yılında yürürlüğe giren Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun[442] ile Ayrımcılık kenar başlıklı 122. maddenin Nefret ve Ayrımcılık olarak düzenlenmiş olması ve fakat maddede cinsel yönelim ve kimliğin kapsam dışında tutulması da eleştiri yöneltilen gelişmeler arasında yer almıştır.[443]

Yasal düzenlemeler ve uygulama sorunları, koruyucu hizmetlerin nitelik olarak yetersizliği, sivil toplumla diyaloğun zayıflaması, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadın haklarına ilişkin yasal mevzuatın hayata geçirilmesi konusunda daha fazla

---

440 Konuya ilişkin eleştiriler için bakınız: "TCK değişikliği kadınlar ve çocuklara neler getiriyor, neleri gizliyor?", *Sendika10*, 26.06.2014, erişim tarihi: 20.10.2016, http://sendika10.org/2014/06/yeni-yasa-duzenlemesi-neler-getiriyor-neleri-gizliyor/; "Kadına karşı suçlar, suç olmaktan çıkartılıyor", *T24*, 24.07.2015, erişim tarihi: 20.10.2016, http://t24.com.tr/haber/kadina-karsi-suclar-suc-olmaktan-cikartiliyor,303903; Cezalar Çocuk Yüce Yöney, "İstismarcıları Lehine Değişiyor", 27.05.2014, erişim tarihi: 20.10.2016, http://bianet.org/bianet/cocuk/155972-cezalar-cocuk-istismarcilari-lehine-degisiyor.

441 Çiçek Tahaoğlu, "Cinsel Suçlar Yasası Ne Getiriyor", *Bianet,* 21.05.2014, erişim tarihi: 20.10.2016, http://bianet.org/bianet/kadin/155853-cinsel-suclar-yasasi-ne-getiriyor.

442 02/03/2014 tarih ve 6529 sayılı Kanun, Resmi Gazete No: 28940.

443 Oya Aydın, 2015, s. 214- 218; Özgül Kaptan, 2015; KAOS GL Derneği (2014 Cinsel yönelim ve Cinsiyet Kimliği Temelli İnsan Hakları Raporu), erişim tarihi: 23.10.2016, http://www.kaosgldernegi.org/resim/yayin/dl/lgbt__nsan_haklar__raporu_kaosgl_2014.pdf.

çabaya duyulan ihtiyaç, AB İlerleme Raporlarının hemen her birinde özellikle vurgulanmıştır. 2015 İlerleme Raporu'ndaki tespitler:

> *"(...) kadınların geleneksel rolünün desteklenmesi, mevzuatın yeterince etkin bir biçimde uygulanmaması ve hizmetlerdeki düşük kalite, kadına karşı ayrımcılığı ve toplumsal cinsiyet temelli şiddeti önemli endişe konuları haline getirmektedir. Siyasetçiler ve hükümet yetkilileri kanun ile düzenlenmiş toplumsal cinsiyet eşitliği ilkelerine uymak ve kadınlara yönelik küçük düşürücü açıklamalardan kaçınmakla görevlidir."* şeklinde dile getirilmiştir.[444]

İlerleme raporları dışında, BM İnsan Hakları Konseyi bünyesinde 2008 yılında faaliyete geçen ve BM ülkelerinin insan hakları alanındaki durumlarının, diğer devletler tarafından, sivil toplum örgütlerinin de katılımıyla gözden geçirildiği Evrensel Periyodik İnceleme Mekanizması (EPİM) tarafından da konunun ayrıca ele alındığı ifade edilmelidir. Ülke durumlarının dörder yıllık aralıklarla Konsey bünyesinde gözden geçirildiği EPİM kapsamında ilk Türkiye İncelemesi 2010 yılında ikinci döngü ise Ocak 2015'te gerçekleştirilmiş ve Türkiye'ye kadının insan hakları, toplumsal cinsiyet eşitliği ve özellikle de kadına yönelik şiddet politikaları konusunda 55 tavsiye yöneltilmiştir.[445] Bu alanın en çok tavsiyenin bulunduğu hak kategorisi olduğunu ayrıca vurgulamak gerekir.[446]

---

[444] Türkiye 2011 İlerleme Raporu, SWD (2015) 216, 10.11.2015.

[445] UPR Info, http://www.upr-info.org/database/index.php?limit=0&f_SUR=179&f_SMR=All&order=&orderDir=ASC&orderP=true&f_Issue=All&searchReco=&resultMax=300&response=&action_type=&session=&SuRRgrp=&SuROrg=&SMRRgrp=&SMROrg=&pledges=RecoOnly, Son Erişim: 01.12.2016.

[446] 2. Döngüde Türkiye'ye 288 tavsiye iletilmiştir. Diğer kategoriler için bkz. UPR Info.

Türkiye'deki politikalar, ilgili AİHM kararlarında vurgusu yapılan "genel ve ayrımcı nitelikteki ayrımcı pasifliğin varlığı", AB ilerleme raporlarında sıkça dile getirilen uygulama sorunları ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik çabaların yetersizliğine ilişkin tespitler ile resmi istatistikler gözetilerek değerlendirildiğinde, bütüncül politika ve siyasi iradenin bir arada bulunmasının önemi daha net görülebilir.

Bu açıdan, 2000'li yıllardan bu yana atılan adımlara rağmen halen ataerkil yapılarla mücadeleyi hedef alan daha geniş kapsamlı ve bütüncül politikaların üretilmesine, bunların siyasi kararlılık ve iyi niyetle uygulanmasına ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç, özen yükümlülüğünün yerine getirilmesiyle doğrudan ilişkilidir.

Kadına yönelik şiddetle mücadele alanındaki gelişmeler, aksaklıklar ve ilgili kurum ve kuruluşların tespitlerinin, 2007 yılından bu yana kadına yönelik şiddetle mücadele politikalarının önemli bir parçası olarak uygulama alanı bulmuş olan ulusal eylem planlarının kapsam ve uygulaması açısından da belirleyici olduğunu belirtmek gerekir. Bu bağlamda özen yükümlülüğünü yerine getirme açısından incelemesine geçmeden önce, Türkiye'de on yıldır uygulama alanı bulmuş ulusal eylem planlarının genel çerçevesine bakmak faydalı olacaktır.

1. Türkiye'de Ulusal Eylem Planlarının Tarihsel Arka Planı

Türkiye'de kadına yönelik şiddetle mücadeleye konu alan bir ulusal eylem planının hazırlanması ilk olarak 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi'yle gündeme gelmiştir. Bu husus, Genelge'nin, "Kadına Yönelik Şiddet Konusundaki Çözüm Önerilerinin Yaşama Geçirilmesinde Koordineli Çalışması Gereken Kurumlar" bölümünün, "Kurumsal Hizmetler" alt başlığı altındaki 11. maddede "Kadından

Sorumlu Devlet Bakanlığı koordinasyonunda bütün kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteleri, sivil toplum kuruluşlarını, özel sektör ve yerel yönetimleri de kapsayacak "2006-2010 Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Eylem Planı" hazırlanmalı ve uygulamaları takip edilmelidir." tedbiriyle ifade edilmiştir.

Aynı tedbirle söz konusu ulusal eylem planının hazırlanması konusunda sorumlu kurum KSGM olarak belirlenmiş, işbirliği kuruluşlarının ise ilgili bütün kamu kurumları, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri, üniversitelerin kadın sorunları araştırma ve uygulama merkezleri olduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu tedbir çerçevesinde kadına yönelik şiddet konusundaki ilk ulusal eylem planı olan "Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010"[447], KSGM'nin koordinasyonunda, 2007 yılında hazırlanmış ve dönemin Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanı'nın imzasıyla yürürlüğe girmiştir.

Bu Plan'da, yasal düzenlemeler, toplumsal farkındalık ve zihinsel dönüşüm, kadının sosyo-ekonomik konumunun güçlendirilmesi, koruyucu hizmetler, tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri ve sektörlerarası işbirliği alanlarında iyileştirme hedeflendiği ifade edilmiştir.[448]

Konuya ilişkin 2. ulusal eylem planı ise, "Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015"[449] adı altında, ilk planın uygulama süresinin dolmasından yaklaşık 2 yıl sonra, 2012 yılında, yine KSGM koordinasyonunda hazırlanarak dönemin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı'nın imzasıyla yürürlüğe girmiştir. Bu planın hazırlanmasına dayanak olarak da esas

[447] Bundan sonra Birinci Plan olan anılacaktır.

[448] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 7.

[449] Bundan sonra İkinci Plan olan anılacaktır.

olarak 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin ilgili tedbiri gösterilmiş, ayrıca Birinci Plan'daki faaliyetlerin devamlılığının amaçlandığı ifade edilmiştir.[450] İkinci Ulusal Eylem Planı'ndaki temel farklardan birisi de, Plan'ın hazırlandığı dönemde İstanbul Sözleşmesi'nin onaylanmış olması ve bu gelişmenin etkisiyle Plan'ın hazırlanması sürecinde Sözleşme hükümlerinin gözetilmiş olduğunun Plan'da ifade edilmiş olmasıdır.

Bu Plan'da iyileştirme beklenen alanlar, yasal düzenlemeler, farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümünün sağlanması, koruyucu hizmet sunumu ve şiddet mağdurlarının güçlendirilmesi, sağlık hizmetlerinin sunumu ve kurum/kuruluşlar arası işbirliği olarak belirlenmiştir.[451] Birinci Plan'dan bu konuda ayrılan nokta, koruyucu hizmetler ve güçlendirme faaliyetlerinin ayrı değil, tek hedef altında toplanmış olmasıdır.

2015 yılı sonu itibariyle ikinci Plan'ın da uygulama süresi dolmuş, bundan yaklaşık bir yıl sonra yeni ulusal eylem planı bu kez "Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2016-2020"[452] adı altında, yine KSGM koordinasyonunda hazırlanarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı'nın imzasıyla yürürlüğe girmiştir. Üçüncü Plan'ın hazırlık çalışmaları kapsamında İstanbul Sözleşmesi başta olmak üzere taraf olunan uluslararası sözleşmeler, ulusal mevzuat, Birinci ve İkinci Planların izleme ve değerlendirme raporları, Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması ve 6284 sayılı Kanun'un Uygulanmasına Yönelik Etki Analizi Araştırması sonuçlarıyla "Kadına Yönelik Şiddetin

[450] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 7, 19.

[451] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 7.

[452] Bundan sonra Üçüncü Plan olan anılacaktır.

Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu"nun incelendiği belirtilmiştir.[453] Bu planda ana hedefler, mevzuat çalışmaları, farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümü, koruyucu ve önleyici hizmet sunumu ve şiddet mağdurlarının güçlenmesi, sağlık hizmetlerinin düzenlenmesi ve uygulanması, kurum-kuruluşlar arası işbirliği ve politika geliştirme başlıkları altında düzenlenmiştir.[454]

Ulusal eylem planları, öngördükleri hedefler ve faaliyetler aracılığıyla bir anlamda devletin kadına yönelik şiddete yönelik yaklaşımına ve bu alandaki uygulamaların niteliğine dair genel bir çerçeve de çizmektedir. Bu anlamda bir sonraki bölüm ulusal eylem planlarının özen yükümlülüğünün gerektirdiği kriterler çerçevesinde incelenmesine ayrılmıştır.

II. ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN YERİNE GETİRİLMESİNDE ULUSAL EYLEM PLANLARI

A. Ulusal Eylem Planlarının Uluslararası Belgelerdeki Yeri

Ulusal eylem planları kadına yönelik şiddetle mücadelede yapılacakların çerçevesini oluşturup, kurumlar arası koordinasyonu sağlayan politika dokümanları olarak özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi açısından önemli birer araçtırlar. Öte yandan bu dokümanlar, özen yükümlülüğünün gerektirdiği tedbirler arasında da değerlendirilebilir. Bu anlamda planların, özen yükümlülüğü açısından iki yönlü olduğu düşünülebilir.

[453] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 38.

[454] Kadına Yönelik Şiddete Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 44, 50, 58, 70, 76.

Kadına yönelik şiddet gibi yaygın ve köklü bir sorunla mücadelede işbirliğine dayalı ve sürdürülebilir bir yaklaşımın izlenmesi ve bu bağlamda şiddetin temel nedenlerini yok etmeyi ve şiddetle mücadele mekanizmalarını güçlendirmeyi hedefleyen stratejik ve uzun soluklu faaliyet ve araçların geliştirilmesi son derece önemlidir.[455] Ulusal eylem planları da, ilgili kurumlar ve sektörlerin koordinasyon ve eşgüdüm içinde hareket etmesini sağlayarak yürütülen faaliyetlerin etkinliğinin değerlendirilmesi ve ileriye dönük olarak uyarlanmasına olanak sağlaması açısından, kadına yönelik şiddetle mücadelede kapsamlı ve sürdürülebilir bir müdahale modeli sunma anlamında dikkate değer bir araçtır.[456]

Bunun yanı sıra ulusal eylem planları, öngördükleri somut ve zaman kısıtlı tedbirlerle, mevcut yasal düzenleme ve uluslararası standartların uygulamaya yansıtılmasını hızlandırma potansiyeline de sahiptir.

Ulusal eylem planlarının hazırlanması ve uygulamaya konması gerek uluslararası gerek bölgesel politika dokümanları ve mekanizmaların bir gereğidir ve ilgili birçok BM ve AK belgesinde bu konuya özellikle vurgu yapılmıştır.[457]

1993 Bildirgesi'nin 4/e maddesinde bu vurgu "(…) kadınların her türlü şiddete karşı korunmalarına yönelik ulusal eylem planları hazırlanması veya halihazırda var olan planlara bu amaca yönelik hükümlerin dahil edilmesi olanağı dikkate alınmalıdırlar" şeklinde yapılmıştır.

---

[455] UN Women, "Handbook for National Action Plans on Violence Against Women", *UN Women*, New York, 2012, s. 2.

[456] UN Women, 2012; Nancy Mclennan, "UPR Process and VAW NAPs-Overview**"**, Initiative on Violence Against Women, 2014, s. 39.

[457] Nancy Mclennan, 2014, s. 39, UN Women, "Handbook for National Action Plans on Violence Against Women", *UN Women*, 2012, s. 2, 6; UNIFEM, "Formulating National Action Plans (NAPs) to End Violence Against Women and Girls", 2010, s. 2.

Benzer şekilde 1995 yılında 4. Dünya Kadın Konferansı sonrasında kabul edilen Pekin Eylem Platformu'nun 124/j paragrafında devletler "kadına yönelik şiddeti ortadan kaldırmak için bütün uygun düzeylerde eylem planları oluşturmaya ve uygulamaya" davet edilmişlerdir.[458]

BM Genel Kurulu'nun daha yakın zamanda kabul ettiği 2006 ve 2008 tarihli 61/143 ve 63/155 sayılı Genel Kurul kararlarında da üye devletlere ulusal eylem planları konusunda benzer bir çağrıda bulunulmuştur.[459]

Bu çerçevede, Kadına Yönelik Her Türlü Şiddetin Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Çabaların Artırılması Hakkında 61/143 sayılı Genel Kurul Kararı, devletleri yeterli insan kaynağı ile teknik ve mali kaynakla desteklenmiş ve zaman sınırı olan hedefler içeren ulusal eylem planları hazırlamaya ve halihazırda uygulamada olan ulusal eylem planlarını bu çerçevede güçlendirmeye davet etmektedir.[460] Ulusal eylem planlarının hükümet tarafından, kadın örgütleri ve ilgili ağ ve kuruların katkıları da alınmak suretiyle düzenli olarak izlenmesi ve güncellenmesi de aynı kararda ayrıca vurgulanmıştır.[461]

Aynı başlıklı 63/155 sayılı Genel Kurulu Kararı ise ulusal eylem planları konusundaki talepleri biraz daha geniş tutarak devletleri ilgili bütün tarafların katkılarını da alarak ulusal farkındalık kampanyaları dahil, önleyici ve koruyucu tedbirleri, veri toplamayı ve veri analizini de içeren bütüncül ve kapsamlı ulusal eylem planı hazırlamaya çağırmış, bunun dışında eylem planının uygulanmasını

[458] Nancy Mclennan, 2014, s. 39; UN Women, 2012, s. 6; UNIFEM, 2010, s.2.

[459] Nancy Mclennan, 2014, s. 39; UN Women, 2012, s. 6; UNIFEM, 2010, s.2.

[460] A/RES/61/143, 19.12.2006, prg. 8/p.

[461] A/RES/61/143, 19.12.2006, prg. 8/p.

izlemek ve değerlendirmek üzere ulusal mekanizmalar kurulmasını ve eylem planının uygulanması için yeterli mali kaynak sağlanmasını öngörmüştür.[462]

Devletin kadına yönelik şiddeti önlemedeki özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinde ulusal eylem planlarının gerekliliği BM İnsan Hakları Komisyonu ve 2006'da onun yerini alan İnsan Hakları Konseyinin ilgili ilke kararlarında da vurgulanmıştır. Bu kapsamda Komisyon'un 2003 ve 2005 tarihli iki ilke kararında 1993 Bildirgesi dahil, kadına yönelik şiddet konusundaki ilgili araçların ışığında, zaman sınırı olan ve ölçülebilir hedefleri içeren ulusal eylem planlarının hazırlanması, uygulanması ve mevcut planların güçlendirilmesi çağrısına yer verilmiştir. Konsey'in 2010 tarihli 14/12 sayılı kararında ise devletin önlemedeki sorumluluklarının çerçevesini belirleyen, yeterli insan kaynağı, mali ve teknik kaynakla desteklenmiş, zaman sınırı olan ve ölçülebilir hedefler içeren ulusal eylem planları hazırlanmasına işaret edilmiştir.[463]

Söz konusu kararlar dışında kadına yönelik şiddet konusunda kapsamlı ulusal eylem planları hazırlanması, CEDAW Komitesi'nin Tavsiye kararlarında ve Kadına Yönelik Şiddet Özel Raportörlerinin hazırladığı raporlarda da yer almıştır.[464] Örneğin, Yakın Ertürk'ün, kadına yönelik şiddet konusunda göstergeler ve devletin tutumu konusunda hazırladığı 2002 tarihli raporunda, ulusal eylem planlarına ilişkin göstergeler, planın uygulanması için yeterli kaynağın bulunması, planın, bir toplumsal cinsiyet analizi çerçevesinde bütün şiddet türlerini kapsaması, net bir

[462] A/RES/63/155, 18.12.2008, prg. 16/a-f-g.

[463] E/CN.4/RES/ 2003/45, prg. 14/h, E/CN.4/RES/ 2005/41, prg. 17/l, A/HRC/14/12, 18.06.2010, prg. 19.

[464] Nancy Mclennan, 2014, s. 40; UN Women, 2010, s. 8.

zaman çizelgesine ve hedeflere sahip olması, özel yetkileri olan, bağımsız bir denetim mekanizmasınca izlenmesi olarak sıralanmıştır.[465]

BM sistemi içinde, ulusal eylem planlarına işaret eden diğer bir mekanizma BM Genel Sekreteri'nin başlattığı Kadına Karşı Şiddeti Sonlandırmak İçin Birleşin (UNiTE) Kampanyası'dır. 2008-2015 dönemini kapsayan ve Binyıl Kalkınma Hedefleri için öngörülen tarihle bağlı olan Kampanya'nın öngörülen beş ana çıktısından birini "kadına ve kız çocuklarına yönelik şiddetin sonlandırılması için çok sektörlü, yeterli mali kaynakla desteklenen ve sorumlulukların net olarak belirlendiği kapsamlı ulusal eylem planlarının hazırlanması" oluşturmaktadır. Bu ana çıktı çerçevesinde Kampanya bitimine kadar her ülkenin eylem planına temel teşkil edecek bir ulusal değerlendirmesinin olması, planda öngörülen faaliyetlerin yerine getirilmesi için ilgili protokol ve düzenlemeleri hayata geçirmesi, hükümetlerin eylem planlarını hazırlama, uygulama, izleme ve değerlendirme kapasitesini güçlendirmesi, yerel ortaklar da dahil bütün işbirliği kurumlarının, eylem planının hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirmesinde yer alacak kapasite ve fırsata sahip olmasının sağlanması öngörülmektedir.[466]

Ulusal eylem planları ve içeriği konusundaki hususlar, BM sisteminin dışında, bölgesel düzeyde AK ve AB bünyesinde de farklı şekillerde ele alınmıştır.[467] AK Bakanlar Komitesi'nin 2002/5 sayılı Tavsiye Kararı ve Parlamenterler Meclisi'nin kadına yönelik şiddetle mücadeleyi konu alan 1512/2006 sayılı Kararı'nda üye devletler, kadına yönelik şiddetle mücadele ve şiddetin sona

---

[465] A/HRC/7/6, 29.01.2008, prg. 81.

[466] UNiTE, Framework for Action, Programme of UN Activities and Expected Outcomes, 2008-2015, http://www.un.org/en/women/endviolence/pdf/unite_framework_en.pdf, Son Erişim: 26.10.2016.

[467] Nancy Mclennan, 2014, s. 41; UN Women, 2010, s. 6.

erdirilmesi konusunda ulusal eylem planları hazırlamaya davet edilmiştir.[468] Parlamenterler Meclisi'nin 2009'da kabul ettiği "sözde namus cinayetleri ile mücadeleye duyulan acil ihtiyaç" konulu 1681/2009 sayılı Kararı'nda da benzer şekilde kadına yönelik şiddet konusunda ulusal eylem planları hazırlanması yönünde bir tedbire yer verilmiş, eylem planının sözde namus adına işlenen şiddet eylemlerini de içermesinin altı çizilmiştir.[469]

AB bünyesinde de, kadına yönelik şiddetle mücadelede önemli bir politika aracı olarak ulusal eylem planlarının hazırlanmasını öngören düzenlemeler olduğu görülmektedir.[470] Avrupa Parlamentosu'nun kadına yönelik şiddetin ortadan kaldırılmasına ilişkin 2009/0098 sayılı Kararı, ulusal eylem planlarını kadına yönelik her türlü mücadelede etkin ve kapsamlı yasa ve politikaların oluşturulması ve mevcut düzenlemelerin geliştirilmesi bağlamında önemli bir araç olarak öngörmüştür. Karar'da üye devletler, uluslararası sözleşmelerle kadına yönelik her tür ayrımcılığın önlenmesi için öngörülen yükümlülüklerin ve kadına yönelik şiddetin toplumsal cinsiyet bağlamındaki sonuçlarının analizine dayanılarak hazırlanmış ve erkek şiddetinin önlemesini, failin cezalandırılmasını ve şiddete maruz kalanın korunmasını amaçlayan somut tedbirleri içeren kapsamlı eylem planları hazırlayıp uygulamaya koymaya davet edilmiştir.[471]

Avrupa Parlamentosu tarafından Mart 2009'da kabul edilen 2008/2071 sayılı Karar'da ise üye devletler, bu kez özel bir kadına yönelik şiddet türü olan kadın

[468] Rec (2002)5, Madde VIII, Res 1512 (2006), Madde 5/6.

[469] Res 1681 (2009), Madde 4.1

[470] Nancy Mclennan, 2014, s. 40; UN Women, 2010, s. 8.

[471] P7-TA(2009)0098, 27.10.2009, Madde 1.

sünnetinin ortadan kaldırılmasını amaçlayan ulusal eylem planı hazırlamaya davet edilmişlerdir.[472]

Konuya ilişkin en güncel düzenleme İstanbul Sözleşmesi'nde bulunmaktadır. Sözleşme'nin "kapsamlı ve koordineli politikalar" kenar başlıklı 7. maddesinde doğrudan ulusal eylem planı vurgusuna yer verilmese de, her tür şiddet eyleminin önlenmesi ve şiddetle mücadelede devletin etkili, kapsamlı ve koordineli politikalar benimseyip uygulamasını sağlayacak yasal ve diğer tedbirleri alması öngörülmüştür. Ulusal eylem planları açısından bu hükmü tanımlayıcı düzenleme Sözleşme'nin Açıklayıcı Raporu'nda yer almaktadır:

> *"(...) Bir yanda kapsamlı ve eşgüdümlü politikalar için gerekli öğeleri, diğer yanda ise ilgili bütün kurum ve kuruluşların katılımını sağlamanın bir yolu, ulusal eylem planları hazırlanmasıdır."*[473]

Sözleşme'nin izleme mekanizması olan GREVIO'nun, Sözleşme kapsamında ulusal düzeydeki gelişmeleri takip etmek için hazırladığı ankette de, bütüncül politikalar ve veri toplama başlığı altında ulusal eylem planları hakkında ayrıntılı bilgi istediği görülmektedir.[474]

---

[472] 2008/2071(INI), Madde 2.

[473] Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi Açıklayıcı Raporu, prg. 57, Council of Europe Treaty Series, https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383a, Son Erişim: 28.09.2016.

[474]Form için bkz: http://kadininstatusu.aile.gov.tr/data/542a93c6369dc31550b3ac41/GREVIO%20ANKET_%C4%B0NG%C4%B0L%C4%B0ZCE.pdf, Erişim tarihi: 20.10.2016

B. Ulusal Eylem Planlarıyla İlgili Özen Yükümlülüğünün Yerine Getirilmesini İncelemede Temel Kriterlerin Belirlenmesi

1. Genel Çerçeve

Ulusal eylem planları kadına yönelik şiddetle mücadelede özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi açısından da büyük bir öneme sahiptir. Bununla birlikte bir ulusal eylem planının varlığı özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi açısından tek başına yeterli değildir. Bunun için plan içeriğinin belli kriterleri taşıması gerekir.

Bu çalışmada Türkiye'deki ulusal eylem planlarının incelenmesinde gözetilecek kriterler, İstanbul Sözleşmesi başta olmak üzere, Şiddet Özel Raportörü Yakın Ertürk'ün özen yükümlülüğünü ayrıntılarıyla incelediği 2006 tarihli Raporu[475], başta Opuz Kararı olmak üzere AİHM'in Türkiye aleyhine hükmettiği yakın tarihli Durmaz, Civek ve M.G. kararları çerçevesinde belirlenmiştir.

İncelemede bu belgelerin esas alınmasının nedeni Sözleşme'nin kadına yönelik şiddet konusundaki en kapsamlı ve güncel belge olması, Özel Raportöre ait Rapor'un özen yükümlülüğüne ilişkin en detaylı metin olması ve AİHM kararlarının Türkiye'deki uygulamaya ilişkin önemli tespitler içermesidir. Bu belgelerin dışında yararlanılan bir belge de BM Kadın Birimi'nin 2012 yılında, uluslararası deneyimleri de gözeterek hazırladığı Ulusal Eylem Planları Kılavuzu'dur. [476]

İncelemede esas alınacak ana kriterler, öncelikle İstanbul Sözleşmesi'nin devletin yükümlülükleri ve özen gösterme kenar başlıklı 5. maddesi çerçevesinde

[475] Konuya ilişkin daha fazla bilgi için bkz. Başlık 1.2.2.2.2.

[476] UN Women, 2012, s. 16.

önleme, koruma, soruşturma ve cezalandırma ile tazmin olarak belirlenmiştir. Bu başlıklar altında sorulacak sorular, Sözleşme'nin önlemeye ilişkin üçüncü, korumaya ilişkin dördüncü, soruşturma, kovuşturma ve usul hukukuna ilişkin altıncı bölüm çerçevesinde detaylandırılmıştır. Söz konusu soruların belirlenmesinde Özel Raportör'ün Raporu ve AİHM kararları da gözetilmiş olmakla birlikte, Rapor ve kararlar özellikle ulusal eylem planlarının etkili uygulamasına ilişkin beşinci ve özen yükümlülüğü yerine getirilmesi açısından son derece önemli olan beşinci bir kriterin belirlenmesi ve detaylandırılmasında ölçüt alınmıştır.

Değerlendirme kriterlerinin belirlenmesinden sonra yapılan incelemede, etkili bir ulusal eylem planının hangi özellikleri taşıması gerektiği somut örnekler de verilerek ele alındığından, BM Kadın Birimi'nin Kılavuzu da ayrıca göz önünde bulundurulmuştur.

2. İncelemede Esas Alınacak Kriterler

Genel çerçeve başlığı altında atıfta bulunulan belgeler çerçevesinde ulusal eylem planlarının özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi açısından gerekli niteliklere sahip olup olmadığı önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma, tazmin ve tamamlayıcı unsurlar kriterleri altında belirlenen sorular çerçevesinde incelenmiştir.

Belirlenen beş ana kriter ve bu kriterler altında belirlenen sorular aşağıdaki başlıklar altında detaylı olarak ele alınmıştır.

a. Önleme

Önleyici tedbirler genel olarak, kadına yönelik şiddetin temel nedenlerine odaklanılıp şiddet henüz gerçekleşmeden müdahale edilmesine aracı olan tedbirlere işaret etmektedir. Özen yükümlülüğü de önleme konusunda kapsamlı yasal

düzenlemelerle birlikte eğitim, kampanya, farkındalık yaratma ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi gibi çalışmaları gerektirmektedir. Bununla birlikte söz konusu çalışmaların yapısal eşitsizlikleri ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğini devam ettiren değer ve kurumları hedef alması da özen yükümlülüğü çerçevesinde değerlendirilmelidir.[477]

Bu bağlamda, ulusal eylem planlarının kadına yönelik şiddet ve ayrımcılığı besleyen ve tetikleyen tutum, davranış ve pratikleri dönüştürmeyi amaçlayan stratejiler öngörmesi büyük önem arz etmektedir.[478] Kadına yönelik şiddetin yoğunluğu ve yaygınlığı ile toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve cinsiyetçi kalıp yargıların toplumsal düzeyde yaygınlığı arasında doğrudan bir bağ olduğundan, planda, bu eşitsizliği ve kalıp yargıları dönüştürecek sürdürülebilir stratejilerin öngörülmesi gerekmektedir.[479]

Sosyal ve kültürel normları hedef alan farkındalık ve duyarlılık çalışmalarının, çok farklı grup ve çevrelerden kişi, grup, örgüt ve kurumları kapsaması, yürütülen çalışmaların etkinliği açısından önemlidir.[480]

Bu hususlar da gözetilerek ulusal eylem planlarının özen yükümlülüğünü önleme kriteri açısından yerine getirip getirmediği mevzuat, kapasite güçlendirme, eğitim, farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümü, güçlendirme ve özel gruplara yönelik çalışmalar başlıkları altında yer verilen sorular çerçevesinde değerlendirilmiştir.

---

[477] Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, prg. 46, 85, 86.

[478] UN Women, 2012, s. 30.

[479] UN Women, 2012, s. 30.

[480] UN Women, 2012, s. 30-31.

(1) Mevzuat Çalışmaları

Ulusal eylem planlarının önleme kriterini yetire getirip getirmediğini ölçmek için mevzuat başlığı altındaki değerlendirme, şu sorular çerçevesinde yapılmıştır:

Ulusal eylem planlarında,

- mevzuatın kadına yönelik tüm şiddet türlerini kapsayacak ve ayrımcı düzenlemeleri gözetecek şekilde gözden geçirilmesi ve revize edilmesini içeren tedbirlere yer verilmiş midir?[481]
- doğrudan kadına yönelik şiddeti konu almasa da, bu olguyla ilişkisi olan aile hukuku, göçmenlik, çocuk koruma gibi konulara ilişkin mevzuatın ayrımcılığı önleyecek şekilde uluslararası standartlara uygun olarak gözden geçirilmesi öngörülmüş müdür?[482]

(2) Kapasite Güçlendirme Çalışmaları

Önleme kriterinin yerine getirilip getirilmediğini ölçebilmek adına gözetilmesi gereken bir diğer alt başlık olan kapasite güçlendirme çalışmalarına ilişkin değerlendirme, aşağıda yer verilen sorular gözetilerek yapılmıştır:

Ulusal eylem planlarında,

- kadına yönelik şiddetin nedenleri ve sonuçlarıyla şiddete etkili müdahale ve önleyici tedbirler konusunda kapsamlı, nitelikli içeriğe sahip, formel meslek öncesi ve meslek içi eğitim programları öngörülmüş müdür?

[481] UN Women, 2012, s. 25.

[482] UN Women, 2012, s. 25.

- öngörülen eğitim programlarında farklı sektörler, farklı uzmanlık alanları ve yerel ihtiyaçlar gözetilmiş midir?[483]

(3) Eğitim Çalışmaları

Önleme kriteri altında ele alınması gereken en temel alanlardan birisini örgün ve yaygın eğitimi hedef alan eylem ve stratejiler oluşturmaktadır. Bu başlık altındaki değerlendirmede aşağıdaki sorular esas alınmıştır:

Ulusal eylem planlarında,

- okul öncesi eğitimden yükseköğretime, örgün eğitimden yaygın eğitime kadar eğitimin her kademesinde, insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularını içeren, cinsiyetçi değer yargılarını, ayrımcılığı ve şiddeti sorgulayan, çatışmaların barışçıl yollarla çözülmesine ilişkin becerilerin geliştirilmesini hedefleyen zorunlu eğitim programları ve müfredat geliştirilmesine yönelik tedbirlere yer verilmiş midir?[484]

- eğitici personelin kapasitesinin ilgili konularda artırılmasını sağlayacak özel eğitim programları, eğitici eğitimleri gözetilmiş midir?[485]

(4) Farkındalık Yaratma ve Zihniyet Dönüşümü

Önleme kriterinin en öne çıkan bileşenlerinden birisini de farkındalık yaratma çalışmaları oluşturmaktadır. Özen yükümlülüğünün önleme kriteri açısından yerine getirilip getirilmediğini farkındalık çalışmaları bağlamında incelerken şu sorular gözetilmiştir:

[483] UN Women, 2012, s. 27- 28.

[484] UN Women, 2012, 36.

[485] UN Women, 2012, 36.

Ulusal eylem planlarında,

- sosyal ve kültürel normları hedef alan, farkındalık yaratmaya yönelik olarak şiddetin temel kaynağına inen ve ülke genelini kapsayan sistematik kampanyalar ve bu kampanyalar için kaynak öngörülmüş müdür?[486]

- şiddete maruz kalanlar ve şiddet uygulayanlara yönelik hizmetler konusunda bilgilendirme amaçlı kampanyalar kadar şiddete dayalı olmayan farklı erkeklikleri teşvik eden, cinsiyetçi değer kalıplarını sorgulayan, şiddetin bir insan hakkı ihlali ve ayrımcılık türü olduğu konusunda toplumsal duyarlılık yaratmayı hedefleyen kampanyalara yer verilmiş midir[487]

- medyanın cinsiyetçi sosyal ve kültürel normları ve tutumları dönüştürmedeki rolü gözetilerek medya sektörünü hedef alan tedbirlere yer verilmiş midir?

- haber bültenleri, reklam metinleri, yarışmalar, popüler kültür araçları dahil, cinsiyetçi ve ayrımcı kadın temsilini hedef alan düzenlemelerin yapılmasına olanak sağlayacak tedbirler öngörülmüş müdür?

- kadına yönelik şiddet konusunda ve toplumsal cinsiyete duyarlı röportaj, bilgi ve mesajlara basılı ve görsel medyada ve farklı tören programlarında yer verilmesini sağlayacak tedbirlere yer verilmiş midir?[488]

[486] UN Women, 2012, s. 33- 34.

[487] UN Women, 2012, s. 33.

[488] UN Women, 2012, 34- 35.

(5) Güçlendirme Çalışmaları

Güçlendirme çalışmaları da önleme konusunda özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinde önemli bir yer tutan bileşenlerdendir. Bu faaliyetler kadının kapasitesinin güçlendirilmesini, bu yolla kamusal ve özel alanda var olmasını sağlayarak şiddet sarmalanın kırılmasını ve ileriye dönük şiddet riskinin azaltılmasını amaçlayan uzun vadeli güçlendirme tedbirleridir.[489]

Bu başlık altında ulusal eylem planlarının özen yükümlülüğünü yerine ne şekilde getirdiği şu sorular çerçevesinde değerlendirilmiştir:

Ulusal eylem planlarında,

- kadın istihdamını teşvik etmeye, özel sektör ve kamu sektörüyle işbirliği içinde istihdam garantili kursların açılmasına olanak sağlayacak tedbirler ile mikro kredi uygulamalarına alan sağlayacak tedbirlere yer verilmiş midir?

- ihtiyacı olan kadınlara sürekli ya da ucuz barınma olanağı sağlayacak tedbirler öngörülmüş müdür?

- kadınların ve kız çocuklarının örgün ve yaygın eğitime katılımı ve bunun devamlılığını sağlayacak çalışmalara yer verilmiş midir?[490]

(6) Özel Gruplar

Özen yükümlülüğünün önleme kriteri bakımından yerine getirilebilmesinde özel bazı grupların da gözetilmesi gerekmektedir.

[489] UN Women, 2012, 51, Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, prg. 80.

[490] UN Women, 2012, 51.

Bu kriterin gözetilip gözetilmediği şu sorular çerçevesinde değerlendirilmiştir:

Ulusal eylem planlarında,

- erkeklere ve erkek çocuklara yönelik eğitim programlarına, farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümüne yönelik faaliyetlere yer verilmiş midir?[491]

- yürütülecek önleyici çalışmalara erkek ve erkek çocuklarının dahil edilmesini sağlayacak tedbirler bulunmakta mıdır?

- eşit, saygılı, sorunların barışçıl çözümüne dayalı ve şiddete dayalı olmayan aile ilişkilerinin kurulmasını hedef alan aile ve ebeveynlik programları ve ana-baba eğitim programlarının düzenlenmesini öngören tedbirler gözetilmiş midir?[492]

b. Koruma

Kadına yönelik şiddet gerçekleştikten sonra devreye giren koruyucu tedbirler, genel hatlarıyla şiddete maruz kalan kadına gerekli koruma ve destekleyici hizmetlerin sağlanmasını kapsamaktadır.[493] Bu çerçevede, korumayla ilişkili olarak özen yükümlülüğü, şiddete maruz kalana ve şiddet tehdidi altında olan kadına, sığınmaevi, danışmanlık ve sağlık hizmetleri gibi temel hizmetlerin sağlanmasını, bu anlamda da bütüncül, kapsamlı ve eşgüdümlü bir çalışmayı gerektirmektir.[494] Bunun

[491] UN Women, 2012, 39.

[492] UN Women, 2012, 40- 41.

[493] UN Women, 2012, 43.

[494] UN Women, 2012, 43; Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, prg. 82.

sağlanabilmesi açısından ilgili bütün kurum ve kuruluşları çevreleyecek rehber ilke ve eylemler belirlenmesi ciddi bir gerekliliktir.[495]

Hizmetlere erişebilirlik, mahremiyet, koruyucu ve güçlendirici tedbirlerin önceliği, bütün hizmetlere ve ilgili makamlara 7/24 esasına dayalı olarak ulaşabilirlik bu ilkeler arasında gösterilebilir.[496] Buna ek olarak müdahale sisteminde kadının korunmasının öncelikli hedef olması ve aile bütünlüğü, evliliğin sürdürülmesi adına feda edilmemesi temel bir ilke olarak kabul edilmelidir.[497]

Benzer şekilde hizmetlerin sürdürülmesinde hiçbir şekilde arabuluculuk mekanizmasının işletilmemesi de gözetilmesi gereken bir diğer ilkedir. Zira arabuluculuğun verilecek hizmetlerde devreye sokulması, şiddetin gerçekleşmesinde iki tarafın da eşit konumda olduğu ve eşit pazarlık koşullarının olduğu ön kabulü ve bu nedenle kadına yönelik şiddetin temelindeki eşitsiz güç ilişkilerine müdahalede başarısızlık anlamına gelmektedir.[498]

Bu ilkeler de gözetilerek ulusal eylem planlarının, koruma kriteri bakımından özen yükümlülüğünü yerine getirip getirmediği, sağlık hizmetleri, sığınmaevi ve diğer güvenli barınma olanakları, danışma ve destek hizmetleri ve özel ihtiyaç sahibi gruplar başlıkları altında yer verilen sorular çerçevesinde değerlendirilmiştir.

(1) Sağlık Hizmetleri

Bir şiddet vakasının ardından ihtiyaç duyulan müdahalenin ilk ayağını sağlık hizmetlerinin oluşturduğu söylenebilir. Vakanın hemen ardından sunulacak nitelikli

[495] UN Women, 2012, 43.

[496] UN Women, 2012, 43; İstanbul Sözleşmesi Madde 18.

[497] UN Women, 2012, 43.

[498] UN Women, 2012, 48.

acil yardım ve ilk basamak sağlık hizmetleri, şiddete maruz kalan ve varsa beraberindeki çocuğun fiziksel ve psikolojik olarak korunmasının ve desteklenmesinin ilk adımlarını oluşturmaktadır.[499]

Ulusal eylem planlarının, koruma kriterini yerine getirip getirmediğini ölçmek için sağlık hizmetleri başlığı altındaki değerlendirmede şu sorular gözetilmiştir:

Ulusal eylem planlarında,

- şiddet mağduru kadınlara sunulacak sağlık hizmetlerinin ücretsiz olmasını öngörecek tedbirlere yer verilmiş midir?

- sağlık hizmetleriyle koruma sac ayağı altındaki diğer hizmetler arasında koordinasyonu güçlendirecek protokoller ve sevk sistemlerinin oluşturulması için tedbir öngörülmüş müdür?[500]

- sağlanacak acil yardım ve ilk basamak sağlık hizmetlerinin farklı şiddet türlerinin gerektirdiği müdahaleyi karşılayacak nitelik ve donanımda olmasını öngören tedbirlere yer verilmiş midir? [501]

(2) Sığınmaevi ve Diğer Güvenli Barınma Olanakları

Özen yükümlülüğünün koruma düzeyinde yerine getirilmesinin en önemli araçlarından biri de kadına ve beraberindeki çocuğa, sığınmaevi, ilk kabul merkezi, misafirhane gibi yerlerde güvenli barınma olanağının sağlanması ve gündelik

[499] UN Women, 2012, 46.

[500] Ibid.

[501] Ibid.

ihtiyaçlarının karşılanması veya mümkünse, kendi evinde güvenle kalmasının sağlanmasıdır.[502]

Bu kapsamda, ulusal eylem planlarının söz konusu başlığa ilişkin olarak ne derece etkili olduğu şu sorular çerçevesinde değerlendirilmiştir:

Ulusal eylem planlarında,

- sığınmaevleriyle ilk kabul merkezlerinin nitelik ve nicelik olarak güçlendirilmesini sağlayacak tedbirler bulunmakta mıdır?
- farklı ihtiyaç sahibi gruplara yönelik hizmetler ve ihtisaslaşmış sığınmaevlerinin kurulması öngörülmüş müdür?

(3) Danışma ve Destek Hizmetleri

Güvenli barınma hizmetlerini tamamlayıcı şekilde acil durumlar için ve uzun vadeli danışma ve destek hizmetleri, kadınların desteklenmesi ve güçlendirilmesi açısından elzemdir. Danışma ve destek hizmetleri özen yükümlüğünün koruma kriteri bakımından gerçekleştirilebilmesi açısından önemli bir tamamlayandır.

Ulusal eylem planlarının bu başlık altındaki etkinliği şu sorular dikkate alınarak incelenmiştir:

Ulusal eylem planlarında,

- 7/24 esasıyla ve ücretsiz olarak hizmet verecek özel bir telefon hattının kurulmasını sağlayacak herhangi bir tedbire yer verilmiş midir?
- şiddet vakası sonrasında ve sığınmaevi sonrası süreçte, kadının ve beraberindeki çocuğun psiko-sosyal ve maddi açıdan desteklenmesi için

[502] UN Women, 2012, 47.

farklı hizmet modellerinin oluşturulmasını ve mevcut hizmetlerin güçlendirilmesini sağlayacak tedbirler öngörülmüş müdür?

- şiddet vakası dışında boşanma, velayet, mal rejiminin tasfiyesi gibi konularda da ücretsiz yasal danışmanlık sunulmasını ve gerekmesi halinde tercüman ve işaret dili gibi destekleyici hizmetlerin verilmesini olanaklı kılacak tedbirlere yer verilmiş midir? [503]

(4) Özel İhtiyaç Sahibi Gruplar

Tıpkı önleme kriterinde olduğu gibi, özen yükümlülüğünün koruma kriteri bakımından yerine getirilebilmesinde de özel bazı grupların gözetilmesi gerekmektedir. Farklı ihtiyaçların ve dezavantajlılığa neden olan durumların göz ardı edilmesi, zaten şiddete maruz kalmış olan kadın açısından ikincil mağduriyet yaratma riskini taşımaktadır.[504] Bu bağlamda, planlarda bu kriterin gözetilip gözetilmediğini görebilmek açısından dikkate alınacak soru şudur:

Ulusal eylem planlarında,

- koruyucu hizmetlerin belirlenmesi ve sunumuyla ilgili olarak din, dil, ırk, etnik köken, engellilik, cinsel yönelim, göçmen-mülteci-sığınmacı statüsü, yaş gibi faktörler gözetilmiş midir?[505]

c. Soruşturma ve Kovuşturma

Soruşturma ve kovuşturma, kadına yönelik şiddetle mücadelenin en çok öne çıkan sac ayaklarından birini oluşturmaktadır. Bu sac ayağı, kadına yönelik her tür

[503] UN Women, 2012, 49.

[504] UN Women, 2012, s. 15.

[505] UN Women, 2012, s. 14, 15.

şiddet eylemine karşı yasal tedbirlerin öngörülmesinden, kolluk ve yargı personelinin kapasitesinin güçlendirilmesine, şiddet eylemi veya tehdidine gecikmeksizin müdahale edilerek uygun ceza ve tedbirlerin etkili şekilde uygulanmasından şiddetin tekrarlanmasını önlemek üzere risk yönetimi yapılmasına kadar geniş bir müdahale alanını kapsamaktadır.[506]

Bu noktada Türkiye aleyhine hükmedilmiş güncel AİHM kararlarında da özen yükümlülüğünün asıl olarak etkili soruşturma ve kovuşturma üzerinden değerlendirilmiş olduğu göz önünde bulundurulduğunda buradaki değerlendirme daha da önem kazanmaktadır.[507]

Bu bağlamda, AİHM'in Durmaz, Civek ve M.G. kararlarıyla birlikte özellikle Opuz kararında "ayrımcı ve genel adli pasiflik" altında değerlendirilen soruşturma ve kovuşturma sürecine ilişkin tespitleri de gözetilerek özen yükümlülüğünün soruşturma ve kovuşturma kriteri bakımından ne ölçüde yerine getirilip getirilmediği, etkili ve kapsamlı mevzuat, kolluk ve yargının kapasitesinin güçlendirilmesi, kamu personelinin sorumluluğu, şiddet uygulayana yönelik tedbirler başlıkları altında yer verilen sorular çerçevesinde değerlendirilmiştir.

(1) Etkili ve Kapsamlı Mevzuat

Özen yükümlülüğünün soruşturma ve kovuşturma bağlamında yerine getirilebilmesinin başlangıç noktasını toplumsal cinsiyetle ilişkisi kurulmuş bir kadına yönelik şiddet anlayışından hareketle, her tür şiddet eyleminin suç olarak

[506] İstanbul Sözleşmesi, Bölüm 5 ve 6.

[507] Güncel kararların ilgili bölümleri için: Durmaz/Türkiye, prg. 58-66; M.G./Türkiye, prg. 81-87, 93-97; Civek/Türkiye, prg 45-49.

tanımlanması ve bu eylemlere karşı kapsamlı başka tedbirlerin öngörülerek, yasal tüm işlemlerin olanaklı kılınması oluşturmaktadır.[508]

Özen yükümlülüğünün bu başlık altında değerlendirilmesinde gözetilen sorular şunlardır:

Ulusal eylem planlarında,

- her tür şiddet eylemini gözeten ve bu eylemlere karşı caydırıcı yaptırım öngören yasal düzenlemelerin yapılmasını sağlayacak tedbirlere yer verilmiş midir?

- cezai prosedürler dışında şiddet vakasına ya da tehdidine karşı etkili ve hızlı müdahaleyi amaçlayan koruyucu/önleyici yasal veya diğer tedbirlerin alınmasını sağlayacak düzenlemeler öngörülmüş müdür?

- mevcut yasal düzenlemelerin etkinlik ve caydırıcılığını artırmak amacıyla revize edilmesini öngörecek tedbirler var mıdır?

(2) Kolluk ve Yargının Kapasitesinin Güçlendirilmesi

Opuz kararı başta olmak üzere Durmaz, Civek ve M.G. kararlarında AİHM'in esas hakkındaki değerlendirmelerinde, kolluk kuvvetlerinin bilinen veya bilinmesi gereken gerçek ve yakın şiddet tehdidine hızlı ve etkili müdahale etmede yetersiz ve etkisiz kaldığının altı çizilerek[509] Türkiye'de genel ve ayrımcı adli pasiflik özellikle vurgulanmıştır.

[508] İstanbul Sözleşmesi, Bölüm 5 ve 6, Madde 49.

[509] Durmaz/Türkiye, prg. 52-57, 65; Civek/Türkiye, prg. 52, 53, 63; M.G./Türkiye, prg. 79, 81, 82, 94-96, Opuz/Türkiye, prg. 129, 130, 153-155, 169-171, 196-198.

AİHM'in altını çizdiği noktalar ve İstanbul Sözleşmesi'nin 49 vd. maddeleri de gözetilerek bu başlık altında, ulusal eylem planlarının özen yükümlülüğünün yerine getirilmesine ne şekilde hizmet ettiği şu sorular çerçevesinde değerlendirilmiştir:

Ulusal eylem planlarında,

- kolluğun her tür şiddet vakasını, ihbar ve şikayeti ciddiyetle ve hızla ele almasını, etkili şekilde ve mağdur dostu tekniklerle soruşturmasını destekleyici ve toplumsal cinsiyet ve kadına yönelik şiddet konusunda farkındalık ve duyarlılık yaratmayı hedefleyen eğitim ve benzeri programların düzenlenmesi öngörülmüş müdür? [510]

- yargılama sürecinin olabildiğince hızlı sonuçlandırılarak caydırıcı yaptırımlara hükmedilebilmesini desteklemek amacıyla, özel mahkemeler veya savcılıklar bünyesinde özel birimler oluşturulması, hakim ve savcıların yanı sıra ilgili diğer personele yönelik sağaltım çalışmaları yapılması ve toplumsal cinsiyet ve kadına yönelik şiddet konusunda farkındalık ve duyarlılık yaratmayı içeren eğitim çalışmaları düzenlenmesini sağlayacak tedbirler öngörülmüş müdür?[511]

- yetkili bütün makamların ölüm riski, durumun ciddiyeti ve şiddet eyleminin tekrarlanması riskini değerlendirmelerini temin etmek üzere gerekli yasal veya diğer tedbirlerin alınmasını sağlayacak faaliyetlere yer verilmiş midir? [512]

[510] UN Women, 2012, 5-55, Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, prg. 50-54, Nisan Kuyucu, 2015, s. 43-45.

[511] UN Women, 2012, 53.

[512] UN Women, 2012, 60; İstanbul Sözleşmesi, Madde 51.

(3) Kamu Personelinin Sorumluluğu

Soruşturma ve kovuşturma kriteri çerçevesinde özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinde en önemli çalışma alanlarından birisini de soruşturma ve kovuşturma sürecinde görevini olması gerektiği gibi yerine getirmeyerek veya ihmalde bulunarak hak ihlallerine yol açan kamu otoritelerinin işlem, eylem ve ihmallerinden sorumlu tutulmalarını sağlayacak yasal ve diğer önlemlerin öngörülmesi oluşturmaktadır.[513] Kamu görevlilerinin sorumluluğu konusu adli pasiflik ve cezasızlığa karşı durmanın da önemli araçlarındandır.[514]

Bu başlık altında özen yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediği şu soru üzerinden değerlendirilmiştir:

- Ulusal eylem planlarında ciddi ve yakın hayati tehlike yarattığını bildikleri veya bilmeleri gerektiği halde, yetkilerini kullanarak söz konusu eylemleri önleyebilecek makul tedbirleri almayan kamu görevlilerinin idari ve cezai sorumluluğunu garanti edecek tedbirler gözetilmiş midir?

(4) Şiddet Uygulayana Yönelik Tedbirler

Özen yükümlülüğünün soruşturma ve kovuşturma bakımından yerine getirilip getirilmediğini belirlemede son kriteri şiddet uygulayanı hedef alan program ve tedbirler oluşturmaktadır. Tutum ve davranış değişikliği sağlamayı amaçlayan bu tür programların uygulamada kullanılırken her somut vaka için etkili olmadığı, şiddetle

[513] İstanbul Sözleşmesi, Madde 29, 49, E/CN.4/2006/61, prg. 54.

[514] Nisan Kuyucu, 2015, 50-51.

mücadele ve kadının etkin korunmasında tek başına yeterli olmadığı ve asla kovuşturmaya alternatif bir yöntem olmadığı gözetilmek durumundadır.[515]

Bu husus da gözetilerek, buradaki değerlendirmede gözetilen soru şudur:

- Ulusal eylem planlarında, gönüllü olarak katılım sağlanabilecek veya mahkeme/kolluk kararıyla öngörülebilecek müdahale programlarının geliştirilmesi, uygulamaya konması ve bunların izlenmesini sağlamak üzere tedbirler öngörülmüş müdür?[516]

ç. Tazmin

Özen yükümlülüğünün dördüncü sac ayağını oluşturan tazmin, maruz kalınan fiziksel ve psikolojik zarar ile sosyo-ekonomik hak kayıplarının maddi ve manevi tazminat yollarıyla giderilmesini değil, şiddete maruz kalanın adli desteğe, sağlık, rehabilitasyon ve koruma hizmetlerine erişiminin sağlanmasını da içeren kapsamlı bir alandır.[517] Kapsamı nedeniyle bu alanın, özellikle koruma ve yasal çalışmalar kriterleriyle kesişen yanları olduğunu söylemek mümkündür.

Ulusal eylem planlarında tazmin alanında değerlendirilebilecek faaliyetlerin büyük oranda koruyucu hizmet sunumuyla sağlık/tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin sunumuna ilişkin hedefler altında ele alındığı söylenebilir. Bu kapsamda özen yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediği şu sorular düzeyinde değerlendirilmiştir:

Ulusal eylem planlarında,

[515] UN Women, 2012, 57.

[516] UN Women, 2012, 57.

[517] İstanbul Sözleşmesi, Madde 30; Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, prg. 84.

- şiddete maruz kalana yönelik eski hale getirmeyi de kapsayacak şekilde maddi- manevi tazminat desteği sağlayacak ayrı yasal tedbirler öngörülmüş müdür?

- özellikle şiddeti izleyen süreçte kadının psiko-sosyal ve maddi açıdan desteklenmesini sağlayacak tedbirlere yer verilmiş midir?

- daha uzun vadede kadının toplumsal hayatın her alanında etkili şekilde yer almasını ve kaynaklara erişimini sağlayacak şekilde güçlendirilmesini amaçlayan hizmet ve programların sunulmasını sağlayacak düzenlemeler var mıdır?

d. Tamamlayıcı Unsurlar

Ulusal eylem planlarının, özen yükümlülüğünün yerine getirilmesine hizmet edebilmesi açısından içerik olarak, önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma ve tazmin kriterlerini karşılaması temel hareket noktasıdır.

Bununla birlikte söz konusu kriterlerin yerine getirilebilmesi etkili bir uygulamaya bağlıdır. Bu nedenle hem ulusal eylem planlarının hazırlık sürecinde hem de uygulama sürecinde temel kriterler dışında tamamlayıcı diğer bazı unsurların da gözetilmesi, özen yükümlülüğünün yerine getirilebilmesinin desteklenmesi açısından ayrı bir gerekliliktir. Bu gereklilik, Yakın Ertürk'ün 2006 tarihli Raporu'nda da ifade edilen "iyi niyetli uygula" ilkesi çerçevesinde değerlendirilebilir.[518]

Özellikle ilgili tüm tarafların, planların hazırlık ve uygulama sürecine etkili katılımının sağlanması, kurumlar arası koordinasyon, faaliyetler için bütçe tahsisi ve en önemlisi üst düzey siyasi ve idari makamlarca sahiplenme gibi hususlar bu

[518] E/CN.4/2006/61, prg. 36.

çerçevede değerlendirilebilir. Söz konusu hususlar ulusal eylem planlarının kendisinden beklenen etkiyi gösterebilmesi açısından önemlidir.

Bu bağlamda özen yükümlülüğünün yerine getirilmesine ne ölçüde katkı sağladığı, bu başlık altında, tüm tarafların etkin katılımı, üst düzey sahiplenme, koordinasyon ve bütüncül yaklaşım, yeterli bütçe tahsisi-planlama-başarı göstergelerinin varlığı ve izleme-değerlendirme süreci başlıkları altında yer verilen sorular çerçevesinde ele alınmıştır.

(1) İlgili Tarafların Etkin Katılımı

Ulusal eylem planlarının etkinliği açısından, planla ilgili bütün aşamalara sivil toplum ve ilgili işbirliği kuruluşlarının etkin katılımının sağlanması planın sürdürülebilirliği açısından büyük öneme sahiptir.[519] Ancak katılım ve temsil yalnızca sivil toplum örgütleri ve ilgili devlet kuruluşlarının ötesinde çok daha geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır.

Ulusal eylem planlarının gözetmesi gereken bir diğer tamamlayıcı unsur da yerel örgüt ve kuruluşlar ile ağların, toplumsal düzeyde faaliyet yürütmesi ve farklı coğrafi bölgeler arasında yürütülen eylemlerin koordinasyonunun sağlanması amacıyla desteklenmesidir.[520] Yerel ve bölgesel kuruluşların, farklı yapılar aracılığıyla uygulama sürecine dahil edilmesi, plandaki faaliyetlerin daha geniş kitlelere ulaşması açısından iyi bir araç olarak kabul edilebilir.

Bu kapsamda kurumsal katılımla ilgili değerlendirmede şu sorular dikkate alınmıştır:

[519] UN Women, 2012, 19.

[520] UN Women, 2012, 24.

- Ulusal eylem planlarının hazırlık sürecine şiddet mağdurları, kadın konusunda çalışan taban örgütler, yargıdan eğitime, sağlıktan güvenliğe farklı sektörlerden temsilciler, hizmet sunucular, dışlanmış gruplardan kadın ve erkekler, medya dahil özel sektör, uluslararası ve bölgesel kuruluşların katılımı gözetilmiş midir?[521]

- Ulusal eylem planlarında ilgili bütün tarafların uygulama ve izleme sürecine etkin katılımını sağlamak üzere gerekli yetki ve kaynaklar öngörülmüş müdür?

- Yerel ve bölgesel kuruluşların, planların hazırlık ve uygulama sürecinde yer almasını sağlayacak tedbirlere ulusal eylem planlarında yer verilmiş midir?

(2) Üst Düzey Siyasi ve İdari Yapıların Katılımı

Sivil toplum ve ilgili diğer kurum ve kuruluşların ulusal eylem planlarıyla ilgili bütün süreçlere etkin katılımı kadar önemli bir diğer husus da planın hazırlanması ve yürütülmesiyle ilgili her aşamaya, en üst düzey politik makamlar dahil yönetimin bütün kademelerinin idare, denetim, destek düzeyinde katılımının sağlanmasıdır.[522] Bir ulusal eylem planının, üst düzey makamlarca sahiplenilmesi, planın çok daha fazla destek görmesi, önceliklendirilmesi ve daha etkili olması anlamına gelmektedir.[523]

Ulusal eylem planlarında üst düzey katılımın gözetilip gözetilmediği şu sorular ekseninde değerlendirilmiştir:

[521] UN Women, 2012, 20.

[522] UN Women, 2012, 21.

[523] UN Women, 2012, 21-22.

- Ulusal eylem planının, özellikle izleme ve değerlendirmesi sürecinde, yönetimin daha alt kademelerindeki birimler yerine, bakan, bakanlar kurulu, devlet başkanı ya da parlamento gibi üst düzey makamların katılımı söz konusu mudur?[524]

- Planda yer alan faaliyetlerin uygulanmasıyla ilgili üst düzey kararları almak üzere, sivil toplum ve kamu kurumlarının da temsil edildiği, üst düzey bir kurul veya izleme komitesiyle bu kurulca alınacak kararların yerine getirilmesi için yeterli kaynağa ve uzmanlığa sahip, stratejik yetkilerle donatılmış ayrı bir birim öngörülmüş müdür?[525]

(3) Koordinasyon ve Bütüncül Yaklaşım

Kadına yönelik şiddetle etkili farklı sektör ve disiplinlerden kurum ve kuruluşların koordinasyon içinde çalışmasını gerektirmektedir. Bu nedenle ulusal eylem planlarında bütüncül bir sistemin kurulabilmesi önemlidir. [526]

Ulusal eylem planlarında faaliyetler ve kurumlar arasında koordinasyonun ve bütüncül yaklaşımın ne şekilde ele alındığını değerlendirmek üzere esas alınan sorular şu şekilde sıralanabilir:

Ulusal eylem planlarında,

- özellikle şiddet gerçekleştikten sonra devreye girecek müdahale sisteminin koordinasyon ve uyum içinde işlemesini sağlama adına, ortak uygulama ve deneyim standartları, kılavuz ve kuralların oluşturulmasını sağlayacak tedbirler öngörülmüş müdür?

[524] Daha fazla bilgi için bkz. UN Women, 2012.

[525] UN Women, 2012, 22.

[526] UN Women, 2012, 59.

- sektörler arası bilgi ve veri paylaşımını olanaklı kılacak sistemlerin kurulmasına ve işbirliği protokollerinin uygulamaya konulmasına olanak sağlayacak tedbirler bulunmakta mıdır?[527]

- ilgili her bir sektörün kendi faaliyet alanıyla ilgili kayıt sistemi kurmasını, farklı sektörlerin veri toplama ve kayıt sistemlerinin uyumlaştırılmasını, sunulan hizmetlerin ve yürütülen çalışmaların etkisi ve bu hizmetlerden yararlananların memnuniyetinin ölçülmesini sağlayacak sistemler kurulmasını öngörecek tedbirlere yer verilmiş midir? [528]

(4) Bütçe Tahsisi, Planlama ve Başarı Göstergeleri

Ulusal eylem planında yer verilen çalışma ve tedbirlerin hayata geçirilmesi ve sürdürülebilirliği açısından plan için kaynak ayrılması önemlidir.[529] Finansal kaynak konusu İstanbul Sözleşmesi'nde de ayrı bir madde altında düzenlenmiş, Sözleşme'nin kapsadığı her türlü şiddet eylemini önlemeye ve bunlarla mücadeleye yönelik bütüncül politikaların, tedbirlerin ve programların yeterli bir biçimde uygulanması için uygun finansal kaynakların tahsisine işaret edilmiştir.[530]

Bütçe tahsisiyle doğrudan ilişkili olup uygulama açısından bir o kadar önemli bir konu da planlama ve başarı göstergelerinin belirlenmesidir. Ayrıntılı düzenlenmiş bir plan, uygulamanın daha düzenli işlemesine yardımcı olacağı gibi ilerleyen dönemlerdeki faaliyet planlamalarını ve bütçe tahsisi prosedürünü kolaylaştırma gücüne sahiptir.

[527] UN Women, 2012, 59.

[528] UN Women, 2012, 62.

[529] UN Women, 2012, 68.

[530] Madde 8.

Bu başlık altındaki değerlendirmede esas alınan sorular şu şekilde sıralanabilir:

Ulusal eylem planlarında,

- öngörülen faaliyet ve çalışmaların hayata geçirilmesi için kaynak öngörülmüş müdür?

- hedef, amaç ve faaliyetler olabildiğince somut şekilde belirlenerek bunlar için ayrıntılı bir uygulama takvimi ve başarı göstergeleri belirlenmiş midir?

(5) İzleme ve Değerlendirme Süreci

Ulusal eylem planlarının uygulanmasıyla ilgili tamamlayıcı son unsur etkili bir izleme ve değerlendirme sisteminin plana dahil edilmesidir. Özellikle 2016 İlerleme Raporu'nda yer alan, ulusal eylem planlarının uygulanması konusunda çok daha fazla çaba gerektiğine[531]ilişkin güncel tespit de gözetildiğinde izleme süreci daha da önemli hale gelmektedir. Zira kapsamlı bir izleme ve değerlendirme sistemi, planın uygulanmasında karşılaşılan aksaklık ve zayıflıkların tespit edilip, ileriye yönelik olarak onarılmasının en temel araçlarındandır. [532]

İzleme ve değerlendirme konusu şu soru gözetilerek değerlendirilmiştir:

- Ulusal eylem planlarında, uygulamanın izlenmesi, aksaklıkların belirlenerek bunlara çözüm üretilebilmesi amacıyla somut bir izleme-değerlendirme sistemi ve bu sistemin işleyişi konusunda somut kriterler öngörülmüş müdür?

[531] AB İlerleme Raporu 2016, s. 75.

[532] UN Women, 2012, 69.

III. TÜRKİYE'DEKİ UYGULAMANIN İNCELEMESİ

Uygulamanın incelemesi, süresi tamamlanan iki planla, yürürlüğe 2016 yılı sonunda giren üçüncü plandaki beş ortak hedef olan "yasal düzenlemeler, farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümü, koruyucu hizmet sunumu ve şiddet mağdurunun güçlendirilmesi, sağlık hizmetlerinin sunumu ve kurum ve kuruluşlar arası işbirliği" başlıklarında öngörülmüş faaliyetler üzerinden yapılmıştır. İncelemede, uygulaması tamamlanan planların izleme ve değerlendirme raporları da gözetilmiştir.

İncelemede esas alınacak kriterler ve kriterlerin ne şekilde yerine getirildiğini değerlendirmek üzere belirlenen sorular bir önceki başlıkta ayrıntılı olarak ele alındığından, tekrara düşmemek adına sorulara bu bölümde yer verilmemiş, önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma, tazmin ve tamamlayıcı unsurlar altında yer verilen alt başlıklar çerçevesinde doğrudan değerlendirmeye geçilmiştir.

A. Önleme Kriteri Bağlamında

Önleyici tedbirler her üç ulusal eylem planında da ortak bir başlık olan "farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümünün sağlanması" hedefi altında ele alınmıştır. Önleme kriteri altında değerlendirilen yasal düzenlemeler de benzeri şekilde her üç planda mevzuat çalışmalarına ilişkin ayrı bir hedef altında düzenlenmiştir.

Bu bağlamda incelemede esas olarak bu hedefler altındaki faaliyetler dikkate alınmıştır.

1. Mevzuat Çalışmaları

Ulusal eylem planları mevzuat çalışmaları açısından incelendiğinde, her üçünde de bu konuda ayrı bir hedef öngörüldüğü görülmektedir. İlk iki planda bu hedef "yasal düzenlemeler", Üçüncü Plan'daysa "mevzuat düzenlemeleri" başlığı altında düzenlenmiştir.[533]

Üç planda da hedef birbirine benzer şekilde, "toplumsal cinsiyet eşitliği, kadına yönelik şiddet ve kadına yönelik ev içi şiddetle mücadele konularında yasal düzenlemeler yapılması ve uygulamadaki aksaklıkları ortadan kaldırmak" şeklinde belirlenmiştir.[534]

Bununla birlikte öngördükleri faaliyetler açısından üç planın da birbirinden farklı bir düzenleme şekli öngördüğü söylenebilir.

Birinci Plan yasal düzenlemelere ilişkin hedef altında sekiz faaliyet öngörmüştür. Ancak hem faaliyetler hem de gerçekleştirilmesinden sorumlu kurumlar açısından Plan'ın çok genel ve soyut bir çerçeve oluşturduğu görülmektedir. Özellikle birbiriyle doğrudan bağlantılı 1.1, 1.2 ve 1.3. faaliyetler buna örnek olarak gösterilebilir. Söz konusu faaliyetler sırasıyla "Mevcut yasal düzenlemelerde kadına yönelik şiddetin bütün boyutlarıyla ele alınıp alınmadığının incelenmesi", "uygulamadaki aksaklıkların tespit edilmesi" ve "bu eksikliklerin giderilmesi" şeklinde ifade edilmiş, sorumlu kurumlarsa her bir faaliyet için sırasıyla

[533] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, s. 24, Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 21, Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 44.

[534] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, s. 24, Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 21, Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 44. Birinci Plan'da diğerlerinden farklı olarak kadına yönelik şiddet ve ev içi şiddet değil aile içi şiddet ibaresi kullanılmıştır.

"KSGM", "Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, KSGM" ve "Adalet Bakanlığı ve KSGM" şeklinde belirlenmiştir.[535]

Genel çerçevede Plan'ın mevzuat taramasını, uygulamanın izlenmesini ve aksaklıkların giderilmesini öngörmüş olması olumlu olsa da, yalnızca "mevcut mevzuat" gibi muğlak bir ifade üzerinden faaliyet öngörülmüş olması eleştiriye açıktır. Zira kadına yönelik şiddet ve bununla mücadelenin dar ya da geniş yorumlanmasına göre mevzuat taramasının kapsamı da değişecektir. Örneğin, kadına yönelik şiddetin toplumsal cinsiyetle ilişkisi bağlamında yorumlanması, doğrudan şiddeti hedef alan düzenlemeler dışında eğitim, istihdam ve sağlık sektörleriyle ilgili mevzuat çalışmalarını da gerektirecektir. Bu durum da farklı kurum ve kuruluşların sürece dahil olmasının yanında çok daha uzun soluklu çalışmaları gerektirecektir.

Bu nedenle, söz konusu hedef altındaki çalışmaların hedeften sapmaması ve kurumlar arasında olası anlaşmazlıkları önlemek amacıyla, "mevcut mevzuat" gibi yoruma açık bir ifade yerine, hangi yasal metinlerin taranacağının, taramanın ne şekilde yapılacağının somut olarak belirtilmiş olması uygulamayı da kolaylaştıracak daha yerinde bir yöntemdir. Bu anlamda, Plan'ın, söz konusu faaliyetleri somutlaştırma açısından zayıf kaldığı görülmektedir.

Benzer bir somutlaştırma sorunu uygulama sorunlarının tespiti ve giderilmesine ilişkin faaliyetler açısından da geçerlidir. Burada da mevzuat taramasındakine benzer şekilde tespit ve sorun giderimi gibi genel ifadeler yerine, tespitin ne şekilde yapılacağı ve sorunların ne şekilde, hangi somut adımlarla gerçekleştirileceğinin belirtilmesi daha uygun olabilirdi.

[535] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, s. 25.

Yine aynı faaliyetler açısından eleştiriye açık bir diğer alan da sorumlu kurumların belirlenmesine ilişkindir. Mevzuat taraması, uygulama sorunlarının tespiti ve giderilmesi gibi çok geniş bir alan, kolluktan yargıya, eğitimden sağlık ve istihdama farklı kurum ve sektörlerin katılımını gerektirmektedir. Oysa Plan'da, bu geniş faaliyet alanının sınırlı sayıda kuruma bırakıldığı görülmektedir. Ayrıca uygulama sorunlarının tespitinde Adalet Bakanlığı ve KSGM'nin yanı sıra İçişleri Bakanlığına da yer verilmişken, sorunların giderilmesi faaliyetinde İçişleri Bakanlığının sorumlu kurumlar arasında sayılmaması da bir tutarsızlık oluşturmaktadır.[536] Bu kapsamda Plan'ın sorumlu kurumların daha geniş bir perspektif gözetilerek belirlenmesi açısından eksik kaldığı vurgulanmalıdır.

Öte yandan, 1.4 ile 1.8 arasındaki faaliyetlerin ilk faaliyete oranla daha somut olduğu söylenebilir. Örneğin 4320 sayılı Kanun'un uygulama yönetmeliğinin hazırlanarak yürürlüğe konmasına ilişkin faaliyet buna iyi bir örnektir.

1.5 ve 1.8 arasındaki faaliyetler ise doğrudan kadına yönelik şiddetin ötesinde bir mevzuat çalışmasını gerektirme açısından ilgili kriteri karşılamaktadır. "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Kurumu modelinin oluşturulması için çalışmalar yapılması", "TBMM'de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komisyonu Kurulması", "Eşitlik Çerçeve Yasasının çıkarılması için çalışmalar yapılması" ve "AB Direktifleri çerçevesinde çocuk bakım sorumluluğunun anne ve baba arasında paylaştırılmasını sağlayacak yasal düzenlemeler yapılması" şeklinde belirlenmiş bu faaliyetler odak noktasına toplumsal cinsiyet eşitliğini koyması ve bunu sağlamak için kurumsal mekanizmalar öngörmüş olması açısından dikkat çekicidir.[537]Ancak faaliyetlerin

[536] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, Aktivite 1.2, 1.3, s. 25.

[537] Aktivite 1.5, 1.6, 1.7, 1.8.

somutlaştırılması ve sorumlu kurumların daha geniş bir perspektifle belirlenmesine ilişkin yukarıda belirtilen tespitler bu faaliyetler için de geçerlidir.

İkinci Plan'ın yasal düzenlemeler hedefi altında öngördüğü faaliyetlerin, Birinci Plan'dan temel farkı, çerçevesinin daha net ortaya konmuş ve biraz daha somutlaştırılmış olmasıdır. Aynı durum sorumlu kurumların belirlenmesi açısından da geçerlidir. Bununla birlikte, İkinci Plan'da, aynı hedef altında öngörülen faaliyet sayısı yarı yarıya azalmıştır. Bunun nedeni kimi faaliyetlerin geçen süre zarfında tamamlanmış olması, kimisinin de birleştirilmiş olmasıdır.

Bu bağlamda Plan'ın ilk iki faaliyetinin, Birinci Plan'daki ilk üç faaliyetle örtüştüğü görülmektedir: Ancak bu kez mevcut mevzuat ibaresi yerine örnekleme yoluyla belirli kanun adları verilmiş, ardından ikinci faaliyetle de yapılan tarama sonucunda gerekli yasal değişikliklerin yapılması tedbirine yer verilmiştir.[538] Birinci Plan'a kıyasla sorumlu kurumlar ve işbirliği kurumlarının daha ayrıntılı ve sistemli şekilde belirlendiği de ayrıca belirtilmelidir.

Öte yandan 1.1 ve 1.2. faaliyetlerle Anayasa, Türk Ceza Kanunu, Türk Medeni Kanunu, İş Kanunu ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gibi temel kanunlar ve diğer mevzuatın toplumsal cinsiyet bakış açısıyla taranması amacıyla çalışma grubu oluşturulması ve gerekli değişikliklerin yapılasının öngörülmüş olmasından yola çıkılarak, bu Plan'da da doğrudan kadına yönelik şiddeti konu almayan mevzuat hükümlerinin gözetilmiş olduğu ve toplumsal cinsiyet eşitliği vurgusunun yer aldığı söylenebilir.[539]

[538] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, Aktivite 1.1, 1.2, s. 22.

[539] Hedef altındaki diğer iki faaliyetse, o dönem henüz yürürlüğe girmiş olan 6284 sayılı Kanun'da yer alan bazı tedbirlerin uygulamasını kolaylaştırmayı amaçlayan, doğrudan şiddetle mücadeleye dönük somut tedbirlerdir.

Üçüncü Plan'da mevzuat düzenlemeleri hedefi altında üç faaliyete yer verildiği görülmektedir. Faaliyet sayısı diğer iki plana göre daha az olmakla birlikte, içerik olarak faaliyetlerin diğerleriyle benzeştiği söylenebilir. Bununla birlikte bu Plan'ın dikkat çekici yönü daha önce de belirtilmiş olduğu üzere her bir faaliyet için performans göstergesi ve açıklama öngörülmüş olmasıdır. Bu durum, faaliyetleri somutlaştırması anlamında olumlu bir adım olarak düşünülebilir. Ancak eleştiriye açık bazı noktaların olduğu görülmektedir.

Hedef altında öngörülen faaliyetlerden ilki İstanbul Sözleşmesi ve kadının insan haklarına ilişkin diğer uluslararası belgeler ışığında Anayasa ve temel kanunlarda değişiklik yapılmasını öngörmektedir.[540] Faaliyetin bu haliyle, özellikle İkinci Plan'a kıyasla daha genel ve soyut düzenlendiği söylenebilir. Zira İkinci Plan'da örnekleme yoluyla hangi kanunlarda değişiklik yapılacağının biraz daha somutlaştırıldığı görülmektedir. Öte yandan faaliyetle ilgili açıklama bölümünde çalışmaların nasıl yürütüleceğine yer verilmiş olmakla birlikte hangi kanunlarda, hangi konuya ilişkin olarak ya da Anayasa'nın hangi maddelerine yönelik değişiklik yapılacağının yer verilmemiş olması uygulamaya açıklık getirme anlamında bir eksiklik olarak değerlendirilmelidir.

Bunun dışında faaliyette İstanbul Sözleşmesi ve ilgili diğer uluslararası belgelere atıfta bulunulmuş olması, doğrudan kadına yönelik şiddet konusuna ilişkin çalışmalar dışında kadının insan haklarının diğer boyutlarının da gözetileceği anlamına gelmektedir ve şiddetle mücadeleyi daha geniş bir alanda yürütmeyi hedeflemesi anlamında önemlidir. Ancak bu durumun çok daha kapsamlı ve çok daha uzun soluklu çalışmaları gerektirdiği ve Plan'da faaliyet için öngörülmüş kısıtlı

[540] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 45.

süre düşünüldüğünde faaliyetin çerçevesinin daha net belirlenerek hangi mevzuatın hedef alındığının belirlenmiş olması gerektiği düşünülmektedir.

Bu bağlamda 6284 sayılı Kanun'un uygulama etkinliğinin artırılması amacıyla gerekli değişikliklerin yapılarak ikincil mevzuatın çıkarılmasına ilişkin ikinci faaliyetin, birinciye oranla çok daha somut şekilde düzenlendiği görülmektedir. İlk bakışta faaliyet yine çok genel ve soyut görünse de açıklama aracılığıyla hem üzerinde çalışılacak mevzuatın hem de yürütülecek çalışmaların çok daha ayrıntılı ve somut şekilde düzenlenmiş olduğu söylenebilir.

Bununla birlikte, İstanbul Sözleşmesi ve 6284 sayılı Kanun kapsamında sorumlulukları bulunan kurumların kurumsal mevzuatlarının söz konusu Sözleşme ve Kanun'la uyumlaştırılmasına yönelik 3. faaliyet için de birinci faaliyet için dile getirilmiş eleştiriler tekrarlanabilir. Bunun nedeni bu faaliyet altında yürütülecek çalışmaların kapsamının da çok geniş olması ve kısıtlı süre içinde önceliklendirme konusunda ya da çalışmaların odağının kayması gibi risklerin doğması ihtimalidir.

Bu noktada faaliyet açıklamalarında ele alındığı üzere, üzerinde çalışılacak yasal metinlerin, oluşturulacak çalışma grupları aracılığıyla belirlenmesinin mümkün olduğu belirtilebilir. Ancak 2007'den bu yana ulusal eylem planı uygulama konusunda belirli bir deneyim oluştuğu, bu planların izleme ve değerlendirmesinin yapıldığı gözetildiğinde, şimdiye kadarki süreçte yasal boşlukların belirlenmiş ve yeni planın hazırlık sürecinde gözetilmiş olmasını beklemenin çok da yanlış olmayacağını vurgulamak gerekir. Bu kapsamda daha önceki planların izleme değerlendirme sürecinde büyük ölçüde çözülebilecek bir "sorun alanı belirleme" süreci bu plana tekrar taşınmıştır.

2. Kapasite Güçlendirme Çalışmaları

Söz konusu kriter açısından ulusal eylem planlarının, farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümünün sağlanmasına ilişkin hedef altında ilgili tüm hizmet sunuculara yönelik farkındalık yaratma ve eğitim benzeri faaliyetler öngördüğü görülmektedir. Üçüncü Plan'da koruyucu hizmet ve sağlık hizmetlerinin sunumu altında da benzer çalışmalar öngörülmüştür.

Bu çerçevede Birinci Plan'da ilgili faaliyet, "toplumsal cinsiyet eşitliği ve aile içi şiddetle mücadelenin uygulanan politika ve programlara yansıtılabilmesi için politika yapıcılara, karar vericilere, hizmet sunanlara ve kamuya yönelik olarak görsel ve basılı materyallerin hazırlanması, dağıtılması ve bilgilendirme etkinliklerinin düzenlenmesi" şeklinde ele alınmıştır. Faaliyetin düzenlenme şeklinden, ilgili tüm kurum ve kuruluşlar için eğitim programlarının hazırlanması ve düzenlenmesi gibi bir sonuca yorum yoluyla ulaşmak mümkündür. Bununla birlikte eğitimlerin kapsamını belirleyecek ve sürekliliğini garantileyecek bir ibare olmaması, kriter açısından eksiklik olarak değerlendirilebilir. Ayrıca sorumlu kurumun yalnızca KSGM olarak belirlenmesi de eğitimlerin ilgili diğer kurumlarca sahiplenilmesi ve yaygınlaştırılması açısından kısıtlayıcıdır. Benzer şekilde faaliyet uygulama döneminin kısa dönem olarak belirlenmiş olması da süreklilik açısından soru işareti yaratmaktadır.

Bu konuda İkinci Plan'da benzer bir faaliyete yer verilmekle birlikte, medya, sivil toplum, üniversite, sendika ve yerel yönetimleri ayrıca vurgulanarak ve bilgilendirme çalışmaları ibaresi yerine eğitimlerin düzenlenmesi de açıkça ifade edilerek faaliyet biraz daha somutlaştırılmış, bilgilendirici materyallerin hazırlanması ve dağıtımı da ayrı bir faaliyet olarak ele alınmıştır. Sorumlu kurumun yalnızca

KSGM olmasından da vazgeçilerek ilgili diğer kurumlar da sürece dahil edilerek önceki plandaki eksiklikten de dönülmüştür.[541] Bununla birlikte burada da eğitimlerin kapsamını, niteliğini belirlemeye ya da sürekliliğini sağlamaya yönelik ayrı bir tedbire ve açıklamaya yer verilmemiştir. Bu nedenle Birinci Plan'da olduğu gibi burada da faaliyeti düzenleme açısından çok genel ve soyut bir yaklaşım izlendiği söylenebilir.

Üçüncü Plan'da ilk göze çarpan önceki planlarda benimsenen genel ve soyut yaklaşımın terk edilmiş olmasıdır. Bunun temel nedenlerinden birisi Plan'da faaliyetlerle ilgili açıklama kısmı aracılığıyla faaliyetin detaylarına yer verilmesinin sağlanabilmesidir.

Bu çerçevede Üçüncü Plan'da, hizmet sunuculara yönelik faaliyetler, diğer iki plandan farklı olarak, genel farkındalık çalışmaları, eğitici eğitimleri düzenlenmesi ve bilgilendirici materyallerin hazırlanarak dağıtımının sağlanması şeklinde üç ayrı faaliyet altında ayrıntılı olarak ele alınmıştır.[542] Özellikle eğitici eğitimlerinin ayrı bir faaliyet altında, içeriği ve usulleri de gözetilerek düzenlenmiş olması sürekliliğin sağlanması açısından önem arz etmektedir.

Yine ilgili faaliyetlerden sorumlu kurumların ve işbirliği kuruluşlarının da somut şekilde belirlenmiş olması, faaliyetin hayata geçirilmesini kolaylaştırıcı bir unsur olarak değerlendirilebilir.

Bunun dışında koruyucu hizmet sunumuna ilişkin hedef altında da ŞÖNİM'lerde ve Alo 183 Hattında görev yapan personelin, farklı ihtiyaç sahibi

[541] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 24, Aktivite 2.1.

[542] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 27, Aktivite 2.1-2.3, s. 50-52.

gruplara da hizmet sunabilecek şekilde uzmanlaşmasını sağlamak üzere eğitim çalışmalarının öngörülmüş olması, kapasite geliştirme anlamında olumlu adımlardan birisini oluşturmaktadır. Sağlık hizmetlerine ilişkin hedef altında, şiddet uygulayanlara yönelik rehabilitasyon ve destek programları uygulamak üzere kurulacak psikososyal destek merkezlerinde görev yapacak personele yönelik eğitimlere yer verilmesi de aynı şekilde değerlendirilebilir. Bu bağlamda ilgili kriterin karşılanması açısından Üçüncü Plan diğerlerinden daha ileri bir noktada durmaktadır.

3. Eğitim Çalışmaları

Eğitim faaliyetleri, üç ulusal eylem planında da, esasen "farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümünün sağlanması" hedefi altında ele alınmıştır.

Birinci Plan'da eğitim çalışmaları, farkındalık ve zihniyet dönüşümü hedefi altında, üç temel başlıkta ele alınmış, "toplumsal cinsiyete ilişkin olumsuz rol modellerin eğitim materyallerinden çıkarılıp yerine eşitlikçi modellerin konulması", "örgün ve yaygın eğitim programlarında toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik yönelik şiddet konularının müfredata dahil edilmesi" ve "bu konuların aynı zamanda ilgili fakültelerin lisans programlarına alınması" şeklinde düzenlenmiştir.[543]

Söz konusu çalışmaların yanı sıra Birinci Plan'da eğitim faaliyetlerinin bir kısmının "kadının güçlendirilmesi" başlıklı 3. Hedef altında düzenlendiği görülmektedir. Bu faaliyetlerin bir kısmı, kız çocukların okullaşmasını artırmayı amaçlayan burs, yatılı okul olanaklarının sağlanması ve okula gönderilmeyen kız çocuklarının tespitine yöneliktir. Güçlendirme hedefi altında düzenlenmiş olmakla

[543] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 27, Aktivite 2.3, 2.4, 2.7.

birlikte, farkındalık yaratmayı amaçlayan ve önleyici çalışmalar kapsamında değerlendirilebilecek faaliyetse "gerek okul öncesi ve gerekse temel öğretimde toplumsal cinsiyet duyarlılığının gözetilmesi ve bu duyarlılığın ders programlarında, yaşam becerileri kapsamında verilmesi" ne ilişkindir.[544]

İkinci Plan da benzer şekilde eğitim çalışmalarını "farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümünün sağlanması" hedefi altında ele almış, cinsiyetçi öğelerin eğitim materyallerinden çıkarılması, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik şiddet konularının örgün ve yaygın eğitim programlarıyla ve yüksekokul ve fakülte programlarına dahil edilmesini öngörmüştür.[545] Bu plan, Birinci Plan'dan farklı olarak genel olarak kadının güçlendirilmesini değil, mağdur kadının koruyucu hizmetler bağlamında desteklenmesini öngördüğünden, eğitim konusunda, mağdur kadının çocuklarına okul öncesi eğitim olanaklarında kolaylık sağlanması dışında faaliyet öngörmemiştir. Okul öncesi eğitimde toplumsal cinsiyet duyarlılığının gözetilmesinin bu Plan'da yer almamış olması, eğitim faaliyetleri açısından eksiklik olarak değerlendirilebilir.

İkinci Plan'ın yürürlükte olduğu dönemde henüz yürürlükte olan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı'nda "eğitimciler, eğitim programları ve materyallerinin toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı hale getirilmesi"nin ana hedeflerden birisi olarak belirlenmiş olması, sonuç odaklı düşünüldüğünde tamamlayıcı ve destekleyici bir araç olarak değerlendirilebilir.[546] Ancak iki plan toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik şiddeti ayrı ayrı ele alan bir yaklaşım izlediğinden ve planlar dönemsel olarak birbiriyle bütünleşmediğinden, Toplumsal

[544] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 28, Aktive, 3.3.

[545] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2012, s. 25, Aktivite 2.4, 2.7.

[546] Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı, 2008-2013, s. 34.

Cinsiyet Eşitliği Eylem Planı'ndaki çalışmaları doğrudan kadına yönelik şiddet planlarının parçası olarak kabul etmek uygun olmayacaktır.

Üçüncü Plan'daki eğitim çalışmaları incelendiğinde, önceki iki plandakiyle benzeşen çalışmaların öngörülmüş olduğu söylenebilir.[547] Buradaki temel farklılık çalışmaların ayrıntılarının asıl olarak açıklamalar bölümünde düzenlenmiş olmasıdır. Bu çerçevede önceki planlarda ayrı ayrı düzenlenen kimi faaliyetler burada birleştirilmiş ve kapsamı açıklama bölümünde somutlaştırılmıştır. Örneğin İkinci Plan'da iki ayrı faaliyet olarak ele alınmış olan müfredattan cinsiyetçi öğelerin ayıklanması ve müfredatta toplumsal cinsiyet ve kadına yönelik şiddet konularına yer verilmesi, Üçüncü Plan'da eğitim müfredatının izlenmesi, revizyonu ve uygulanması faaliyeti altında birleştirilmiş ve nasıl yürütüleceği açıklama bölümüyle biraz daha detaylandırılmıştır.[548] Ayrıca okul öncesi eğitimden- yüksek öğretime kadar örgün eğitimin bütün kademelerinin gözetilerek, eğitim konularına toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik şiddet dışında öfke kontrolü, stresle başa çıkma, değerler eğitimi gibi konuların dahil edilmiş olması da, eğitimle ilgili kriterin yerine getirilmesi açısından Üçüncü Plan'ı bir adım daha öne çıkaran hususlar olmuştur.

Bunun dışında diğer iki planda öngörülmemiş olan eğitici eğitimleri aracılığıyla eğitici havuzu oluşturulmasına yönelik faaliyetle eğitimlerin etki analizine yönelik faaliyet, eğitim çalışmalarının etkinliği ve sürekliliğini sağlama anlamında olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir.[549]Yine erken evliliklerle mücadele amacıyla, kız çocuklarının on iki yıl kesintisiz eğitimde kalmalarını sağlayacak programların öngörülmüş olması da, farkındalık yaratmadan öte

[547] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 48- 49.

[548] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 54, Faaliyet 2.5.

[549] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 51, 56, Faaliyet 2.2 , 2.7.

güçlendirme alanıyla daha alakalı olmakla birlikte, bu olumlu adım kapsamında değerlendirilebilir.[550]

4. Farkındalık Yaratma ve Zihniyet Dönüşümü

Kampanyalar ve zihniyet dönüşümü başlığı altında değerlendirilebilecek çalışmalar her üç ulusal eylem planında da, eğitim çalışmaları ve kapasite güçlendirmeyi amaçlayan çalışmalarla birlikte farkındalık ve zihniyet dönüşümüne ilişkin hedef altında ele alınmıştır.

Özellikle uygulama süresi tamamlanan iki ulusal eylem planında zihniyet dönüşümüne ilişkin çalışmaların, kamuoyuna yönelik bilgilendirici görsel ve basılı materyallerin hazırlanması ve dağıtımıyla erkeklere yönelik farkındalık çalışmaları altında toplanmış olduğu söylenebilir.[551] Bununla birlikte planların ikisinde de ulusal çapta ya da belli bir konuyu hedef alan kampanya yürütülmesi ayrıca öngörülmemiştir. Zihniyet dönüşümünü sağlama, eğitim çalışmaları ve kapasite güçlendirmeye yönelik çalışmalara yer verilmiş olsa da bunların sınırları, süresi ve yürütücüleri bakımından detaylı bilgiye yer verilmemiştir.

Üçüncü Plan'da da kampanya yürütülmesi ayrı bir faaliyet olarak öngörülmemiştir. Bununla birlikte basılı, görsel ve işitsel medya aracılığıyla farkındalık yaratma çalışmaları öngören faaliyetle erkeklere yönelik farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümü öngören faaliyetin açıklama kısmında ve performans göstergelerinde kampanya çalışmalarına da işaret edildiği görülmektedir.[552]

[550] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 51, 56, Faaliyet 2.6.

[551] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, Faaliyet 2.1-2.2; Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, Faaliyet 2.1-2.2.

[552] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, Faaliyet 2.3, 2.4.

Doğrudan bir faaliyet olarak öngörülmemiş olması nedeniyle söz konusu açıklama ve performans göstergelerinin kampanya çalışmalarına ne şekilde etki edeceğini uygulama gösterecektir.

Materyal hazırlanması ve dağıtımı ve diğer bilgilendirme çalışmaları dışında zihniyet dönüşümü açısından önemli bir araç da medyayı hedef alan çalışmalardır.

Birinci Plan, medyanın farkındalık çalışmalarına sorumlu kuruluş olarak dahil edilmesi ve medya sektörüne özel çalışmaların öngörülmesi bakımından incelendiğinde, çok sınırlı kaldığı görülmektedir. Plan bu konuda yalnızca bir faaliyet öngörmüş, bunu da erkeklere yönelik farkındalık yaratma çalışmaları altında düzenleyerek medyaya işbirliği kuruluşları altında yer vermiştir.[553]

İkinci Plan'ın, konu hakkında Birinci Plan'a oranla daha fazla faaliyet öngörmüş olduğu belirtilebilir. Bu çerçevede medya çalışanlarını kapsayan eğitim, atölye ve seminer çalışmaları da faaliyet alanına dahil edilmiş, basılı ve görsel materyallerin hazırlanması ve dağıtımıyla farkındalık yaratma ve bilgilendirme çalışmalarında medya kuruluşları işbirliği kuruluşları arasında düzenlenmiştir. Toplumsal cinsiyet ve kadına yönelik şiddet konusunda TV ve radyo programlarının hazırlanması ve yayımlanması konusundaysa medya kuruluşları işbirliği kuruluşlarının ötesine taşınarak sorumlu kuruluş olarak tayin edilmiştir.[554]

Farkındalık yaratma çalışmaları dışında koruyucu hizmet sunumuna ilişkin hedef altında da Alo 183 Hattı'nın tanıtımı konusunda medya kuruluşlarının işbirliği

[553] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 27, Aktivite 2.2.

[554] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2012, s. 24- 25, Aktivite 2.1, 2.2, 2.3, 2.6.

kuruluşları arasında düzenlenmiş olduğu görülmektedir.[555] Bu açıdan Birinci Plan'a oranla çok daha kapsamlı bir çerçeve çizildiği söylenebilir.

Üçüncü Plan'da da medya kuruluşlarının katılımını öngören faaliyetlerin İkinci Plan'daki faaliyetlerle benzeştiğini söylemek mümkündür. Bu kapsamda atölye ve seminer çalışmaları, materyal üretimi ve dağıtımı, erkeklere yönelik farkındalık çalışmaları medyanın da işbirliği kuruluşu ya da sorumlu kuruluş olarak öngörüldüğü faaliyetlerdir.[556] Bunların dışında yeni planda eğitim çalışmalarının sürekliliğini sağlayarak ilgili kurumların kapasitesini güçlendirmeyi hedefleyen eğitici eğitimleri faaliyetinde medya kuruluşları işbirliği kuruluşları arasında sıralanmıştır.[557]

Bununla birlikte üç planda da medyadaki ayrımcı ve cinsiyetçi söylemlere karşı önlem alınması konusunda ayrı bir faaliyet öngörülmemiş olması, ilgili kriterin karşılanması bağlamında eksiklik olarak değerlendirilmelidir.

Ayrıca, üç plan açısından da medyanın, faaliyetlerin yerine getirilmesinde ne şekilde yer alacağı ve ne kadar aktif olacağının takibinin oldukça zor ve sorunlu bir alan olduğu belirtilmelidir. İlgili kurum ve kuruluşların etkin katılımı ve üst düzey siyasi ve idari makamların katılımı konularının ele alındığı bölümlerde de belirtildiği üzere, Planların hazırlık sürecinde faaliyetlerin sahiplenilebilmesi anlamında geniş katılım büyük öneme sahiptir. Planların hazırlık sürecine bakıldığında medya kuruluşlarının aktif ve etkin katılımını görmek mümkün değildir.

[555] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2012, s. 29, Aktivite 3.13.

[556] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 50-53, Aktivite 2.1-2.4.

[557] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 50-53, Aktivite 2.2.

İzleme ve değerlendirme sürecinde de medyanın olmadığı gözetildiğinde, Plan'ın uygulanmasında özellikle en büyük etkiyi yaratma potansiyeli olan anaakım medyanın etkin katılımı soru işaretleri yaratmaktadır.

Ayrıca Birinci ve İkinci Planların uygulama, izleme ve değerlendirme süreci, özellikle izleme ve değerlendirme raporlarında da görülebildiği kadarıyla, medyanın etkin katılımını sağlama konusunda farklı yöntemlerin izlenmesi gerektiğini göstermektedir. Ancak Üçüncü Plan'da bunu sağlayacak farklı yöntemler öngörülmemiş, İkinci Plan'da izlenen yolun ötesine geçilememiştir. Bu nedenle, ilgili kriterin yerine getirilmesi anlamında metin düzeyinde olumlu adımlarlar atıldığı söylenebilse de öngörülen çalışmaların hayata geçirilmesi açısından aynı şeyi söylemek mümkün görünmemektedir.

5. Güçlendirme Çalışmaları

Güçlendirmeye yönelik faaliyetler Birinci Plan'da "kadının güçlendirilmesi" başlığını taşıyan hedef altında, kadının sosyo-ekonomik konumunun güçlendirilmesine yönelik düzenlemeleri yapmak ve uygulanmasını sağlamak açıklaması çerçevesinde ele alınmıştır.[558] Hedefin açıklamasında eylem planının amaçlarından birinin "şiddet mağdurlarının güçlendirilmesi ve hayatlarının kontrolünü yeniden ele almaları için gerekli önlemlerin alınması" olduğu ifade edilmiştir.[559]

Bununla birlikte, hedefin altında öngörülen faaliyetlere gözatıldığında, bunların doğrudan şiddete maruz kalan kadının güçlendirilmesine değil, genel olarak kadının sosyo-ekonomik konumunun güçlendirilmesine yönelik faaliyetler olduğu

[558] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 28.

[559] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 28.

sonucu çıkarılabilir. Yani, hedefle hedef grup ve faaliyetler tam olarak örtüşmemektedir. Bu anlamda, hedef altındaki faaliyetler, şiddet sonrası müdahale niteliğinden çok önleyici tedbir olma niteliğini taşımaktadır. Bunun nedenlerinden birinin Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı'nın (2008-2013) henüz yürürlüğe girmemiş olması nedeniyle, daha geniş kapsamlı faaliyetlerin gözetilmesine duyulan ihtiyaç olduğu düşünülebilir.[560]

Hedef altındaki faaliyetler incelendiğinde bunların eğitim ve istihdam olmak üzere iki temel alanda toplandığı görülmektedir. Bu kapsamda, eğitim alanında kız çocuklarının okullaşması üzerine odaklanılarak okula gönderilmeyen kız çocuklarının tespitinden, burs ve yatılı okul olanaklarına kadar farklı alanlarda faaliyetler öngörülmüştür. İstihdam alanındaysa kadın girişimciliğinin teşvik edilmesi, istihdam garantili meslek edindirme kurslarının çeşitlendirilmesi, yoksullukla mücadele amacıyla mikro kredi uygulamalarının gözetilmesi, yönetici kadın sayısının artırılması için destek sağlanması, çalışma hayatındaki ayrımcılıkla mücadele, çocuk bakım hizmetlerinin kurumsallaştırılması gibi ayrıntılı faaliyetlere yer verilmiştir.[561]

Genel anlamda güçlendirmeye yönelik bu faaliyetler dışında bir faaliyet koruyucu hizmetlerin sunumuna ilişkin hedef altında öngörülmüştür. Bu da sığınmaevlerinde kalan kadınların çocuklarının, MEB'e bağlı okul öncesi eğitim

[560] 2008-2013 dönemini kapsayan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı temel olarak, eğitim, sağlık, ekonomi, yoksulluk, karar alma mekanizmaları, medya ve çevre stratejik alanlarına yönelik tedbirleri içermektedir. Plan için bkz. http://kadininstatusu.aile.gov.tr/data/54296c50369dc32358ee2c4f/Ulusal%20Eylem%20Plan%C4%B1n%C4%B1%20g%C3%B6rmek%20i%C3%A7in%20t%C4%B1klay%C4%B1n%C4%B1z.pdf, Son erişim: 08.11.2016.

[561] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 29, Aktivite 3.1-3.13.

olanaklarından yararlandırılmasına ilişkin faaliyettir.[562] Bu faaliyetin kadının güçlendirilmesine hizmet etmesinin temel nedeni, çocuk bakım hizmetlerinin kurumsallaştırılmasının bir parçası olarak, kadının istihdama katılımı ve iş arama ve kendini geliştirebilme sürecine destek olmasıdır.

İkinci Plan, güçlendirici faaliyetleri Birinci Plan'dan daha farklı şekilde ele almış, genel anlamda güçlendirmeye yönelik faaliyetler yerine doğrudan şiddete maruz kalan kadının güçlendirilmesi üzerine odaklanmıştır. Bu kapsamda burada da eğitim ve istihdam alanlarına ilişkin faaliyetler ele alınmış olsa da özellikle eğitim faaliyetleri açısından faaliyet alanının kapsamının daraltıldığı söylenebilir. Bu kısıtlamanın nedeninin bu sefer de o dönem yürürlükte olan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı'nda kadının sosyo-ekonomik olarak güçlendirilmesine yönelik çok daha geniş kapsamlı faaliyetlerin öngörülmüş olması ve tekerrür yaratmama kaygısı olduğu düşünülebilir. Yine de iki planın uygulama dönemlerinin yalnızca bir yıllık süre için kesiştiği ve iki planın birbirini tamamlayıcı nitelikte olmadığının vurgulanması gerekir.

Bu çerçevede, İkinci Plan güçlendirmeye yönelik faaliyetleri koruyucu hizmetlerin sunumu ve şiddet mağdurunun güçlendirilmesi hedefi altında ele almıştır. Burada, öngörülen faaliyetin kapsamından bağımsız olarak, Birinci Plan'dan farklı şekilde, hedefin ve faaliyetlerin daha çok örtüştüğü söylenebilir, çünkü hedef grup şiddet mağduru kadın olarak ele alınmış ve faaliyetler de bu çerçevede öngörülmüştür.[563]

[562] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 31, Aktivite 4.5.

[563] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 26.

Bu Plan'da da güçlendirme faaliyetleri eğitim ve istihdama yönelik olsa da faaliyet içerikleri Birinci Plan'a göre farklılaşmıştır. Bu kapsamda eğitim faaliyetleri şiddete maruz kalan ve sığınmaevlerindeki kadınların çocuklarına burs, kreş, okul öncesi eğitim olanakları sağlanmasıyla ilgilidir.[564] Kadının ekonomik anlamda güçlendirilmesine yönelik faaliyetlerse Plan'da, "ekonomik yoksunluk yaşayan şiddet mağduru ve kadın konukevinde kalan kadınlar" için öngörülmüş olup mikro krediden yararlandırma, istihdam garantili meslek edindirme kursları, kendi işini kuracaklara destek verilmesi gibi faaliyetleri kapsamaktadır.[565]

Bu iki alana yönelik faaliyetler dışında güçlendirme amaçlı tek faaliyet, "şiddete maruz kalan kadınların sosyal yaşama katılımlarının sağlanması amacıyla gerçekleştirilecek projelere öncelik tanınması" şeklinde ele alınmıştır.[566]

Güçlendirme faaliyetlerinin Üçüncü Plan'da da İkinci Plan'dakine benzer bir yaklaşımla ele alındığı söylenebilir. Bununla birlikte ilgili faaliyetler önceki plandaki gibi 3. Hedef altında ele alınmış olsa da, faaliyetler İkinci Plan'a göre daha farklı şekilde düzenlenmiştir. Özellikle kadının ekonomik olarak güçlendirilmesine yönelik faaliyetler İkinci Plan'da ayrı ayrı düzenlenmişken, Üçüncü Plan'da tek bir faaliyet altında toplanarak "kadın hizmet birimlerinden yararlanan kadınların istihdama yönelik meslek edindirme kurslarından ve girişimcilik eğitimlerinden faydalanmalarına yönelik işbirliği çalışmaları yürütülmesi" şeklinde öngörülmüştür.[567] Ancak faaliyetin açıklama bölümünde bu faaliyetlerin detayları

[564] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 28, Aktivite 3.6, 3.7, 3.8.

[565] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 28, Aktivite 3.9, 3.10, 3.11.

[566] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 28, Aktivite 3.5.

[567] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 69, Faaliyet 3.10.

konusunda ayrıca bilgi verilmemiştir. Bu kapsamda bir önceki planda yer alan istihdam garantili meslek edindirme kursları ya da mikrokredi uygulamalarından kadınların yararlandırılmasına ilişkin ayrıntılar Üçüncü Plan'da ayrıca ifade edilmemiştir.

Aynı şekilde şiddete maruz kalan ve risk altındaki kadınlara yönelik sosyal projelere öncelik verilmesi ve bu kadınların çocuklarına yönelik eğitim olanaklarına ilişkin faaliyetlerin de yeni Plan'da düzenlenmediği görülmektedir. Bunun yerine Plan'da kapsamı daha geniş tutulan iki faaliyete yer verilmiştir. Bunlar ŞÖNİM'lerin kapasitesinin güçlendirilmesi ve sığınmaevi sonrası süreçte kadınların desteklenmesine ve izlenmesine yönelik faaliyetlerdir.[568] İki faaliyette de kadının sosyo-ekonomik olarak güçlendirilmesine yönelik çalışmaların ayrıntısı verilmemiş olmakla birlikte, özellikle ŞÖNİM Yönetmeliği'nin sunulan hizmetlere ilişkin maddesi göz önünde bulundurularak kadının güçlendirilmesine yönelik faaliyetlerin ŞÖNİM'lere ilişkin faaliyet altında değerlendirileceği söylenebilir.[569] Yine de uygulamada hangi faaliyetlerin yürütüleceğini somutlaştırmak adına genel düzenlemelerdense ölçülebilir ve uygulanabilir faaliyetlerin öngörülmesinin daha yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Üç planın güçlendirmeye yönelik faaliyetler açısından karşılaştırmasında şu söylenebilir: İlk Plan genel anlamda güçlendirmeyi amaçladığından, kapsamı çok daha geniş olan ve şiddet sonrası müdahaleyi amaçlayan kısıtlı bir alanın ötesinde, önleyici tedbirlere daha yakın faaliyetler öngörmüş, özellikle şiddete maruz kalan kadınları desteklemeyi amaçlayan daha somut faaliyetler öngörme açısından zayıf

[568] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 60, 6, Faaliyet 3.1, 3.4.

[569] Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri Hakkında Yönetmelik, Madde 7/1-ç.

kalmıştır. İkinci Plan hedef, hedef grup ve faaliyetlerin uyumu ve bütüncüllüğü anlamında daha yerinde bir yaklaşım izlemiş, doğrudan şiddete maruz kalanı güçlendirmeye dönük daha somut faaliyetler öngörmüş, ancak önleyici tedbirler ve bunula bağlantılı olarak toplumsal cinsiyet eşitliğini güçlendirmeye yönelik faaliyetler açısından zayıf kalmıştır. Üçüncü Plan da İkinci Plan'a benzer şekilde faaliyet alanını şiddet sonrası destek hizmetleri ile sınırlı tutmuş, ancak farklı grupları çalışmalara dahil ederek bu hizmetlerin kapsamını genişletmiştir. Ancak faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde sorumlu kuruluşlar değerlendirildiğinde önceki planlara oranla bir daralmaya gidildiği görülmektedir. Bunun nedeninin, güçlendirme çalışmalarının büyük oranda ŞÖNİM bünyesinde ve bu bağlamda ASPB ve KSGM sorumluluğu altında yürütülecek çalışmalarla sınırlandırılmış olmasından kaynaklandığı söylenebilir.

6. Özel Gruplar

Özel gruplar Birinci Plan'da farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümünün sağlanması hedefi altında kısıtlı şekilde ele alınmıştır. Bu bağlamda Plan'da yer verilen faaliyetlerden birisi erkeklerde toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik şiddet konusunda farkındalık yaratılmasına, ikincisi de aile ortamını hedef aldığı düşünülen, evlilik başvurusu yapan çiftlere yönelik materyal hazırlanması ve dağıtımına ilişkindir.[570] Erkek çocukları ve şiddete maruz kalmış ya da tanık olmuş çocuklar Plan'da özel olarak ele alınmamıştır.

İkinci Plan'da da özel grupların ele alınması konusunda ciddi bir farklılık bulunmamaktadır. Bu Plan'da da aynı hedef altında erkeklere ve evlilik başvurusu

[570] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 27, Aktive, 2.2, 2.5.

yapan çiftlere yönelik birer faaliyet öngörülmüş, diğer özel gruplar gözetilmemiştir.[571] Birinci Plan'dan farklı olarak koruyucu hizmet sunumu ve mağdur kadının güçlendirilmesi hedefi altındaki bir faaliyet altında sığınmaevleri dışında, aile danışma merkezlerinin de sayısının artırılmasına yer verilmiştir.[572]

İki planın da esasen ev içi şiddetle mücadeleyi hedef aldığı düşünüldüğünde, söz konusu özel grupların ayrıca gözetilmemiş olması bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

Üçüncü Plan'ın, özel grupların gözetilmesi açısından değerlendirildiğinde yalnızca faaliyetler değil, bunların açıklamaları aracılığıyla da diğer planların ötesine geçtiği söylenebilir. Bu kapsamda her yaş grubundan erkeğe yönelik farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümü sağlama çalışmaları, evlilik öncesi programlar gibi önceki planlarda da öngörülen çalışmalar dışında, mülteci, sığınmacı kadınları, şiddete tanık olan ve şiddete meyilli olan çocukları, cinsel şiddet mağdurlarını hedef alan faaliyetler öngörülmüş, ayrıca özellikle önleyici ve koruyucu tedbirler ve sağlık hizmetlerinin sunumuna ilişkin hedefler altındaki faaliyetlerin açıklamaları aracılığıyla mülteci, sığınmacı, engelli, yaşlı kadınlar ve kız çocukları gibi farklı ihtiyaç sahibi gruplara yer verilmiştir.[573]

Uygulamaya ne şekilde yansıtılacağı henüz bilinmemekle birlikte söz konusu grupların plana dahil edilmesi ilgili kriterin karşılanması anlamında önemlidir.

[571] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 25, Aktive, 2.3, 2.5.

[572] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 29, Aktive, 3.14.

[573] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, Faaliyet 2.3, 2.4, 3.1, 3.6- 3.8, 4.2, 4.4, 5.5.

B. Koruma Kriteri Bağlamında

Birinci Plan'da korumaya ilişkin faaliyetler temel olarak kadının güçlendirilmesi, koruyucu hizmet sunumu, tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin sunumu hedefleri altında düzenlenmiştir.

İkinci Plan'da da benzer şekilde koruyucu hizmet sunumu ve şiddet mağdurlarının güçlendirilmesi ve sağlık hizmetlerinin sunumunu içeren hedefler bu bağlamda değerlendirilebilir.

Üçüncü Plan da müdahale sistemi kapsamında değerlendirilebilecek faaliyetler önceki iki plandakine benzer şekilde koruyucu ve önleyici hizmet sunumu ve mağdurun güçlendirilmesi ile sağlık hizmetlerinin düzenlenmesi ve uygulanması başlıkları altında ele alınmıştır.

Bu bağlamda incelemede esas olarak bu hedefler altındaki faaliyetler dikkate alınmıştır.

1. Sağlık Hizmetleri

Sağlık hizmetlerinin Birinci Plan'da, "tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin" sunumu başlığını taşıyan ayrı bir hedef altında düzenlendiği görülmektedir. Hedef, "aile içinde şiddet gören kadına ve şiddet failine yönelik tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerini düzenlemek ve uygulanmasını sağlamak" şeklinde tanımlanmıştır.[574] Hedef altında öngörülen faaliyetlerin büyük oranda, sağlık kuruluşlarında kadına yönelik şiddete müdahale konusundaki kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine odaklandığı söylenebilir. Sağlık kuruluşları altında şiddete maruz kalana ve şiddet uygulayana yönelik tedavi, rehabilitasyon ve danışmanlık sunacak ayrı birimler

[574] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 32.

oluşturulması ve buralarda sosyal hizmet uzmanı psikolog, psikolojik rehberlik ve danışmanlık uzmanlarının görevlendirilmesinin sağlanmasına yönelik faaliyetler, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi amacına hizmet eden faaliyetler olarak değerlendirilebilir.[575] Kapasite güçlendirme dışında kalan faaliyet ise birinci basamak sağlık kuruluşlarında görev yapan ebe ve hemşirelerin ev ziyaretlerine kadına yönelik şiddet konusunun dahil edilmesidir.[576] Öte yandan, Plan'da şiddet mağduruna ücretsiz hizmet sunulmasına yönelik ve cinsel şiddet gibi farklı müdahale gerektiren şiddet türleri için ayrı faaliyetlerin öngörülmemiş olduğu belirtilmelidir.

Sağlık hizmetleri İkinci Plan'da, "sağlık hizmetlerinin sunumu" başlığı altında ele alınmış, hedef, Birinci Plan'dan farklı olarak şiddete maruz kalan ve uygulayıcının yanı sıra şiddete maruz kalanın beraberindeki çocuğu ve şiddet uygulayanın yanı sıra şiddet uygulama ihtimali olan kişileri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.[577] Bununla birlikte Plan'da yer verilen faaliyetlerin, Birinci Plan'dakilerin hemen hemen aynısı olduğu söylenebilir. Bu Plan'da da ev ziyaretlerinde konunun ele alınmasına yer verilmiş, Birinci Plan'dan farklı olarak birinci basamak sağlık kuruluşlarına aile hekimlikleri eklenmiştir.[578] Birinci Plan'da olmayan diğer bir faaliyet de ikinci ve üçüncü basamak sağlık kuruluşlarında acil ve psiko sosyal destek veren birimlerin sayısının artırılması ve bu birimlerde kadına yönelik şiddetin de gözetilmesine ilişkindir.[579]

---

[575] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 33, Aktivite, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5.

[576] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 33, Aktivite 5.1.

[577] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 30.

[578] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 31, Aktivite 4.1.

[579] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 31, Aktivite 4.2.

İki planda da hemen hemen aynı faaliyetlerin yer alması, bu hedef altında istenen ilerlemenin kaydedilmemiş olması olarak değerlendirilebilir. Ayrıca planlarda öngörülen faaliyetlerin, kapasite güçlendirme ve yeni yapılanma gerektiren geniş kapsamlı ve uzun soluklu çalışma alanları olması, planların uygulanması açısından da risk içermektedir. Sınırları belli, daha somut faaliyetlerin öngörülmesi, uygulama sorunlarını aşmak açısından bir yöntem olarak değerlendirilebilir.

Üçüncü Plan sağlık hizmetleri bağlamında incelendiğinde burada da hedefin önceki planlardakine benzer şekilde ele alındığı söylenebilir. Bu kapsamda sağlık hizmetlerinin düzenlenmesi ve uygulanması başlığı altında düzenlenen hedef, "şiddete uğrayan kadına, varsa çocuk/çocuklarına ve şiddet uygulayan ve uygulama ihtimali bulunanlara yönelik sağlık hizmetlerinin düzenlenmesini ve uygulanmasını sağlamak" şeklinde tanımlanmıştır.[580] Bununla birlikte, hedef altında yer verilen faaliyetlerin Birinci ve İkinci Plan'a oranla daha farklı şekilde ele alındığı belirtilebilir. Örneğin bu Plan'da önceki planlarda yer alan ev ziyaretleri, sağlık hizmeti sunan kuruluşların kurumsal kapasitelerinin artırılması, bu birimlerde uzmanlaşmış personel istihdam edilmesi gibi faaliyetlere yer verilmemiştir. Üçüncü Plan'da mağdura sunulacak sağlık hizmetlerinin genel olarak nitelik ve nicelik açısından güçlendirilmesi yerine adli vakalarda bulgu kaybını önleme kapasitesinin güçlendirilmesi şeklinde ele alındığı görülmektedir.[581] Performans göstergesi olarak "ilgili birimlerin sayısında artış" gibi genel bir ifade kullanılmış olsa da açıklama bölümünde yasal işlemlerin sağlıklı yürütülmesi vurgusu öne çıktığından, genel sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesinin faaliyette gözetilip gözetilmediği

[580] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 70.

[581] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 71, Faaliyet 4.1.

anlaşılmamaktadır. Bu nedenle önceki planlara kıyasla, acil ve psiko-sosyal destek hizmetlerinin güçlendirilmesi anlamında yeni Plan'ın kapsamının daraltılmış olduğu yorumu çok da yanlış olmayacaktır.

Bununla birlikte yeni Plan'da öncekilerde ele alınmamış yeni faaliyetler olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Bu faaliyetler, cinsel şiddet mağdurlarına yönelik hizmet kapasitesinin artırılmasına ve şiddete maruz kalan, tanık olan veya şiddete meyilli çocuklara sunulacak hizmetlere ilişkindir.[582] İstanbul Sözleşmesi'nin ilgili hükümleri de gözetilerek yeni hizmet alanlarının farklı ihtiyaç sahibi grupları da kapsayacak şekilde gözetilmiş olması olumlu bir adım olarak değerlendirilmelidir.

Bununla birlikte diğer iki planda yer verilen ev ziyaretleri, hizmet sunan personelin sağaltımına ilişkin faaliyetler, uzman personelin yetiştirilmesi ve istihdamı ve sağlık hizmetlerinin kapasitesisin güçlendirilmesine ilişkin faaliyetlerin neden çıkarıldığı, önceki planlarda performans göstergeleri öngörülmemiş olduğundan ve değerlendirme ve izleme raporlarında konuya ilişkin ayrıca bilgi verilmediğinden anlaşılamamaktadır. Bu anlamda, söz konusu faaliyetlere ilişkin olarak, politika ve stratejilerin sürekliliği açısından, yeni planla diğer ikisi arasında bir kopukluk olduğu belirtilmelidir.

Öte yandan her üç Plan'da da şiddet uygulayana yönelik rehabilitasyon ve destek hizmetlerinin sağlık hizmetlerinin sunumu hedefi altında ele alınmasının özellikle sivil toplum örgütlerince eleştirildiğini bu noktada belirtmek gerekir. Kadın Sığınakları ve Danışma/Dayanışma Merkezleri Kurultayından ilgili örgütlerce konuya ilişkin eleştiriler şu şekilde ifade edilmiştir:

[582] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 72, 73, Faaliyet 4.2, 4.4.

"Çok uzun yıllardır kadın örgütleri tarafından dile getirilen ve açıkça itiraz edilen erkeklere yönelik çalışmalara Ulusal Eylem Planın'da tekrar tekrar yer verilmiş olması, bu çalışmaların sağlık hizmetleri şeklinde düzenlenmesi ve şiddetin faili erkeklerle çalışmakta ısrarcı olunması, kadına yönelik sistematik erkek şiddetinin varlığının görmezden gelindiğini göstermektedir. Şiddet, erkeklerin bilinçli olarak tercih ettiği bir davranıştır. Şiddetin faili erkeklere yönelik eğitimlerin artırılması yerine, bu alandaki kısıtlı kaynak ve imkânların şiddete maruz kalan kadınlara verilecek destekler için kullanılması önemlidir."[583]

Erkeklere yönelik rehabilitasyon, tedavi, destek tipi çalışmaların, esasen öyle bir amaç güdülmese dahi, kadına yönelik şiddetin içselleştirilmesine neden olma ve bu eylemlere meşru bir zemin yaratma riskini taşıdığını belirtmekte fayda vardır. Zira bu tür çalışmaların, kamuoyuna "erkeğin psikolojik rahatsızlığı nedeniyle" şiddet uyguladığı gibi bir mesaj verme ve şiddetin asıl kaynağının gözden kaçırılmasına neden olma olasılığı bulunmaktadır.

Üç planda da, ilgili kriterin büyük oranda karşılandığı söylenebilecek olsa da, geçen on yıllık süreye rağmen benzer faaliyetlerin öngörülüyor olması uygulamada kriterin karşılanması konusunda daha somut adımlar atılması gerektiği şeklinde yorumlanabilir.

[583] https://www.morcati.org.tr/tr/349-kadina-yonelik-siddetle-mucadele-ulusal-eylem-plani-2016-2019-na-iliskin-kadin-siginaklari-ve-danisma-dayanisma-merkezleri-kurultayi-nin-gorus-ve-degerlendirmeleri, Son Erişim: 12.01.2017

2. Sığınmaevleri ve Diğer Güvenli Barınma Olanakları

Sığınmaevleri ve barınma olanaklarına ilişkin faaliyetler Birinci Plan'da "koruyucu hizmet sunumu"na ilişkin hedef altında ele alınmıştır." "Aile içinde şiddet gören ve varsa çocuklarına yönelik ulaşılabilir koruyucu hizmetleri düzenlemek ve uygulanması sağlamak" şeklinde tanımlanan hedef altında doğrudan sığınmaevleri ve barınma olanakları ile ilgili 2 faaliyet öngörülmüştür. Bunlardan ilki sığınmaevlerinin nitelik ve nicelik olarak güçlendirilmesi amacıyla AB kriterlerine dayanılarak alt yapı standartları ve işletim modelleri öngören bir yönerge hazırlanmasına, ikincisi ise yerel yönetimlerce sığınmaevi açılması ve sivil toplum örgütlerince sığınmaevleri açılmasının ya da işletilmekte olanların desteklenmesine ilişkindir.[584] Hedef altında ayrıca, sığınmaevlerini de kapsayacak şekilde, sunulacak koruyucu hizmetlerin tanımlanması, bunlarla ilgili standartların belirlenmesi ve denetim mekanizma modeli oluşturulması yönünde sığınmaevlerine ek olarak danışma, rehabilitasyon, meslek edindirme ve güçlendirmeyi de kapsayan geniş kapsamlı bir faaliyet öngörülmüştür.[585]

İkinci Plan sığınmaevleri ve barınma olanaklarını da kapsayan koruyucu faaliyetleri, "koruyucu hizmet sunumu ve şiddet mağdurlarının güçlendirilmesine ilişkin hedef altında ele almıştır. Bu alanda iki plan arasındaki temel fark kullanılan terminolojiye ilişkindir. Bu bağlamda Birinci Plan'da sığınmaevi ve konukevi terimlerinin bir arada kullanıldığı görülürken, İkinci Plan'da sığınmaevi teriminden vazgeçilerek yalnızca konukevi teriminin kullanıldığı görülmektedir. Bunun Plan'ın,

[584] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 31, Aktivite 4.3, 4.4.

[585] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 31, Aktivite 4.1.

yeni kurulmuş ASPB'nin politik tercihinin yansıması olduğunu söylemek mümkündür.

İkinci Plan'da da genel olarak Birinci Plan'dakine benzer içerikte faaliyetler öngörüldüğü, ancak belli noktalarda farklılaşmalar olduğu söylenebilir. Bu çerçevede farklı ihtiyaç sahibi gruplara yönelik ihtisaslaşmış sığınmaevleriyle hizmet sunumunun her kademesindeki görevlilere yönelik eğitim programlarının düzenlenmesine yönelik faaliyetler ilk defa bu Plan'da yer almıştır.[586] İlk planda sığınmaevlerinin nitelik ve nicelik olarak güçlendirilmesine ilişkin faaliyette yer alan AB standartlarına uygunluk vurgusunun İkinci Plan'da yer almaması da yine iki plan arasındaki farklılıklardan bir diğeridir.[587]

Öte yandan, Birinci Plan'da bütün koruyucu faaliyetler için öngörülmüş olan hizmetlerin tanımlanması, standartların belirlenmesi ve denetim mekanizma modelinin oluşturulmasına yönelik faaliyet, İkinci Plan'da barınma dahil bütün koruyucu hizmetlerin etkili şekilde verilmesi, güncellenmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla altyapı ve personel temininin sağlanmasına dönüştürülmüştür.[588] 3.14. faaliyetin de konukevleri ve diğer hizmet kuruluşlarının kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine yönelik bir faaliyet olduğu gözetildiğinde, bu faaliyetlerin birbirinin genişletilmiş-daraltılmış tekrarları olduğu söylenebilir.

İki planda ortak olan bir diğer faaliyet de yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin desteklenmesine ilişkindir. İkinci Plan'da bu faaliyet, genel bir destekleme faaliyetinden ayni/nakdi yardım sağlanmasına dönüştürülmüş, sorumlu

[586] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 27, Aktivite 3.2, 3.3.

[587] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 29, Aktivite 3.14.

[588] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 27, Aktivite 3.1.

kurumlar ise yerel yönetimler ve valiliklerden belediye ve İçişleri Bakanlığına çevrilmiştir.[589]

İlgili faaliyet alanları göz önünde bulundurularak, ilgili kriterin Planlarda karşılandığı söylenebilir, yine de ilk kabul merkezleri ya da farklı barınma olanaklarına yer verilmemiş olması bir eksiklik olarak kabul edilmelidir. Aynı şekilde sığınmaevi ve benzeri hizmetlerin yanı sıra kadının kendi evinde korunmasının öncelik olduğunu belirtecek bir düzenlemenin olmaması da aynı şekilde değerlendirilebilir.

Sığınmaevleri ve barınma olanaklarına ilişkin faaliyetler Üçüncü Plan'da koruyucu ve önleyici hizmet sunumu ve şiddet mağdurunun güçlendirilmesi başlıklı hedef altında ele alınmıştır.[590] Önceki planlarla karşılaştırıldığında son Plan'da yer verilen faaliyetlerin, farklı şekilde formüle edilmiş olmakla birlikte İkinci Plan'daki faaliyetlerle benzeştiği söylenebilir. Bu kapsamda İkinci Plan'da ayrı ayrı düzenlenmiş olan barınma dahil koruyucu hizmetlerin kapasitesinin güçlendirilmesi, altyapı ve personel temini, personele yönelik eğitimler ve ihtisaslaşmış sığınmaevlerinin açılması faaliyetleri Üçüncü Plan'da tek bir faaliyet altında toplanarak "kadın konukevlerinde sunulan hizmetlerin standartlarının geliştirilmesine yönelik çalışmalar yürütülecek ve ihtisaslaşma sağlanacaktır" şeklinde düzenlenmiştir.[591] İhtisaslaşma, personel eğitimi ve hizmetlerde standartlaşmayı sağlama gibi hususlara da faaliyetin açıklama bölümünde yer verildiği görülmektedir.

[589] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 27, Aktivite 3.4.

[590] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 58.

[591] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 61, Faaliyet 3.2.

Koruyucu hizmet sunumunda önemli bir yere sahip olan ve önceki planlarda yerel yönetimler/belediyelerce ve sivil toplum örgütlerince sığınmaevi ve danışma merkezi açılmasının desteklenmesi şeklinde öngörülen faaliyetin Üçüncü Plan'da yalnızca belediyeleri kapsayacak şekilde düzenlenerek kapsamının daraltılmış olması dikkat çekicidir.[592] Faaliyetin açıklamasında da sivil toplum örgütlerine atıfta bulunulmadığı, yalnızca Belediyeler Kanunu'nun, "Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler" şeklinde düzenlenmiş olan 14/a maddesine atıfta bulunularak, çok genel olarak işbirliği çalışmalarına vurgu yapıldığı görülmektedir.[593]

Söz konusu faaliyetlere dayanılarak, Üçüncü Plan'ın, sığınmaevleri ve barınma olanakları konusunda önceki planlara oranla farklı bir açılım getirdiğini söylemek mümkün değildir. Bu anlamda kriterin karşılanması konusunda önceki planlarda aynı noktada durduğu söylenebilir.

3. Danışma ve Destek Hizmetleri

Birinci Plan destek ve danışma hizmetlerini koruyucu hizmetlere ilişkin hedef altında ele almıştır. Destek ve danışma hizmetleri açısından öne çıkan ilk faaliyet şiddet mağduru ya da risk altındaki kadınlara ülke genelinde 24 saat ücretsiz hizmet verecek uluslararası standartlarda "Alo Şiddet Hattı kurulması"dır. [594]

[592] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 62, Faaliyet 3.3.

[593] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 62.

[594] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 31, Aktivite 4.6.

İkinci Plan'da benzer bir faaliyet yine koruyucu hizmetlerin ele alındığı hedef altında düzenlenmiştir. Ancak faaliyet bu kez ayrı bir hattın kurulması şeklinde değil, "kadına yönelik şiddetle mücadelede Alo 183 Hattı'nın kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi ve şiddetle ilgili işlevlerinin tanıtılması" olarak öngörülmüştür.[595] Bu durum, bir önceki planda öngörülmüş bir faaliyetin yerine getirilmemiş olduğunu gösterdiği gibi diğer taraftan da daha önce özel bir hizmet alanı olarak öngörülmüş bir faaliyetin ASPB'nin diğer faaliyetlerinin içinde eritildiği şeklinde yorumlanabilir. Çünkü bu hat kadına yönelik şiddet özelinde olmayıp aile, çocuk, engelli, yaşlı, şehit yakınları ve gazilere yönelik hizmetler hakkında da bilgilendirme ve yönlendirme sağlayan genel bir hattır.[596] Bu kapsamda İkinci Plan'la bu konuda geri adım atılmış olduğu, yeni bir hizmet sunumuna gitmek yerine mevcut bir yapıya ekleme yapma yolunun tercih edildiği belirtilebilir.

Konuya ilişkin olarak Üçüncü Plan'da da aynı yaklaşımın sürdürüldüğü görülmektedir. İkinci Plan'da olduğu gibi burada da faaliyet, Alo 183 Hattı'nın kapasitesinin kadına yönelik şiddetle mücadeleyi kapsayacak şekilde güçlendirilmesini öngörmektedir.[597] Öngörülen faaliyetin İkinci Plan'dan farkı, açıklamalar bölümü aracılığıyla Hattın, farklı ihtiyaç sahibi kadınların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde geliştirilmesinin de öngörülmüş olması ve kapasite geliştirme çalışmalarının personel eğitimleri üzerinden tanımlanmış olmasıdır.[598]

Telefon hattı dışında destek ve danışma hizmetleri konusunda önceki planlarda öngörülen faaliyetler, aile danışma merkezlerinin kadına yönelik şiddet

[595] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 29, Aktivite 3.13.

[596] Alo 183 Sosyal Destek Hattı, http://alo183.aile.gov.tr/alo-183, Son Erişim: 20.11.2016.

[597] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 65, Faaliyet 3.6.

[598] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 65.

konusunda da hizmet vermesini sağlamakla sınırlıdır. Bu kapsamda Birinci Plan, aile danışmanlık hizmetlerinin aile içi şiddetle mücadeleyi öngörecek şekilde geliştirilmesi, İkinci Plansa aile danışma ve toplum merkezlerinin sayısının artırılması ve kapasitelerinin kadına yönelik şiddetle mücadeleyi kapsayacak şekilde güçlendirilmesi ve sivil toplum örgütlerinin danışma merkezi açma girişimlerinin desteklenmesi yönünde faaliyetler öngörmüştür.[599]

Kadına yönelik şiddet konusunda ayrı bir yapı öngörmek yerine konunun aile merkezleri ve toplum merkezleri düzeyinde ele alınması tartışmaya açıktır. Özellikle İkinci Plan'ın hazırlandığı dönemde 6284 sayılı Kanun'la yeni tedbirlerin ve ŞÖNİM'lerin öngörüldüğü gözetildiğinde, en azından bu yeni mekanizmaya ilişkin daha somut faaliyetlerin öngörülmesi düşünülebilirdi.

Öte yandan, 2013 yılında yayımlanan Sosyal Hizmet Merkezleri Yönetmeliği ile aile danışma merkezleri ve toplum merkezleri hizmetlerinin bir araya toplandığı ve kadınlara yönelik hizmetlerin, şiddet konusuyla birlikte bu birimlere bırakıldığı gözetildiğinde, planların bu faaliyet açısından etkisi daha tartışılır hale gelmiş, kadına yönelik şiddetin çok geniş bir hizmet alanı içinde kaybolma riski de gündeme gelmiştir.[600]Ayrıca konunun, aile danışma merkezlerinin doğası gereği aile birliğini güçlendirmeyi amaçladığı düşünüldüğünde, şiddet gibi ihtilaflı bir konunun bu birimlere bırakılması, arabuluculuk gibi şiddet vakalarında uygulanmaması gereken mekanizmaların devreye girmesine de zemin oluşturma riski içermektedir.[601]

---

[599] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 31, Aktivite 4.7, Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 29, Aktivite 3.4, 3.14.

[600] Sosyal Hizmet Merkezleri Yönetmeliği, 09.02.2013 tarih ve 28554 sayılı Resmi Gazete, Madde 1/1, 7/1-c, 7/1-h, 14/1-ç.

[601] Sosyal Hizmet Merkezleri Yönetmeliği, Madde 7/1-a.

Üçüncü Plan'da aile danışma merkezlerinin kapasitesinin güçlendirilmesi yerine 6284 sayılı Kanun'a atıfla ŞÖNİM'lerin kapasitesinin güçlendirilerek yaygınlaştırılmasına yönelik bir faaliyete yer verilmiş olması yerinde bir tercih olmuştur. Açıklama bölümü aracılığıyla daha da detaylandırılan bu faaliyet ile ŞÖNİM'lerin yaygınlaştırılması ve bu birimlere erişilebilirliğin artırılması, personel kapasitesinin güçlendirilmesi, hizmet standardizasyonun sağlanması, özel ihtiyaç sahibi gruplara yönelik hizmet kapasitesinin geliştirilmesi öngörülmüştür.[602] Söz konusu faaliyet uygulamadaki ihtiyaçları görmesi ve bunları daha etkili şekilde gidermeyi öngörmesi anlamında önemlidir.

Danışmanlık ve destek hizmetleri kapsamında değerlendirilebilecek ve ilk kez Üçüncü Plan'da öngörülmüş olan diğer bir faaliyet de kadınların sığınmaevi sonrası süreçte desteklenmesine yöneliktir. Kadınların güçlendirilmesine yönelik faaliyetler içinde de değerlendirilebilecek bu faaliyetle sığınmaevi sonrası süreçte kadının desteklenmesi ve izlenmesi amacıyla bir model oluşturulması öngörülmüştür. Koruyucu hizmetlerin bütünlüğünü sağlamak açısından sığınmaevi sonrası sürece ilişkin çalışma öngörülmüş olması olumlu bir adım olarak değerlendirilmelidir.

Aynı şekilde önceki planlarda öngörülmemiş olan şiddete maruz kalan kadınların yanında şiddete maruz kalan çocuklara yönelik psikososyal destek programları ve mülteci ve sığınmacı kadınlar ve çocuklarına yönelik destek hizmetlerinin geliştirilmesini öngören faaliyetler de danışmanlık ve destek hizmetlerinin kapsamının genişletilmesi ve farklı ihtiyaç gruplarının dikkate alınması anlamında önemli bir adım olarak görülebilir.[603] Bu anlamda söz konusu faaliyetler,

[602] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 60, Faaliyet 3.1.

[603] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 66, 67, Faaliyet 3.7, 3.8.

Üçüncü Plan'ın, ilgili kriterin yerine getirilmesi anlamında, diğer planların önüne geçmesini sağlamıştır.

Kadınlara sunulması gereken danışmanlık ve destek hizmetlerinin bir boyutunu da yasal danışmanlık ve yardım oluşturmaktadır. Birinci Plan yasal danışmanlık ve destek konusunda ayrı bir faaliyet öngörmemiş, konuya koruyucu hizmet sunumuna ilişkin hedef altında, koruyucu hizmetlerin belirlenmesi, standartlarının ortaya konması ve denetim mekanizma modelinin oluşturulmasına ilişkin genel faaliyet altında, çok da net olmayan bir şekilde yer vermiştir.

İkinci Plan ise konuyu, ayrı bir faaliyet öngörerek koruyucu hizmet sunumu ve şiddet mağdurlarının güçlendirilmesi başlıklı hedef altında, "şiddet mağduru kadınların ücretsiz adli yardım ve destek alma haklarının teminat altına alınması hizmetlerinin bütün ülke genelinde güçlendirilerek yaygınlaştırılması" şeklinde ele almıştır.[604] Adli yardımın kapsamının kadına yönelik şiddetle sınırlı olmadığı gözetilerek bu faaliyetin kadına yönelik şiddet dışındaki konularla ilgili danışmanlık ve desteği kapsadığı kabul edilebilir. Ancak faaliyetin, "adli yardım ve destek hizmetlerinin sunulması, güçlendirilmesi ve/ya yaygınlaştırılması" gibi değil de "destek alma hakkının teminat altına alınması" şeklinde ifade edilmesi faaliyetin kapsamı ve amacının net şekilde ortaya konması anlamında kafa karışıklığı yaratmaktadır. Çünkü hedefin hizmet sunumu mu olduğu yoksa bu hizmetlere erişim hakkının mı korunması mı olduğu anlaşılmamaktadır.

Üçüncü Plan incelendiğinde, adli yardım ve hukuki destek konusunda ayrı bir faaliyete yer verilmediği görülmektedir. Plan'ın giriş kısmında kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda yürütülen çalışmalar kapsamında baroların hukuki

[604] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 29, Aktivite 3.12.

destek çalışmalarına yer verilmiş olsa da daha önceki planda yer almasına rağmen neden yeni Plan'da konuya yer verilmediği konusunda açıklama yoktur. Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri Hakkında Yönetmelik'in 7 ve 24. maddeleri gereğince hukuki destek ve danışmanlık hizmetlerinin ŞÖNİM'ler bünyesinde ve koordinasyonunda yürütüleceği düzenlenmiş olduğundan, Plan'da ŞÖNİM'lerin kapasitesinin güçlendirilmesini öngören faaliyetin dolaylı olarak bu alanı da kapsadığı düşünülebilir.[605] Bununla birlikte, söz konusu faaliyetin açıklama kısmında hukuki destek hizmetlerinin güçlendirilmesine yönelik ayrıca vurgu yapılmadığı ifade edilmelidir.

Bu çerçevede üç planda da adli yardım ve hukuki desteğe ilişkin somut herhangi bir tedbir öngörülmemiş olması, ilgili kriterin yerine getirilmesi anlamında da kadınların adalete erişimleri açısından da bir eksikliktir.

4. Özel İhtiyaç Sahibi Gruplar

Birinci ve İkinci Ulusal Eylem Planları bu kriter açısından incelendiğinde, farklı ihtiyaç gruplarının gözetilmediği ifade edilebilir.

Birinci Plan incelendiğinde konuyla ilgili hiçbir hedef ya da eylem öngörülmediği görülmektedir. İkinci Plan'daysa yalnızca Koruyucu Hizmet Sunumu ve Şiddet Mağdurlarının Güçlendirilmesi hedefi altında ihtisaslaşmış sığınmaevlerinin açılması faaliyetine yer verilmiştir.[606]

Koruyucu tedbirler altında ele alınabilecek bu tedbir dışında diğer hedefler altında konunun ele alınmamış olması bir eksiklik olarak değerlendirilmelidir.

[605] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 60, Faaliyet 3.1.

[606] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 27.

Özellikle Plan'ın giriş bölümünde hazırlık sürecinde İstanbul Sözleşme'nin gözetildiği belirtilmiş olsa da, Plan'da Sözleşme'nin özellikle 12/3 ve 18/3. maddelerini karşılayacak tedbirlerin öngörülmemiş olması bunu desteklemektedir.

Bununla birlikte Üçüncü Plan'ın konuyu ele alış şeklinin diğerlerine göre farklı olduğu görülmektedir. Bu Plan'da, ilk bakışta İkinci Plan'dakine benzer şekilde sığınmaevlerinde sunulan hizmetlerin ihtisaslaşmasının sağlanması yönünde bir eyleme ve mülteci ve sığınmacı kadınların koruyucu ve önleyici hizmetlerden yararlanmasına yönelik bir faaliyete yer verildiği görülmektedir.[607] Ancak bu Plan'ı diğer ikisinden ayıran şey, açıklama bölümü aracılığıyla farklı grupların uygulama kapsamına alınmış olmasıdır. Bu çerçevede mülteci, sığınmacı, yaşlı, engelli kadınlar ve kız çocukları gibi grupların Plan'a dahil edildiği görülmektedir. Bunun örneklerini beş ana hedef altında öngörülmüş farklı faaliyetler altında görmek mümkündür.[608] Böylece Üçüncü Plan, öncekilerden farklı olarak kriteri karşılayabilmiştir.

C. Soruşturma ve Kovuşturma Bağlamında

Ulusal eylem planları soruşturma ve kovuşturma kriteri açısından incelendiğinde ilk göze çarpan bu alana ilişkin ayrı bir hedefin öngörülmemiş olmasıdır. Yasal çalışmalar ve kolluğa yönelik eğitim programları gibi bu alanda değerlendirilebilecek bir takım çalışmaların farklı hedefler altında ve dağınık şekilde öngörüldüğü söylenebilir. İnceleme de bu nedenle, farklı hedefler altında yer verilmiş faaliyetler çerçevesinde gerçekleştirilebilmiştir.

---

[607] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s.61, 67.

[608] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, Faaliyet 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 3.1, 3.2, 3.6, 3.8, 4.2, 4.3, 4.4, 5.7.

1. Etkili ve Kapsamlı Mevzuat

Kadına yönelik şiddete etkili müdahale edilebilmesinde, şiddetin ne şekilde tanımlandığı belirleyicidir. Kabul edilen şiddet tanımı, öngörülecek hedef ve faaliyetlerin kapsamını da doğrudan etkileyeceğinden, özellikle mevzuat gibi geniş bir alanda farklı şiddet türlerine karşı farklı yasal tedbirlerin öngörülmesini olanaklı kılabilir. Bu nedenle öncelikle planların kadına yönelik şiddeti ne şekilde tanımladığına bakmak yararlı olacaktır.

Gerek Birinci gerekse İkinci Plan bu açıdan incelendiğinde, her ikisinde de kadına yönelik şiddet tanımının 1993 Bildirgesi'ndeki şekliyle ele alındığı, İkinci Plan'da bu tanıma ek olarak, İstanbul Sözleşmesi'ne atıfla kadına yönelik şiddetin bir insan hakkı ihlali ve ayrımcılık türü olarak kabul edildiği görülmektedir.[609]

Öte yandan iki planı birbirinden ayıran farklılıklardan birisi, Birinci Plan'da kadına yönelik "aile içi şiddet", İkinci Plan'da ise İstanbul Sözleşmesi'ne de daha uygun olacak şekilde kadına yönelik "ev içi şiddet" kavramının tercih edilmiş olmasıdır.[610]

Öte yandan, her 2 planda da yalnızca 1993 Bildirgesi çerçevesinde, genel bir kadına yönelik şiddet tanımına yer verildiği, töre-namus cinayetleri, cinsel saldırı, tecavüz, ekonomik şiddet, erken yaşta ve zorla evlilik gibi farklı şiddet türlerine vurgu olmadığı ve asıl olarak ev içi şiddetle mücadele hedeflense de bu konuda spesifik tanım ya da mücadelenin gerekliliğine ilişkin herhangi bir ayrıntıya yer verilmediği görülmektedir.

---

[609] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, s. 12; Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 12.

[610] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 12.

Bu noktada Üçüncü Plan'ın, diğer iki plana göre farklı bir yöntem izlediği görülmektedir. Öncelikle Plan'ın adında "ev içi şiddet" vurgusundan vazgeçilerek doğrudan kadına yönelik şiddetle mücadele başlığının tercih edildiği görülmektedir. Ayrıca diğerlerinden farklı olarak bu Plan'da bir tanımlar bölümüne yer verildiği, bu bölüm altında şiddet, kadına yönelik şiddet, ev içi şiddet ve toplumsal cinsiyet gibi kavramların ayrı ayrı tanımlandığı görülmektedir.[611] Kadına yönelik şiddet tanımına, ev içi şiddeti de ayrıca vurgulayacak şekilde, farklı boyutlarıyla birlikte ayrıntılı olarak yer verilmesi, özellikle uygulamada sorumluluğu bulunan kurumları bilgilendirme açısından olumludur. Bununla birlikte burada da dört temel şiddet türünün tanımları dışında, töre-namus cinayetleri, zorla evlilik, tecavüz gibi spesifik alanlara işaret edilmediği vurgulanmalıdır.

Bu durum, önleme kriteri altında incelendiği üzere, her üç planda da mevzuatla ilgili hedef altındaki yasal çalışmaların genel ifadelerle sınırlı kalmasını beraberinde getirmiştir.[612] Bu anlamda planlar, uluslararası belgelerle düzenlenmiş şiddet tanımlarından hareket etseler de yasal düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve revize edilmesini sağlama anlamında daha genel tedbirlerle ve 4320 sayılı Kanun ve 6284 sayılı Kanun'a ilişkin hususlarla sınırlı kalmıştır. Örneğin, TCK'nın haksız tahrikle ilgili maddesinin uygulanması ve iyi hal indirimlerinin uygulanmasına yönelik eleştirilere yanıt oluşturmakta eksik kalmıştır.[613]

Birinci Plan'da konu kapsamında değerlendirilebilecek faaliyetler mevzuattaki uygulama aksaklıklarının tespiti, giderilmesi ve o dönem yürürlükte olan 4320 sayılı Kanun'un uygulama yönetmeliğinin hazırlanması ve yürürlüğe

[611] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. iv, 5.

[612] Daha fazla bilgi açın bkz. A-1: Mevzuat Çalışmaları.

[613] Nisan Kuyucu, 2015, s.48.

girmesinin sağlanmasına ilişkin 1.2, 1.3 ve 1.4. faaliyetlerdir. Bu anlamda kapsamı çok geniş ve soyut olan faaliyetlerin içinin ne şekilde doldurulacağı, hangi sektörleri kapsadığı ve ne şekilde ele alınacağı konusunda açıklık bulunmamaktadır. Faaliyetlerin uygulanmasının tamamen sorumlu kurumların takdirine bırakılmış olduğu söylenebilir. 4320 sayılı Kanun'un uygulama yönetmeliğinin öngörülmüş olmasıysa özellikle tedbir kararlarının uygulanmasında yol gösterici olması bakımından daha yerinde bir faaliyet olarak değerlendirilebilir.

İkinci Plan da Birinci Plan'da olduğu gibi uygulama aksaklıklarının tespiti ve giderilmesi konusunda iki tedbir, ayrıca 4320 sayılı Kanun yerine hazırlanan 6284 sayılı Kanun'da yer alan teknik araç ve yöntemlerle takip konusunda usul ve esasların belirlenmesine yönelik bir faaliyet öngörülmüştür. [614] Burada da Birinci Plan'dakine benzer şekilde, teknik yöntemlerle takip konusundaki faaliyet dışında uygulama aksaklıklarının tespiti ve giderilmesine yönelik faaliyet oldukça soyut ve zayıf kalmıştır. Plan'da 6284 sayılı Kanun'un uygulanmasına yönelik yönetmeliğin hazırlanmasının değil de teknik takip ve bazı tedbirler için öngörülen ödenekler konusunda faaliyet öngörülmüş olması da hazırlık süreci ve planın sistematiği açısından ayrı soru işareti yaratmaktadır.

Üçüncü Plan'da ise mevzuat çalışmalarına ilişkin 1. Hedef altında özellikle 6284 sayılı Kanun'un uygulamada etkinliğini artıracak değişikliklerle ikincil mevzuatın çıkarılmasına yönelik faaliyet konuyla ilişkisi anlamında dikkat çekicidir.[615] Faaliyetin açıklama bölümünde yürütülecek çalışmaların ve hazırlanacak

---

[614] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 22, 34, Aktivite1.1, 1.2, 1.4, 5.1.

[615] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 46, Faaliyet 1.2. Faaliyet çerçevesinde üzerinde çalışılacak ikincil mevzuat Söz konusu ikincil mevzuatın Kimlik ve İlgili Diğer

ikincil mevzuatın hangileri olduğu konusunda bilgi verilmiş olması faaliyetin sınırlarının belirlenmesi ve somutlaştırılması açısından olumlu bir adım olmuştur.[616] Bunun dışında kalan iki faaliyetteyse İstanbul Sözleşmesi ve ilgili diğer uluslararası belgeler ışığında ulusal mevzuatta değişiklik yapılması ve mevzuatın bu belgelerle uyumlu hale getirilmesi öngörülmüştür. Bununla birlikte önceki dönemlerde olduğu gibi burada da hangi mevzuatta değişiklik yapılmasının hedeflendiğine yer verilmemiştir.

Söylenenler ışığında mevzuatın revize edilmesi ve uluslararası belgelerle uyumlu hale getirilmesini amaçlayan faaliyetlerin, cezai yaptırım dışında 4320 sayılı Kanun ve 6284 sayılı Kanun'a dayalı tedbir kararı uygulamalarının etkinliğinin artırılmasına yer verilmiş olması, özen yükümlülüğü açısından olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte, daha önce de ifade edildiği gibi, 2007 yılından bu yana 10 yıllık bir uygulama deneyimi olduğu ve mevzuattaki aksaklıları ele alan birçok rapor, karar ve belge olduğu gözetildiğinde bu tedbirlerin çok daha somut şekilde düzenlenmesinin, ilgili kriterin yerine getirilebilmesi anlamında daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

2. Kolluk ve Yargının Kapasitesinin Güçlendirilmesi

Kolluk ve yargının kapasitesinin, şiddet vakasına ve tehdidine hızlı ve etkili müdahalenin sağlanması amacıyla güçlendirilmesi, en geniş faaliyet alanına sahip kriterlerden birisini oluşturmaktadır. Bu alan, daha önce hakkında bilgi verilen

---

Bilgi ve Belge Değişimine İlişkin Uygulama Yönetmeliği, Teknik Yöntemlerle Takip Uygulama Yönetmeliği, Geçici Koruma Usul ve Esaslarına Dair Uygulama Yönetmeliği, Gizlilik Kararlarının Uygulanmasına Yönelik Yönetmelik olarak belirlenmiştir.

[616] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 46.

AİHM kararlarında özellikle vurgulanan "adli pasifliğin" giderilmesini gerektiren alan olması nedeniyle de ayrı bir noktada durmaktadır.

Gerek Opuz kararında gerekse daha yeni tarihli Civek, Durmaz ve M.G. kararlarında AİHS'in ihlali olarak değerlendirilen temel etmenin, yakın şiddet tehdidine etkili ve hızlı müdahale edilmemesi ve yaptırımların caydırıcı olmaması olduğu düşünüldüğünde ulusal eylem planlarında bu sorunu hedef alan tedbirlerin gözetilmesi daha da önemli hale gelmektedir. Ayrıca, Opuz kararının, etkili uygulanmaması nedeniyle izleme sürecine alınması ve yeni tarihli benzer kararlar, bu alanda halen yeterli ilerlemenin sağlanmadığını göstermektedir.

Ulusal eylem planları bu durum da göz önünde bulundurularak incelendiğinde öncelikle söylenebilecek şey soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin ayrı bir hedefe yer verilmemiş olduğudur. Bu kapsamda, kolluk ve yargının kapasitesinin güçlendirilmesi çerçevesinde değerlendirilebilecek tedbirlerin, farklı hedefler altında ve sınırlı bir çerçevede ele alındığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Bu alanda değerlendirilebilecek çalışmaların, Birinci ve İkinci Plan'da genel hatlarıyla, yasal düzenlemeler hedefi altında yer alan, uygulama aksaklıklarının giderilmesine yönelik faaliyet içinde dolaylı olarak ele alındığı görülmektedir.[617]

Bunun dışında farkındalık yaratmaya ilişkin ve kurumlar arası işbirliğine ilişkin hedefler altında da doğrudan ifade edilmemiş olsa da hizmet sunuculara yönelik bilgilendirme çalışmaları ve işbirliği protokolleri imzalanmasını öngören

[617] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 25, Aktivite 1.1, 1.2, 1.3, Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 22, Aktivite 1.1, 1.2.

faaliyetlerden, kolluk ve yargıya yönelik farklı çalışmaların düzenlenebileceği sonucu yorum yoluyla çıkarılabilmektedir. [618]

Benzer şekilde, AİHM kararlarında altı çizilen gerçek ve yakın tehdide etkiliyi müdahaleyi olanaklı kılmanın bir yöntemi olarak değerlendirilebilecek olan ve İstanbul Sözleşmesi'nin 51. maddesinde düzenlenen risk değerlendirmesi ve yönetimi de planlarda ayrıca yer verilmemiş olan müdahale alanlarından birisidir.

Alana ilişkin faaliyetler çok genel olarak ele alındığından ve yoruma açık olduğundan yürütülen bazı çalışmaların izlerine ancak Birinci ve İkinci Planların izleme ve değerlendirme raporlarından ulaşılabilmektedir. Bu anlamda, söz konusu raporlarda, kurum/kuruluşlararası işbirliğine ilişkin hedef altında, işbirliği protokolleri imzalanmasına ilişkin faaliyete ilişkin olarak hakkında bilgi verilen bazı protokollerin, uygulama ve hak arama süreçlerini güçlendirmeyi hedefleyen çalışmalar içerdiği söylenebilir. İçeriğin ne şekilde belirleneceği ifade edilmemişse de risk değerlendirmesini de içeren aile içi şiddet değerlendirme formlarının uygulamaya konması, 6284 sayılı Kanun'la öngörülmüş teknik yöntemlerle takip konusunda pilot uygulama öngören protokollerin imzalanması gibi özellikle kolluk alanına giren çalışmalar bu bağlamda dikkat çekicidir.[619]

Yine de, özellikle İkinci Plan'ın, Opuz kararı ve İstanbul Sözleşmesi sonrasında hazırlanarak yürürlüğe girdiği düşünüldüğünde, Plan'da kolluk ve yargının konuya yaklaşımı ve tavrına ilişkin çok daha somut uygulama tedbirlerinin

[618] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 27, 35, Aktivite 2.1, 6.1, Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 24, 34, Aktivite 2.1, 5.1.

[619] Söz konusu Protokollerin ayrıntısı için özellikle Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2014- 2015 İzleme ve Değerlendirme Toplantısı Birleşik Raporu incelenebilir. http://kadininstatusu.aile.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-ve-degerlendirme-raporlari

öngörülmemiş olması, ilgili personele verilecek eğitimin kapsamının da uygulama aksaklıklarına çözüm oluşturacak şekilde ele alınmaması önemli bir eksikliktir.

Ayrıca tedbir kararı uygulamasının aksaklıklarına rağmen 1998'den beri uygulanıyor olduğu, 2003 yılından bu yana da aile mahkemelerinin bu alanda belirli bir deneyim biriktirdiği, kolluk bünyesinde özel birimlerin oluşturulmaya başlandığı değerlendirildiğinde, yürütülen bütün faaliyetlerin bütüncül ve etkin yürütülebilmesi anlamında da somut ve çerçevesi belli faaliyetlerin önemi daha net görülebilmektedir.[620] Ancak İkinci Plan'ın özen yükümlülüğü açısından büyük öneme sahip bu alanda farklılık yaratıp etkili olabilecek tedbirleri kapsadığını söylemek mümkün değildir.

Üçüncü Plan'da da konuyla ilgili tedbirlerin dağınık şekilde ve genel hatlarıyla mevzuat düzenlemeleri, farkındalık yaratma ve zihniyet dönüşümü ile kurumlar arası işbirliği ve politika oluşturma hedefleri altında ele alındığı söylenebilir.[621] Ancak önceki planlarda olduğu gibi burada da faaliyet içerikleri ve sınırları somut olarak belirlenmediğinden, uygulamada kolluk ve yargının ne şekilde gözetilip sürece dahil edileceği zaman içinde belli olacaktır.

İkinci Plan için de söylenmiş olduğu gibi uygulamadaki deneyim ve özellikle İstanbul Sözleşmesi ve ilgili AİHM kararlarındaki eleştiri noktaları gözetilerek çerçevesi daha net ve kapsamı 6284 sayılı Kanun'un uygulanmasının ötesine geçen,

---

[620] Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun, 2003 yılında yürürlüğe girmiş, Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Dairesi Başkanlığı altında Aile içi Şiddetle Mücadele Şube Müdürlüğü 2011 yılında kurulmuş, Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde Aile İçi Şiddetle Mücadele ve Çocuk Şube Müdürlüğü 2012 yılında kurulmuş, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığının Aile İçi Şiddet Soruşturma Bürosu da 2011 yılında kurulmuştur. Ayrıntılı bilgi için: http://www.asayis.pol.tr/SiteAssets/bulten/asayisbulten/aileicisiddet/index.html, http://www.jandarma.gov.tr/asayis/Aile_Cocuk/yeni_sayfa_1.htm, http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppt/matra_son1.pdf. Son Erişim: 22.11.2016.

[621] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 50-53, 79, Faliyet 2.1, 2.2., 2.3, 5.2.

daha geniş perspektifle belirlenmiş faaliyetlerin yer almaması, müdahale alanının bu önemli sac ayağında boşluklara neden olmuştur.

Öte yandan Üçüncü Plan'ın, önceki planlardakiyle benzer içeriktekiler dışında faaliyetler de öngördüğü ayrıca belirtilmelidir. Bu faaliyetlerden özellikle öne çıkan ikisinin koruyucu ve önleyici hizmetlere ilişkin 3. Hedef altında ele alındığı görülmektedir. Söz konusu faaliyetlerden ilki şiddet mağdurunun etkin korunması için teknik araç ve yöntemlerin yaygınlaştırılmasına ilişkindir.[622] Faaliyetin açıklama bölümüyle faaliyetin ASPB, Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığınca imzalanan Protokol çerçevesinde pilot uygulama şeklinde yürütülmesi öngörülmüştür. Söz konusu faaliyet 6284 sayılı Kanun'un etkinliğini artırma ve şiddete maruz kalan ve risk altında olan kadınları koruma adına olumlu değerlendirilebilir, ancak açıklamada da belirtildiği gibi uygulamanın 2015'ten beri pilot olarak sürdürülüyor olması, bunun ne zaman pilot uygulamadan çıkarılak, ülke geneline yaygınlaştırılacağı sorusunu akıllara getirmektedir. Ayrıca şiddetle mücadele kapsamında kolluğun kapasitesinin 6284 sayılı Kanun'u da kapsayan daha geniş bir çerçevede ele alınmasının, Plan'ın etkinliği ve kapsayıcılığı açısından gözetilmesi gereken bir husus olduğu da vurgulanmalıdır.

Hedef altındaki ikinci faaliyet, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı tarafından kadına yönelik şiddetle mücadele kapsamında il ve ilçe düzeyinde uzmanlaşmış hizmet birimlerinin kurularak, kapasiteleri artırılmasına ilişkindir.[623]

[622] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 64, Faaliyet 3.5.

[623] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 68, Faaliyet 3.9.

Bu faaliyetler dışında soruşturma ve kovuşturma kriteriyle doğrudan ilişkili olan bir diğer faaliyetin de sağlık hizmetlerinin sunumuna ilişkin 4. Hedef altında ele alındığı görülmektedir. "Kadına yönelik şiddet kapsamındaki adli vakalarda ikincil mağduriyetin ve bulgu kaybının önlenmesi amacıyla kurumsal hizmet birimleri oluşturularak, sayı ve kapasitesinin artırılmasına" yönelik bu tedbir yasal sürecin sağlıklı takibi açısından büyük önem arz etmekle birlikte sağlık hizmetleri altında ele alınmasının ne derece uygun olduğu tartışmaya açıktır.[624]

Bu hususlar da gözetilerek üç planın da, öngörülen faaliyetlerin genel ve soyut niteliği gözetilerek, ilgili kriteri karşılama açısından yetersiz kaldığı söylenebilir.

3. Kamu Personelinin Sorumluluğu

İlgili tüm kurumlardaki ve pozisyonlardaki kamu görevlilerinin, önlenemeyen ve etkili müdahale edilemeyen şiddet vakalarından sorumlu tutulması, Opuz kararından bu yana Türkiye aleyhine hükmedilen ilgili tüm kararlarda vurgulanan, "yargıdaki genel ve ayrımcı nitelikteki etkisizlik"le mücadelenin en büyük gereğidir. Adli pasiflik, şiddet uygulayanlar ve uygulama ihtimali olanlar açısından teşvik edici bir ortama olanak sağladığından bu alanda alınacak tedbirler cezasızlıkla mücadele açısından da önemli bir rol üstlenmektedir. Bu nedenle özellikle soruşturmada ve kovuşturmada yer alan aktörlerin ayrımcı tutumlarına karşı eğitim ve farkındalık yaratma çalışmaları önemli olsa da bu kişilere karşı idari ve cezai yaptırımlar öngörülmesi, devletin, CEDAW ve İstanbul Sözleşmesi'nin de bir gereği olarak, şiddet ve ayrımcılığa karşı kesin tavrını ortaya koyabilmesi açısından önemlidir.

[624] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 71, Faaliyet 4.1.

Bununla birlikte, ulusal eylem planları, bu kriter çerçevesinde incelendiğinde konuya dair özel herhangi bir tedbire yer verilmediği görülmektedir. Önceki başlıklar altında da ele alındığı üzere yasal çalışmalar, farkındalık çalışmaları ve kurumlar arası işbirliğine ilişkin hedefler altında genel bir takım faaliyetler olsa da soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin ayrı bir hedef öngörülmemiş olması, ayrıca kolluk ve yargıya yönelik faaliyetlerin çok genel çerçevede düzenlenmiş olması da bu kriterin yerine getirilmesi anlamında büyük bir boşluk yaratmaktadır.

4. Şiddet Uygulayana Yönelik Tedbirler

Bir önceki başlıkta da ifade edilen "kadına yönelik şiddeti teşvik eden bir ortam"la mücadelenin temel araçlarından birisini de şiddet uygulayana yönelik caydırıcı yaptırım ve tedbirler oluşturmaktadır. Cezai yaptırımlardan daha geniş bir çerçeveye sahip bu alan, şiddet uygulayanın cezasızlıktan yararlanmasının önüne geçebilme adına da önemlidir.

Her üç planda da şiddet uygulayana yönelik tedbirlerin sağlık/ tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin sunumuna ilişkin hedef altında ele alındığı görülmektedir.[625]

Öte yandan sağlık hizmetlerinin sunumuna ilişkin bölümde de ifade edildiği üzere, bu faaliyetin sağlık hizmetleri başlığı altında ele alınması tartışmaya açıktır, zira şiddet uygulanmasını sağlık sorunu olarak göstererek ona meşru bir zemin oluşturma riski taşımaktadır. Özellikle Üçüncü Plan açısından, ilgili faaliyetin açıklama kısmında esasen şiddetin nedeni olmayıp risk faktörü oluşturan madde-

[625] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 33, Aktivite 5.3; Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 31, Aktivite 4.3; Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 73, Faaliyet 4.3.

alkol bağımlılığı gibi durumların da faaliyet kapsamına dahil edilmesi aynı nedenlerle sıkıntılıdır.

Sonuç olarak, kriterin yerine getirilebilmesi açısından cezai yaptırım dışında tedbirlerin, 6284 sayılı Kanun'un da oluşturduğu zeminle öngörülmesi olumlu değerlendirilebilse de, uygulamada bu alandaki çalışmalara yaklaşımın bir hastalığın tedavisi şeklinde olmamasına ve şiddetin temel kaynağının bu çalışmalarda hareket noktası olarak dikkate alınmasına özen gösterilmesinde yarar vardır.

Ç. Tazmin Kriteri Bağlamında

Tazmin kriteri ilk bakışta maddi ve manevi tazminat olanaklarına işaret etse de daha geniş çerçevede kadının orta ve uzun vadede güçlendirilmesini ve desteklenmesini kapsamaktadır. Maddi ve manevi tazminatla ilgili gerekli yasal düzenlemeler bulunduğundan, burada kriterin yerine getirilmesi açısından asıl olarak diğer tedbirler gözetilmiştir.

Bu bağlamda ulusal eylem planlarında tazmin alanında değerlendirilebilecek faaliyetlerin büyük oranda koruyucu hizmet sunumuyla sağlık/tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin sunuma ilişkin hedefler altında ele alındığı söylenebilir.

Bu çerçevede, Birinci Plan'da tazmin altında değerlendirilebilecek iki faaliyetten ilki, koruyucu hizmet sunumu altında yer alan ve şiddet mağduru ya da risk altındaki kadınlara sunulacak koruma, barınma, tedavi, meslek/iş edindirme, güçlendirme, yasal destek, çocuk/yaşlı bakımı ve rehabilitasyon gibi hizmetlerin tanımlanması, standartlarının ve prosedürlerinin belirlenmesine ilişkindir.[626] İkincisiyse tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin sunumu hedefi altındaki, sağlık

[626] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 31, Faaliyet 4.1.

kuruluşlarında şiddet mağduru kadınlara yönelik tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin verildiği özel birimler oluşturulmasına yönelik faaliyettir.[627]

İkinci Plan'da konu bağlamında değerlendirilebilecek çalışmaların Birinci Plan'a oranla biraz daha ayrıntılı ele alındığı söylenebilir. Ekonomik yoksunluk içinde bulunan şiddet mağdurlarına yönelik projeler, mikro kredi olanakları, finansal okuryazarlık gibi programlar ile ücretiz adli yardım ve destek sağlanmasına yönelik tedbirler bu çerçevede değerlendirilebilir.[628]

İkinci Plan'da tazmin açısından önemli bir faaliyet de yasal çalışmalara ilişkin hedef altında öngörülen ve 6284 sayılı Kanun'un 3, 10, 17 ve 19. maddeleriyle hüküm altına alınan ödemelerin yapılacağı bütçe kalemleri hakkında Maliye Bakanlığı'ndan tertip açılarak ödenek temin edilmesinin sağlanmasını ele alan faaliyettir.[629] Söz konusu Kanun maddelerinin geçici maddi yardım yapılması ve sağlık giderlerinin karşılanmasına yönelik olduğu gözetildiğinde, Plan'da uygulamaya etki edecek somut bir tedbirin öngörülmüş olması önemlidir.

Üçüncü Plan'da tazmin çerçevesinde değerlendirilebilecek çalışmaların bir kısmı önceki planlardakilerle benzeşse de bazı yeni tedbirlerin varlığına vurgu yapılabilir. Bu anlamda 3 Plan'da koruyucu ve önleyici hizmetlerin tek merkezde toplanmasını amaçlayan ŞÖNİM'lerin yaygınlaştırılması ve kapasitelerinin güçlendirilmesine yönelik faaliyetle sağlık hizmetlerinin sunumu hedefi altında öngörülmüş olan cinsel suç mağdurlarına yönelik özel hizmet modeli geliştirilmesine yönelik faaliyet diğer planlardan farklı olarak yalnızca Üçüncü Plan'da yer alan

[627] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 33, Faaliyet 5.2.

[628] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 31, Aktivite 3.5, 3.9-3.12.

[629] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 22, Aktivite 1.3.

tedbirler olmuştur. Bununla birlikte adli yardım ve hukuki danışmalık hizmetlerine erişim konusunda Üçüncü Plan'da ayrı bir tedbir öngörülmemiş olması, şiddete maruz kalan kadınların adalete erişimini kolaylaştırma açısından büyük bir eksikliktir.

Bununla birlikte üç planda da maruz kalınan şiddet sonucunda yoksun kalınan ve kaybedilen sosyo-ekonomik haklar, özellikle de eğitim olanakları konusunda ve ücretsiz yasal danışmanlık hizmetlerine erişim konusunda, İkinci Plan'daki bazı faaliyetler dışında, ayrıntılı olarak düzenleme öngörülmemiş olması, özen yükümlülüğünün tazmin bağlamında yerine getirilmesi açısından eksiklik olarak değerlendirilmelidir.

D. Tamamlayıcı Unsurlar Bağlamında

Ulusal eylem planlarının, özen yükümlülüğünün yerine getirilmesine hizmet edebilmesi için, dört temel sac ayağı dikkate alınarak belirlenmiş içerik kadar bunların uygulamaya yansıtılabilmesi de büyük önem arz etmektedir. Türkiye'de temel sorunun yasal düzenlemelerin uygulamaya yansıtılmasıyla ilgili olduğu düşünüldüğünde, benzer bir çıkarımı ulusal eylem planları açısından da yapmak mümkündür. Bu nedenle, planlarda yer alan hedef ve tedbirlerin hayata geçirilebilmesi, planın hazırlık ve uygulama sürecinde de bazı kriterlerin dikkate alınmasını gerektirmektedir.

Bu bağlamda, bu başlık altında ele alınacak kriterler, doğrudan özen yükümlülüğünün ana bileşenleri arasında yer almasa da onu tamamlayıcı unsurlar olarak değerlendirilmiştir.

1. İlgili Tüm Tarafların Etkin Katılımı

İlgili tüm tarafların ulusal eylem planlarının hazırlık ve uygulama sürecinde etkin şekilde yer alması hem farklı grupların temsili hem farklı ihtiyaçların gözetilmesi hem de planların sahiplenilmesi açısından önemlidir.

Birinci ve İkinci Planlar bu kriter açısından incelendiğinde, her ikisinin de benzer bir yaklaşımı izlediği sonucuna ulaşmak mümkündür. Birinci Plan'da hazırlık sürecinde ilgili kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, üniversitelerin katılımlarıyla çeşitli toplantılar ve atölye çalışmaları yapılarak katkılarının alındığı görülürken İkinci Plan'da yalnızca giriş bölümündeki Bakan sunusunda yer alan teşekkür notundan ilgili kurum, sivil toplum örgütleri ve üniversitelerin katkılarının alındığı sonucuna varılabilmektedir.[630] Üçüncü Plan'daysa hem önceki planlarla ilgili kısa bilgilerin hem de Üçüncü Plan'ın hazırlık süreciyle ilgili bilgilerin yer aldığı bir bölüme yer verilmiş, burada da diğer planlardakine benzer şekilde ilgili kurumlarla toplantılar yapıldığı, yazılı görüş alınarak Plan'a son şeklinin verildiği bilgisi paylaşılmıştır. Öte yandan planların hiçbirinde hazırlık sürecinde yer alan kurum ve kuruluşların hangileri olduğuna dair ayrıntı bulunmadığı ifade edilmelidir. Ayrıca hazırlık sürecinde doğrudan taban örgütleri, farklı ihtiyaç sahibi grupları temsil eden kadın ve erkekler gibi farklı kişi ve kuruluşların yer almadığı da vurgulanmalıdır.

Planlarda yer alan faaliyetlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu tutulan kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılacak kurumlar incelendiğinde, genel olarak planların hepsinde ilgili kurumların büyük oranda gözetildiği söylenebilir. Bu bağlamda üç planda da hizmet sektöründen, eğitim ve sağlığa, TBMM'den, barolara, medya

[630] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, s. 17; Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 6.

kuruluşlarından belediyeler ve sivil toplum örgütlerine kadar geniş bir yelpazede belli bir işbölümü öngörüldüğü görülmektedir.

Planların öngördüğü hedefler ve bunlarla ilişkili faaliyetlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu kurumların her üç planda da birkaç istisna dışında kamu kurumları olarak belirlendiği, özellikle sivil toplum örgütleri, medya kuruluşları ve üniversitelerinse büyük oranda yalnızca işbirliği kuruluşları olarak tayin edildiği görülmektedir. Yine bu hususla bağlantılı olarak özellikle Birinci ve İkinci Plan'da kimi faaliyetlerde sorumlu kurumlar ve işbirliği kuruluşlarının "ilgili kurumlar, ilgili sivil toplum örgütleri" gibi ibarelerle muğlak bırakıldığı söylenmelidir.[631] Bu gibi muğlak alanların, uygulamada faaliyetlerin, açık atıf olmamasından dolayı sahiplenilmemesi gibi bir sonuç doğurabileceğinin altı çizilmelidir.

Bu planlardan farklı olarak, her bir faaliyet için açıklama öngören ve performans göstergesi belirleyen Üçüncü Plan, sorumlu ve işbirliği kuruluşlarının belirlenmesini bir adım öteye taşıyarak "ilgili diğer kurumlar" gibi muğlak ibarelerin kullanımını oldukça azaltmış, sorumlu kurumları ve ilgili kurumları isim isim belirleme yoluna gitmiştir.

Kurumların daha ayrıntılı ve açık şekilde belirlenmesinin yanında, özellikle uygulama açısından üzerinde durulması gereken bir husus da işbirliği kuruluşlarının uygulama sürecine ne şekilde dahil olacağının belirlenmesidir.

Bu kapsamda Birinci ve İkinci Plan'da işbirliği kuruluşlarının uygulama sürecine ne şekilde dahil olacağına dair herhangi bir düzenleme öngörülmemiş

[631] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, Aktivite 1.2.,1.3, 1.7,1.8, 2.1,.2.8, 3.10, 3.11, 3.13, 4.2, 5.5, 6.1, 6.3; Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, Aktivite 1.2, 2.6, 3.2, 3.8, 4.4, 4.6, 5.1, 5.3.

olması dikkat çekicidir. Özellikle sivil toplum örgütlerinin her iki planda da en çok öne çıkan işbirliği kuruluşları olduğu düşünüldüğünde bu eksiklik daha çok göze çarpmaktadır. Ayrıca planların ikisinde de Kurum/Kuruluşlar arası İşbirliği hedefine yer verilmiş olmakla birlikte Plan'ın uygulanması bağlamında herhangi bir usul belirlenmemiş olması da bir eksiklik olarak değerlendirilmelidir.

Planların uygulanmasına ilgili kurum ve kuruluşların ne ölçüde katıldığını belirleme açısından önemli bir ölçüt de planların izleme ve değerlendirme raporlarıdır. Her iki planın KSGM'nin resmi internet sayfasında yayımlanmış olan izleme ve değerlendirme raporları, yalnızca sorumlu kamu kurumlarıyla toplantılar yapıldığını ve bu kurumların raporlarının gözetildiğini ortaya koymaktadır.[632] Bu kapsamda, sivil toplum örgütleri başta olmak üzere medya, meslek kuruluşları ve yerel yönetimler gibi Plan'da işbirliği kuruluşu olarak belirlenmiş kuruluşların Plan'ın uygulanmasında hangi noktada durduğunu belirleyebilmek mümkün değildir.

Bu kurum ve kuruluşların izleme ve değerlendirme toplantılarında da yer almadıkları düşünüldüğünde, her iki planın da yalnızca kamu kurumlarını çerçeveleyen kısıtlı bir katılımı olanaklı kıldığı sonucuna varılabilir.

Üçüncü Plan'da faaliyetlerin açıklamasına yer verilmesi, olumlu bir adım olarak değerlendirilebilse de, bu açıklamaların daha çok sorumlu kurumların bilgisine sunulduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle açıklama başlıkları altındaki bilgiler daha çok sorumlu kurumların, faaliyetin kapsamı ve yapılabilecek-yapılacak çalışmalar konusuna bilgilendirilmesine hizmet etmektedir. Bu anlamda işbirliği

[632] Birinci ve İkinci Plan'ın İzleme ve Değerlendirme Raporları için bkz, http://kadininstatusu.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-ve-degerlendirme-raporlari.

kuruluşlarının uygulama sürecine ne şekilde katılacağına ayrı bir açıklama getirilmemiştir.

Üçüncü Plan'la ilgili olarak Kadın Sığınakları ve Danışma/Dayanışma Merkezleri Kurultayı'nın Görüş ve Değerlendirmelerinin de dikkat çekici tespitler içerdiği görülmektedir. Plan'ın hazırlık sürecine kadın örgütlerinin yeterince dahil edilmemesi, farklı platformlarda bu örgütlerce dile getirilen eleştirilerin Plan'a yansıtılmaması, Plan'ın hazırlık sürecinde gözetilmeyen örgütlerin uygulamada ne şekilde yer alacağının belirsizliği, özellikle koruyucu hizmetlerle ilgili faaliyetlerin nasıl uygulanacağının belirsiz olması yönündeki eleştiriler bu tespitlerden bazılarıdır.[633]

Bununla birlikte diğer iki plandan farklı olarak bu kez Plan'ın uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesine ilişkin ayrı bir başlık açılmış olması dikkat çekicidir.[634] Ancak sürecin ne şekilde izleneceği konusundaki bilgiler incelendiğinde bu konuda izlenecek yolun tamamlanan planlarla benzeştiği söylenebilir. Zira burada da izleme ve değerlendirme sürecinde yer alacak olan kurumlar, neredeyse tamamı kamu kurumlarından seçilmiş olan sorumlu kurum-kuruluşlardır.[635]

İlgili tarafların etkin katılımının diğer bir boyutunu da yerel kurum ve kuruluşların katılımı oluşturmaktadır. Ulusal eylem planları, yerel mekanizmaların katılımı açısından incelendiğinde, ilk iki planda yerel mekanizmaların etkin ve

[633] https://www.morcati.org.tr/tr/349-kadina-yonelik-siddetle-mucadele-ulusal-eylem-plani-2016-2019-na-iliskin-kadin-siginaklari-ve-danisma-dayanisma-merkezleri-kurultayi-nin-gorus-ve-degerlendirmeleri, Son Erişim: 14.01.2017.

[634] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 88.

[635] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 88.

anlamlı katılımını sağlayacak somut tedbir ve stratejilerin bulunmadığı görülmektedir.

Bununla birlikte Birinci Plan'da, İkinci Plan'a oranla daha fazla yerel katılım vurgusu olduğu söylenebilir. Giriş bölümünde Plan'ın hazırlık sürecinde yerel yönetimlerin katkılarının alındığının belirtilmiş olması ve mücadele sürecinde yerel yönetimlerin katılımının önemine vurgu yapılmış olmasının yanı sıra asıl olarak "Kurum/Kuruluşlararası İşbirliği" hedefi altında "yerel düzeyde valilik, emniyet, jandarma, belediye, müftülük, üniversite, meslek örgütleri ve STK temsilcilerinin katılımıyla yerel koordinasyon komitelerinin kurulması" tedbirine yer verilmiş olması bu açıdan dikkat çekmektedir.[636] İkinci Plan'daysa koruyucu hizmetler ve farkındalık yaratmaya yönelik belli tedbirlerde işbirliği kurumu olarak işaret edilmesi dışında yerel mekanizmalar ve süreçte ne şekilde yer alacaklarıyla ilgili herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Planların izleme ve değerlendirme raporlarında yerel yönetimlerin yer almadığı ve ne tür faaliyetler gerçekleştirildiğine ilişkin herhangi bir bilgi bulunmadığı da gözetildiğinde yerel mekanizma ve ağların mücadele sürecine dahil edilmesi açısından planların gereken kriterleri karşılamadığı, bu çerçevede merkezi idare dışında yerel düzeyde uygulama alanının da kısıtlı olduğu belirtilmelidir.

Ayrıca ilk Plan'da belki de konuya ilişkin en somut tedbirin esasen Ocak 2007 yılında yayımlanan Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesine Yönelik Tedbirlerin Koordinasyonu konulu 2007/6 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi'nin 4.

[636] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, Aktivite 6.2, s. 35.

maddesinde yer alan tedbirin neredeyse birebir aynısı olduğu gözetildiğinde, bu Plan'ın da yeni herhangi bir açılım öngörülmediği ifade edilebilir.[637]

Öte yandan Üçüncü Plan'ın yerel yönetimlerin katılımı konusunda önceki planlardan biraz daha farklı bir yöntem izlediği söylenebilir. Bu Plan'da yerel yönetimlerin sorumlu kurum ve işbirliği kurumu olarak belirlendiği faaliyet alanları biraz daha genişletilmiş, erken evlilik ve mülteci/sığınmacı kadınlara yönelik çalışmalar, sağlık hizmetlerinin sunumu, farklı alanlarda araştırma yürütülmesi gibi alanlarda da yerel yönetimlere sorumlu-ilgili kurum olarak yer verilmiştir.[638]

Yine diğer planlardan farklı olarak merkezi ve yerel düzeyde faaliyet gösteren komite ve kurulların etkin hale getirilmesi konusunda ayrı bir faaliyet öngörülmüş olması dikkat çekicidir. Bu faaliyetin açıklama kısmında "yerelde, Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri Hakkında Yönetmelik gereğince oluşturulan "Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele İl Koordinasyon, İzleme ve Değerlendirme Komisyonu"nun Vali başkanlığında, 6 aylık periyodlarla, ilgili kurumların katılımıyla en üst düzeyde toplanacağı, toplantı raporlarının ASPB-KSGM'ye düzenli aralıklarla iletileceği ve izlemenin yapılacağı" ifade edilmiştir.[639] Bu faaliyet ve açıklaması yerel yönetimlerin kadına yönelik şiddetle mücadeleye katılımı ve izlenmesini sağlama açısından olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir. Ancak bu kurulların doğrudan

[637] 2007/6 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi Madde 4: "Özellikle kadınlara yönelik şiddetin sonucu olarak ortaya çıkan töre veya namus cinayetlerinin önlenmesine yönelik olarak, illerde valilerin veya görevlendireceği vali yardımcısının, ilçelerde kaymakamların başkanlığında kolluk kuvvetleri, mahalli idareler, sosyal hizmet birimleri, meslek kuruluşları, sağlık müdürlükleri, milli eğitim müdürlükleri ve sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile gerekli görülmesi halinde diğer kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımı ile komiteler oluşturularak, tespit edilen çözümlerin işbirliği içerisinde hayata geçirilmesi sağlanacaktır. Bu komitelerin sekreterya hizmetleri İl Sosyal Hizmetler Müdürlükleri, ilçelerde ise sosyal hizmet yürüten birim tarafından yerine getirilecektir."

[638] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, Faaliyet 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7, 3.1, 3.2, 3.4, 3.6, 3.7, 3.10, 4.4, 5.2, 5.3, 5.4

[639] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 80.

Üçüncü Plan'ın uygulaması için öngörülmemiş olduğu vurgulanmalıdır. Gerek söz konusu kurulların gerekse yerel eylem planlarının Üçüncü Plan'la ilişkisinin nasıl kurulacağı, bunların yerel yönetimlerin ulusal planın uygulama sürecine ne şekilde aracı olacağını zaman içinde uygulama gösterecektir.

Üçüncü Plan'la ilgili olarak vurgulanması gereken bir başka husus da yerel yönetimlerin uygulama sürecine ne şekilde katılacağına ilişkindir. Bu bağlamda, önceki planlardan farklı olarak, 26 ilde hazırlanan yerel il eylem planlarına atıfta bulunularak bunlar aracılığıyla Üçüncü Plan'ın yerelde uygulanmasının sağlanacağı belirtilmiştir.[640] Bununla birlikte söz konusu planlarla, Ulusal Plan arasındaki bağın nasıl kurulacağı ve izlemenin ne şekilde gerçekleştirileceği açıklanmamıştır. Ayrıca önceki planlardaki gibi yerel düzeyde gerçekleştirilecek çalışmalar için ayrı bir bütçe öngörülmemiş olması da başka bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

Bu nedenle, bazı faaliyetler biraz daha somutlaştırılmış olsa ve il yerel eylem planlarına işaret edilse de uygulama açısından yerel yönetimlerin katılım durumu, bu planda da soru işareti oluşturmaya devam etmektedir.

2. Üst Düzey Siyasi ve İdari Yapıların Katılımı

Ulusal eylem planlarının üst düzey karar alma makamlarınca sahiplenilmesi, planların daha etkili ve geniş bir katılımla uygulanması anlamında çok önemlidir. Planların hazırlık, onay ve uygulama sürecinde üst düzey makamların varlığının, belgelerde öngörülen faaliyetlerin uygulama sürecini hızlandıracağı açıktır.

Ulusal eylem planları, bu kriter açısından incelendiğinde ilk göze çarpan, her üç planın da Bakan düzeyinde kabul edilmiş ve hazırlık ve koordinasyonundan

[640] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 88.

sorumlu merkezi birim olarak KSGM'nin belirlenmiş olmasıdır. Bu konuda Planlar arasındaki tek fark ilk planın o dönem henüz lağvedilmemiş olan Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanınca, İkinci ve Üçüncü Plan'ınsa Aile ve Sosyal Politikalar Bakanınca imzalanarak yürürlüğe girmiş olmasıdır.

Ulusal eylem planlarının Bakanlık düzeyinde hazırlanması ve koordinasyonunun Bakanlık yapılanması altındaki ilgili genel müdürlüğe bırakılmış olmasının ilk bakışta sıkıntısız gibi görünse de uygulamanın etkinliği açısından çeşitli riskler taşıdığı ifade edilmelidir.

Bu risk temel olarak ulusal eylem planlarının ilgili bütün bakanlık ve kurumlarca sahiplenilmesi ve planlarda öngörülen eylemlerin yerine tam olarak getirilmesinde sorumluluk üstlenilmesiyle ilgilidir.

Türk idare sistemi içinde bakanlıklar arasında hiyerarşik bir ilişki söz konusu değildir.[641] Anayasa madde 112/2 gereğince "her bakan, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur." Bu anlamda her bir Bakanlık bünyesindeki hiyerarşi gücü kendi teşkilatlanması içindeki birimlerle sınırlıdır ve diğer bakanlıklar ve onun birimlerine emir verme ya işlemlerini denetleme gibi bir gücü ve yetkisi bulunmamaktadır.[642]

Bu anlamda, hazırlık sürecinde ilgili kamu kurumlarının görüşlerinin alınması ve Bakan imzasıyla yürürlüğe girmiş olması, temel olarak planlardaki faaliyetlerin gerçekleştirilmesi konusunda ilgili kurumların sorumluluk alanları konusunda mutabık kaldığı anlamına gelse de faaliyetlerin uygulanmaması halinde koordinatör

[641] Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku* Dersleri (Bursa: Ekin Yayınları, 2000), 598.

[642] Metin Günday, *İdare Hukuk (Ankara:* İmaj Yayıncılık, 2002), 72-73.

KSGM ya da imzacı Bakanlığın diğer kurumları ve Bakanlıkları zorlaması ya da herhangi bir yaptırım uygulanması mümkün değildir.

Bu durumun uygulamayı ve uygulamanın etkinliğini ister istemez sorumlu kurumların konuyu ne ölçüde sahiplendiğine, her bir kurumun kadın politikalarına ve iyi niyetine bıraktığı söylenebilir. Ayrıca koordinatör kurumun görevinin de, aynı durum nedeniyle, yalnızca raporlama ile sınırlandığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Üst düzey sahiplenme açısından sıkıntı yaratabilecek bu duruma karşı planların en üst düzeyde Bakanlar Kurulu'nun ya da temel hizmetleri sunan Bakanların imzası ile yürürlüğe girmesi bir öneri olarak sunulabilir.

Yine bu hususlarla bağlantılı olarak, planların uygulanmasıyla ilgili kararları izlemek üzere bir üst kurul oluşturulmasına yönelik kriterin önceki iki planda öngörülmediği, Üçüncü Plan'daysa Kadına Yönelik Şiddet İzleme Komitesi'nin bir izleme aracı olarak değerlendirildiği görülmektedir.

Özellikle Birinci ve İkinci Plan'da bir izleme kurulu oluşturulması öngörülmediği gibi, Planların ne şekilde, hangi sıklıkla ve kimler tarafından izleneceğine dair herhangi bir tedbir de öngörülmemiştir. Bu konudaki tek açıklama iki planda da uygulama ve izlemede koordinasyon görevinin KSGM tarafından yürütüleceği şeklindedir.[643] Ancak bu görevin ayrıntıları da ulusal eylem planlarında açıklanmamış, ayrıca koordinasyon görevi için ayrı bir bütçe ya da insan kaynağı da öngörülmemiştir.

KSGM'nin web sayfasında ulusal eylem planlarının izlenmesi ve değerlendirilmesine ayrılmış bölümdeki bilgilerden ve değerlendirme raporlarının

[643] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010, s. 7; Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015, s. 7.

incelemesinden, izleme görevinin, ilgili kamu kurumlarının temsilcilerinin katılımlarıyla, yılda iki kez gerçekleştirilen toplantılar aracılığıyla gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.[644]

Üçüncü Plan'ı bu konuda diğer ikisinden farklılaştıran, ilgili kurumların üst düzey temsilcilerinin katılımıyla yılda bir kez gerçekleştirilen Kadına Yönelik Şiddet İzleme Komitesi Toplantısının bir izleme-değerlendirme aracı olarak belirlenmiş olmasıdır. Bununla birlikte, söz konusu toplantının yalnızca Plan'ın uygulanmasına özgü bir araç olmadığı ve söz konusu toplantıda Plan'ın ne şekilde ele alınacağına dair ayrıntılara yer verilmediğini belirtmek gerekir. Şimdiye kadar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı ya da Bakan yardımcısı başkanlığında toplanan ve bilgi paylaşımı şeklinde gerçekleştirilen bu toplantının[645], ulusal eylem planlarının değerlendirmesinde ne şekilde işleyeceğini zaman gösterecektir.

Gerek planlardaki boşluklar gerekse planların izleme ve değerlendirme süreçleri gözetildiğinde, üst düzey sahiplenme konusunda boşluk olduğu sonucuna varılabilir. Hazırlık ve uygulamanın yanı sıra izleme ve denetimin büyük oranda bir Bakanlık altındaki genel müdürlüğe bırakılmış olması, hazırlanan izleme ve değerlendirme raporlarının en azından Bakan tarafından onaylanarak bilgi için Bakanlar Kurulu'yla paylaşılması gibi yöntemlerin gözetilmemesi, planın geniş çaplı sahiplenilmesi bakımından önemli bir eksikliktir. Zira hiyerarşi gücünün kapsamı bakımından bir genel müdürlüğün, diğer Bakanlıklar ve bunlara bağlı birimler üzerindeki etkisi çok kısıtlıdır.

---

644 http://kadininstatusu.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-ve-degerlendirme-raporlari, erişim tarihi: 14.11.2016.

645 Komite Toplantı Raporları İçin bkz. http://kadininstatusu.aile.gov.tr/uygulamalar/kadina-yonelik-siddetle-mucadele.

3. Koordinasyon ve Bütüncül Yaklaşım

Kadına yönelik şiddete mücadelede farklı sektörlerle hizmet ve politika ayaklarının bir bütün halinde işlemesi önemlidir. Mücadele araçlarından bazılarının eksik olması ya da birbiriyle ilişkili kurumların ya da sektörlerin şiddete maruz kalana ve şiddete yaklaşımının farklı olması, hizmetin kendisinden beklenen etkiyi göstermemesiyle sonuçlanabilir. Bu nedenle ilgili müdahale araçları arasında koordinasyonun sağlanabilmesi gerekir.

Ulusal eylem planlarında koordinasyon ve bütüncül yaklaşım bağlamında değerlendirilebilecek çalışmalar üç planda da "kurumlar/kuruluşlar arası işbirliği" ne ilişkin hedef altında ele alınmıştır.

Birinci ve İkinci Planlarda hedef, "şiddet mağduru kadınlara ve çocuklarına hizmet sunumunda kurum/kuruluşlar arası ve sektörler arası işbirliği mekanizmasını kurmak/güçlendirmek" şeklinde, Üçüncü Plan'da da "kadına yönelik şiddetle mücadelede etkin hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi amacıyla kurum/kuruluş ve ilgili sektörler arası işbirliği mekanizmasını güçlendirmek ve politika geliştirmek" şeklinde tanımlanmıştır.[646]

Birinci Plan, hedef altındaki faaliyetleri 5 başlık altında toplamıştır. Bunlar kurumlar arası işbirliği protokollerinin imzalanması, ilgili kurumların temsil edildiği yerel komitelerin kurulması, kadına yönelik şiddet konusundaki araştırma ve yayınların temini ve kullanıma açılması, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda bilgilendirme çalışmaları yapılması ve kadına yönelik şiddetin

[646] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 34, Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 33, Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 76.

izlenebilmesi için göstergeler belirlenerek ortak bilgi sistemi kurulması şeklinde sıralanabilir.[647]

İkinci Plan'da söz konusu hedef altında öngörülen faaliyetlerin sayısı üçe indirilmiş, işbirliği protokollerinin imzalanması, kadına yönelik şiddetin ulusal düzeyde izlenebilmesi için araştırmalar yapılması, veri toplama standartları geliştirilerek göstergelerin belirlenmesi ve veri tabanı oluşturulmasıyla şiddetin maliyetinin hesaplanması başlıkları altında toplanmıştır.[648]

İki ulusal eylem planında öngörülen faaliyetler işbirliği, koordinasyon ve bütüncüllüğün sağlanması açısından önemli örnekler olsalar da kendilerinden beklenen etkiyi gösterebilmeleri için sürekliliğin ve uygulama etkinliğinin sağlanması şarttır. Bu bağlamda, özellikle bu hedef açısından iki plan, hatta daha sonra yürürlüğe girecek planlar arasında, faaliyetler açısından bütünlük ve sürekliliğin sağlanması gerekmektedir.

Mevcut durumdaysa planlar arasında bazı kopukluklar olduğunu belirtmek gerekir. Örneğin, ilk planda toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme konusunda bilgilendirme çalışmaları öngörülmüş, izleme raporlarında da bu konuda gerçekleştirilmiş bir toplantıya yer verilerek çalışmaların devam edeceği ifade edilmiştir.[649] Söz konusu çalışma, kapsamı çok geniş bir alanda ilk adımlar olarak değerlendirilebilir. Bu anlamda, bir sonraki adımda konunun biraz daha derinleştirilmesi, deneyimler gözetilerek ileriye dönük daha somut faaliyetlerin

[647] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 35, Aktivite 6.1-6.5.

[648] Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 34, Aktivite 5.1- 5.3.

[649] Birinci ve İkinci Plan'ın İzleme ve Değerlendirme Raporları için bkz, http://kadininstatusu.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-ve-degerlendirme-raporlari.

planlanması beklenirken, İkinci Plan'da konuya yer verilmemiş olması bütüncül yaklaşım ve koordinasyon açısından kırılma yaratmaktadır.

Benzer bir eksiklik yerel komitelerin kurulmasına ilişkindir. Birinci Plan'da yer verilen yerel düzeyde komitelerin kurulması faaliyetine ilişkin olarak, Plan'ın 2010 İzleme ve Değerlendirme Toplantıları Birleşik Raporu'nda, Plan'a değil de 2007/6 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi'ne atıfla 22 Komite'nin kurulduğu bilgisi verilmiştir.[650] Bu durum, yerel düzeyde istenen sayıda komite oluşturulmadığını göstermektedir. Bu kapsamda hazırlanacak yeni ulusal eylem planında konunun yeniden ele alınıp bu sayının artırılması ve etkinliği konusunda faaliyetler öngörülmesi beklenirken İkinci Plan bu faaliyeti de kapsam dışına, bir anlamda adı geçen Genelge'nin genel işleyişine bırakmıştır.

Hem işbirliği hem de koordinasyon ve bütüncüllük açısından önemli bir diğer faaliyet de kadına yönelik şiddetin izlenebilmesi için araştırmalar yapılması, veri toplama standartlarının ve göstergelerin belirlenmesidir.[651] Bilimsel verilere dayalı politika üretimi özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinde önemli bir yan ilke olduğu kadar İstanbul Sözleşme'nin 11. maddesi gereğince de dikkate alınması gereken bir faaliyet alanıdır.

Bu faaliyet altında Birinci Plan'ın izleme ve değerlendirme raporlarında hakkında bilgi verilen tek faaliyet 2008 tarihli Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması'dır.[652] Çalışma, ilk olması anlamından önemli olsa da veri

[650] 2010 Yılı İzleme ve Değerlendirme Toplantısı Birleşik Raporu, s.39.

[651] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2007-2010, s. 35, Aktivite 6.5; Kadına Yönelik Ev İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2012-2015, s. 34, Aktivite 5.2.

[652] Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2009 Yılı Birleşik Raporu, s. 25, 2010 Yılı Birleşik Raporu s. 40.

standardizasyonu, gösterme belirleme veya bilgi sistemi oluşturma açısından yeterli değildir.

Aynı konuda İkinci Plan da 2014 yılında tamamlanıp 2015 yılında yayımlanan Türkiye'de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması'nı aynı faaliyet altında örnek göstermiştir. Bunun dışında hakkında bilgi verilen iki faaliyet, ASPB bünyesinde yürütülen, 6284 sayılı Kanun'un gereğince hükmedilen tedbir kararları ile zorlama hapsi kararlarına ve uygulanmasına ilişkin bilgi bankası oluşturmak üzere Web Tabanlı Yazılım Modülü Projesi ve Kadına Yönelik Şiddet Veri Tabanı/Sistemi" Oluşturulması Pilot Uygulama Etüt Projesi"dir. Söz konusu faaliyetlerden, veri standardizasyonu ve sistem oluşturma gibi çok taraflı ve sektörlü çalışma gerektiren bir alanın büyük oranda tek bir kurumun ihtiyaçları, çabaları ve yasal gereklilikler doğrultusunda ele alındığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Öte yandan işbirliğinin güçlendirilmesi, buna paralel olarak koordinasyon ve bütüncül yaklaşım açısından iki Plan'da da öngörülen ve diğer faaliyetlerden farklı olarak sürekliliği ve etkinliği sağlanabilen belki de tek faaliyet işbirliği protokolleridir. İki plan kapsamında da farklı bakanlıklarla çok sayıda protokol imzalanarak yürürlüğe konduğu, özellikle bunlara dayanılarak çok sayıda eğitim çalışması yürütüldüğü görülmektedir. Ayrıca protokollerin, teknik yöntemlerle takip, hizmet sunumu ve aile içi şiddet kayıt formları gibi uygulamaya yönelik güçlendirici tedbirler öngörmesi de işbirliği ve koordinasyon anlamında protokollerin önemini artırmaktadır.

Bununla birlikte, söz konusu protokollerin dayanağının ulusal eylem planlarından çok 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ve özellikle İkinci Plan açısından 6284 sayılı Kanun'un gerektirdiği altyapı ve uygulama ihtiyaçları olduğu

değerlendirildiğinde, planların işbirliğini sağlamadaki rol ve etkisi sorgulamaya açık hale gelmektedir [653]

Üçüncü Plan'ın koordinasyon ve bütüncül yaklaşıma ilişkin olarak öngördüğü faaliyetlerden bazıları önceki planlardakiyle aynı olmakla birlikte bazı farklılıklar olduğu söylenebilir. Öncelikle, Plan'da önceki planlarda yer almayan yeni faaliyetlerin öngörülmüş olması dikkat çekmektedir. Bu bağlamda erkeklerin şiddet algısına, ölümle sonuçlanan kadına yönelik şiddet vakalarına, şüpheli ölümler ve töre/namus cinayetlerine yönelik araştırma ve derinlemesine analizin Plan kapsamında gözetilmiş olması, kadına yönelik şiddetle mücadeleyi daha geniş bir alana yayma ve daha kapsamlı ve bütüncül politikalar oluşturabilme açısından önem arz etmektedir.[654]

Kadına yönelik şiddet konusunda ortak veri tabanı oluşturulmasına ve işbirliği protokolleri imzalanmasına yönelik faaliyetlerse diğer planlardan Üçüncü Plan'a hemen hemen aynı şekilde aktarılan diğer çalışmalar arasında sayılabilir.[655] Özellikle işbirliği protokollerine yeni Plan'da yer verilmesi ilgili çalışmaların sürekliliğini sağlamak ve planlar arası tutarlılık ve bütüncül yaklaşımı korumak adına yerinde bir yaklaşımdır.

Öte yandan, ortak veri tabanı oluşturulması ve kadına yönelik şiddetin maliyetinin hesaplanmasına yönelik faaliyetlere[656] yer verilmiş olması, bu faaliyetlerin ilk bakışta önceki dönemde yerine getirilmemiş olduğuna işaret etse de

[653] İlgili Protokoller için bkz. http://kadininstatusu.aile.gov.tr/uygulamalar/kadina-yonelik-siddetle-mucadele, Erişim tarihi:23.11.2016.

[654] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 84-87, Faaliyet 5.5-5.7.

[655] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 78,79, Faaliyet 5.1, 5.2.

[656] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 81, Faaliyet 5.4.

performans göstergesiyle yeni dönemde gerçekleştirilmek üzere yeniden gözetilmesi bu alanda ilerleme sağlayabilme ve planlar arası süreklilik adına önemlidir.

Söz konusu faaliyetler dışında Üçüncü Plan kapsamında öngörülen bir diğer faaliyet, merkezi ve yerel düzeyde faaliyet gösteren kurul ve komitelerin etkin hale getirilmesine ilişkindir.[657] Söz konusu faaliyetin, Birinci Plan'da yer verilip İkinci Plan'da öngörülmeyen yerel koordinasyon komitelerinin kurulmasına yönelik faaliyetle benzeştiği söylenebilir. Bununla birlikte ilk Plan'daki faaliyet 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ve 2007/6 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi çerçevesinde yerel koordinasyon komitelerinin kurulmasını öngörürken, Üçüncü Plan'da, merkezi düzeyde 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi'ne atıfla Kadına Yönelik Şiddet İzleme Komitesi'nin güçlendirilmesi, yerel düzeyde de ŞÖNİM Yönetmeliği çerçevesinde il komiteleri kurulması öngörülmüştür. Bu anlamda özellikle yerel düzeyde öngörülen yapılanma birbirine benzese de dayanak bakımından da kapsam olarak da Üçüncü Plan'daki faaliyetin, Birinci Plan'dakinin devamı niteliğinde olmadığı belirtilmelidir. Ayrıca ilgili faaliyet İkinci Plan'da da yer almadığından planlar arası bir süreklilikten söz etmek çok mümkün değildir. İlgili Genelgelerde öngörülen yerel komitelerin durumu hakkında bilgi verilerek, Üçüncü Plan'daki faaliyetle bağın kurulmaması, uygulamaların sürekliliği ve bütünselliği açısından soru işareti yaratmaktadır.

Doğrudan planların esasına ilişkin hususlar dışında, Birinci Plan'ın uygulama döneminin dolmasından, İkinci Plan'ın yürürlüğe girmesine kadar olan iki yıllık uygulama boşluğuyla İkinci Plan'ın uygulama döneminin sona ermesinden Üçüncü Plan'ın yürürlüğe girmesine kadar olan bir yıllık uygulama boşluğu da koordinasyon

[657] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 80, Faaliyet 5.3.

ve bütüncül yaklaşım açısından gözetilmesi gereken bir durumdur. Normal akış içinde planlardan beklenen boşluk bırakmayacak ve birbirini tamamlayacak ve uygulama aksaklıklarını gidermeyi gözetecek şekilde hazırlanarak yürürlüğe girmeleridir. Mevcut durumdaysa bu zaman boşlukları süreklilik açısından sorunludur. Özellikle İkinci Plan'ın yürürlüğe geç girmesinin nedeninin 2011 yılında merkezi idaredeki yeni yapılanma ve bununla bağlantılı şekilde ASPB'nin kurulması olduğu düşünülebilir, ancak benzer bir gecikmenin Üçüncü Plan açısından da söz konusu olması, planların devlet politikalarına yön vermede hangi noktada durduğu ve etkinliği açısından soru işareti yaratmaktadır.

4. Bütçe Tahsisi, Planlama ve Başarı Göstergeleri

Ulusal eylem planları bütçe tahsisi açısından incelendiğinde, üçünde de faaliyetlerin hangi kaynaklardan, ne şekilde gerçekleştirileceğine ilişkin bilgi yer almadığı görülmektedir. Ancak yorum yoluyla her bir faaliyet için gereken kaynağın, o faaliyet için sorumlu tutulmuş kurum tarafından tahsis edileceği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Her ne kadar Planlar üzerinde uzlaşılmış olsa da ayrıntıları "üst düzey siyasi ve idari yapıların katılımı" başlığında ele alındığı üzere, bu uzlaşı üst düzey siyasi katılım ve onayı kısıtlı ölçüde kapsamaktadır, zira yalnızca Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının imzası ile yürürlüğe girmiştir. Planlar, bütçe ve kaynak tahsisine dair ayrıntı da içermediğinden, faaliyetlerin ne şekilde gerçekleştirileceğinin tamamen sorumlu kurumların inisiyatifine bırakılmış olduğu söylenebilir. Bu nedenle bütçe kriterinin planların hiçbirinde karşılanmadığı sonucu çıkarılabilir.

Bütçe dışında planların etkinliğinin izlenebilmesi adına zaman çizelgesi ve başarı göstergelerinin belirlenmesi önemlidir. Bununla bağlantılı olarak uygulamanın kolaylaştırılabilmesi için daha somut ve çerçevesi belli faaliyetler öngörülmesi yararlı olacaktır.

Ulusal eylem planları bu açılardan incelendiğinde özellikle Birinci ve İkinci Plan'ın birbiriyle daha çok benzeştiği, Üçüncü Plan'ınsa bu planlarla ortaklaşan yönlere sahip olmakla birlikte uygulamayı etkileyecek yeni tedbirler öngördüğü söylenebilir.

Özellikle ilk iki planın uygulama açısından benzerliğinin, planların hedef, amaç ve faaliyetler açısından neredeyse aynı olmasından kaynaklandığı belirtilebilir.[658] İkinci Plan'ı Birinci Plan'dan ayıran temel farksa büyük oranda 6284 sayılı Kanun'un gerektirdiği çeşitli tedbirlerin gözetilmesinden ve genel anlamda kadının güçlendirilmesini hedefleyen faaliyetlere bu Plan'da yer verilmemesinden kaynaklanmaktadır. Özellikle İkinci Plan'da, yasal düzenlemeler ve koruyucu hizmetler başlıkları altındaki faaliyetlerin Birinci Plan'a kıyasla daha ayrıntılı olmasının nedeninin de, ASPB'nin kurulmasıyla birlikte kadın politikalarının ve hizmet ayağının tek elde toplanmış olması ve ihtiyaçların daha net belirlenerek Plan'a yansıtılmış olması olarak değerlendirilebilir. Bunun dışında ilgili başlıklar altında da ifade edildiği üzere bazı faaliyetlerin ve sorumlu kurumların biraz daha ayrıntılı ifade edilmesinin dışında büyük bir fark bulunmamaktadır.

Bu durum da ulusal eylem planlarının hazırlanması ve uygulanmasında, ne derece ilerleme kaydedildiği ortaya koymaya dönük göstergelerin belirlenmesinin ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Birinci Plan'da başarı göstergeleri

[658] Nisan Kuyucu, 2015, s. 37.

ortaya konmadığından ve öngörülen faaliyetlerin bir kısmı çok genel nitelikli olduğundan, İkinci Plan'ın hemen hemen aynı olmasının nedeninin, Birinci Plan'ın başarısız olmasından mı, hazırlık sürecinde yeterli düzeyde katılım sağlanmamasından mı ya da gereken ihtiyaç analizinin yapılmamasından mı kaynaklandığı anlaşılamamaktır. İkinci Plan'da da benzer şekilde gösterge belirlenmemiş olması, Plan'ın gerçekten etkin olup olmadığını belirme ve ileriye dönük stratejilerin daha sağlıklı belirlenmesi konusunda büyük bir eksiklik teşkil etmektedir.

Bu noktada Üçüncü Plan'ı diğerlerinden ayıran temel fark, öngörülen tüm faaliyetler için başarı göstergeleri belirlenerek, açıklama bölümlerinin eklenmesi olmuştur. Gösterge kriterlerinin uygulamayı ne şekilde etkileyeceği, Plan henüz yürürlüğe girdiği için, zaman içinde anlaşılacak olsa da daha sonraki süreç ve bir sonraki Plan'da yer verilecek faaliyetlerin daha somut kriterlerle belirlenebilmesi ve izleme ve değerlendirme çalışmalarının daha etkili şekilde yürütülebilmesi anlamında çok önemlidir.

Uygulama açısından performans göstergeleriyle birlikte değerlendirilmesi gereken bir husus da uygulama dönemidir. Özellikle Birinci ve İkinci Plan'da uygulama dönemi 1-2 ve 3 yıllık sürelere denk düşecek şekilde kısa-orta ve uzun vade olarak öngörülmüş olmakla birlikte, çerçevesi çok geniş çizilmiş çalışmalar ve gösterge olmayışı da düşünüldüğünde, zaman planlamasının neye göre belirlendiği de sorgulamaya açık hale gelmektedir. Özellikle altyapı çalışması gerektiren ya da uzun soluklu çalışmalar açısından, yürütme sürecinde dağılma yaşamama adına sadece yıl bazında değil daha net bir uygulama takvimi gözetilmesinin daha etkili olabileceği değerlendirilmektedir.

Üçüncü Plan uygulama dönemi açısından incelendiğinde, kısa-orta-uzun vade yerine yıl aralıklarının kullanıldığı görülmektedir. Bu konuda Plan açısından temel sıkıntılardan birisi, Plan Aralık 2016 sonu itibariyle yayımlanmış olmakla birlikte 2016 yılının da uygulama dönemi içinde gözetilmiş olmasıdır. Özellikle, kurumsallaşma gibi, uzun soluklu faaliyetler açısından bu durumun uygulamada risk yaratabileceği düşünülebilir. Yine de faaliyetlerin çoğunda yürütülecek çalışmaların çerçevesinin verilmesi ve performans göstergeleri belirlenmiş olması, Üçüncü Plan'ı diğerlerinden ileriye taşımıştır.

5. İzleme ve Değerlendirme Süreci

Ulusal eylem planlarının etkinliği açısından gerekli bir diğer tamamlayıcı unsur da sistematik bir izleme-değerlendirme sistemidir.

Aksaklıkların ve iyi uygulamaların tespit edilerek ileriye yönelik daha iyi planlama yapılmasına aracı olabilecek bu süreç, uygulama dönemleri tamamlanan Birinci ve İkinci Plan açısından değerlendirildiğinde ciddi eksikliklerin olduğu göze çarpmaktadır.

Öncelikle iki planda da izleme ve değerlendirmeye ilişkin herhangi bir strateji öngörülmediği ve bilgi paylaşılmadığı belirtilmelidir. Bu konuda verilen tek bilgi uygulama ve izlemede koordinasyon görevinin KSGM tarafından yürütüleceğidir. Bunun dışında Kurumun 2008-2012 dönemini kapsayan Stratejik Planı ve ASPB'nin 2013-2017 yıllarını kapsayan Stratejik Planı'nda planların uygulanmasının izleneceği belirtilmiş, ancak bunun ne şekilde gerçekleştirileceği bilgisi verilmemiştir. Planların altı aylık periyotlarla gerçekleştirilecek toplantılarla izleneceğiyse KSGM'nin

internet sayfasında, planların izleme ve değerlendirme raporlarının paylaşıldığı bölümde ifade edilmiştir.[659]

Uygulamada, koordinatör kurumun izleme ve değerlendirmeyi, yalnızca sorumlu kurum olarak belirlenmiş kamu kurumlarının katılımıyla gerçekleştirilen toplantılar ve elektronik ortamda kullanıma açılmış bir izleme ve değerlendirme formu aracılığıyla gerçekleştirdiği görülmektedir.[660] Bu bağlamda yerel kurum ve kuruluşların da sivil toplum örgütlerinin de izleme ve değerlendirme sürecinde yer almadığı söylenmelidir. Ayrıca izleme ve değerlendirmenin koordinasyonunun da raporlamanın da farklı kurumlardan temsilcilerin oluşturduğu bir kurul/heyet tarafından değil yalnızca ana koordinatör kurumca yürütüldüğü vurgulanmalıdır.

Öte yandan altı aylık periyotlarla izleme öngörülmüş olmasına rağmen, bu süreçte de aksaklık olduğu belirtilmelidir. Örneğin Birinci Plan 2007-2010 dönemini kapsamasına rağmen, hazırlanan raporların yalnızca 2009 ve 2010 yıllarını kapsadığı görülmekte, ancak 2009 raporunda 2008 yılına ait faaliyetler de göze çarpmaktadır. Yine 2007 ve 2008 yıllarında toplantı yapılmadığı ve bu yılların ayrı değerlendirilmesinin yapılmadığı görülmektedir.

İkinci Plan'a ilişkin izleme ve değerlendirme süreci incelendiğinde, Birinci Plan'la aynı uygulamanın esas alındığı söylenebilir. İkinci Plan için de iki dönemsel birleşik rapor hazırlandığı görülmektedir. Bununla birlikte bu plan için de altı aylık periyotlara ilişkin ayrı raporlar yerine birleşik rapor hazırlama yoluna gidilmiş, ancak

---

[659] İzleme ve Değerlendirme Raporları için, http://kadininstatusu.aile.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-ve-degerlendirme-raporlari, Stratejik Planlar için http://kadininstatusu.aile.gov.tr/data/542a8e0b369dc31550b3ac30/sp.pdf,http://sgb.aile.gov.tr/data/5434f94f369dc31d48e42de7/ASPB%202013-2017%20%20strateji%20plan%C4%B1.pdf, Erişim tarihi: 25.11.2016.

[660] İlgili form için http://kadininstatusu.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-formlari, Son Erişim: 25.11.2016.

altı aylık dönemler gözetilmemiştir. Zira ilk birleşik raporun Temmuz 2012- Aralık 2013 dönemini kapsadığı ve ilgili toplantıların Haziran 2013 ve Şubat 2014'te gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Bu çerçevede raporun kapsadığı dönemle toplantı tarihleri arasında da bir uyuşmazlık olduğu söylenmelidir. Bunun nedeninin 2012 yılında izleme ve değerlendirme toplantısı yapılmadığı için geçmiş yılı 2013 döneminde ele alma isteği olduğu düşünülebilir. Öte yandan ikinci Birleşik Rapor'un da Haziran-Aralık 2014 ve Ocak-Haziran 2015 dönemini kapsadığı belirtilmiş, ancak yalnızca Temmuz 2015'te gerçekleştirilen izleme ve değerlendirme toplantısına işaret edilmiştir. Bu anlamda burada da tek toplantı aracılığıyla 2 yıllık sürecin ele alındığı sonucu çıkmaktadır. Bu durum izleme ve değerlendirmenin etkinliği açısından sorgulanması gereken bir eksiklik olarak değerlendirilmelidir.

Bunun dışında, bir önceki bölümde de belirtildiği üzere, iki planda da faaliyetlerle ilgili olarak başarı göstergelerinin belirlenmemiş olması, ilgili kurumların, hakkında bilgi verdiği faaliyetlerinin değerlendirilmesi açısından önemli bir eksikliktir. Bununla doğrudan bağlantılı şekilde, izleme ve değerlendirme raporlarının tamamında da yalnızca yürütülmüş, yürütülen ve planlanan çalışmalara yer verilmesi, bunun dışında olumlu ya da olumsuz hiçbir değerlendirmede bulunulmayarak eksikliklere ve yapılması gerekenlere vurgu yapılmamış olması, izleme ve değerlendirme raporlarını basit bir yapılan çalışmalar listesine çevirmektedir. Bu durumun ileriye dönük daha etkin stratejiler belirlenebilmesi, daha uygun ve somut adımlar atılabilmesi açısından risk teşkil ettiği söylenebilir.

Bu noktada Üçüncü Plan'ın izleme ve değerlendirme açısından diğer iki plandan ayrıldığını belirtmek gerekir. Öncelikle bu Plan'da, daha önce de belirtildiği üzere performans göstergeleri belirlenmiştir ve yine diğerlerinden farklı olarak

izleme ve değerlendirmenin nasıl yapılacağına dair ayrı bir bölüm ayrılmıştır.[661] Bunun dışında izleme yönteminin değiştirilmesi de Plan'daki diğer dikkat çekici noktadır. Önceki Planlarda izleme ve değerlendirme toplantılar ve raporlar aracılığıyla altı aylık periyotlarla yapılmışken, Üçüncü Plan'da söz konusu toplantılar kaldırılarak izleme periyodu bir yıla düşürülmüştür.[662] Ayrıca, planlara özel toplantı yapmak yerine, 2007 yılından beri yılda bir kez toplanan Kadına Yönelik Şiddet İzleme Komitesi gündemine konunun eklemlenmesi yolunun tercih edildiği görülmektedir. Plan'ın, gündemi daha geniş olan Komite toplantısında ele alınması, görünürlük ve bilinirliği açısından değerli olsa da genel toplantı gündemi içinde kaybolması ya da genel politikalarla ilgili toplantı gündeminin yalnızca Plan'a yönelik tartışmalarla kısıtlı kalması gibi bir durumun da yaşanabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

Bunun dışında her ne kadar gerekli olması halinde çalışma grupları kurulabileceği belirtilmiş olsa da bunun hangi şartlarda gerçekleştirileceği konusunda da açıklık bulunmamaktadır. Yine, yerel düzeyde izlemenin 26 ilde hazırlanan il eylem planları aracılığıyla yapılacağı belirtilmiş olsa da bunun ulusal planla bağının nasıl kurulacağı konusunda açıklık bulunmamaktadır. Bu nedenle, izleme ve değerlendirme açısından Plan'ın, uygulama süreci açısından erken bir aşamada olmakla birlikte, dikkat çekici bir yenilik getirmediği ifade edilebilir.

[661] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 88.

[662] Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı, 2016-2020, s. 88.

SONUÇ

Kamusal alanda görünürlük kazanmaya başlamasından bu yana geçen yaklaşık kırk yıllık süreçte kadına yönelik şiddet konusunda hem uluslararası hem de ulusal düzeyde önemli adımlar atılmış, ciddi bir kurumsallaşma sağlanmış, alanda edinilen deneyimlerin de aracılığıyla şiddetle mücadele konusunda farklı stratejiler geliştirilmeye başlanmıştır.

Bu alanda en önemli dönüm noktalarından biri, devletin pozitif yükümlülüğü ve bununla bağlantılı olarak, özen yükümlülüğü ilkesinin uluslararası-bölgesel belgeler ve mekanizmalar aracılığıyla kadına yönelik şiddetle mücadele düzeyinde kabulü ve uygulanmaya başlamasıdır.

İlk olarak CEDAW Komitesi'nin 19 No'lu Tavsiye kararında dile getirilen bu kavram 1993 tarihli Bildirge ile resmiyet kazanmış, yıllar içinde gerek BM düzeyinde gerekse bölgesel düzenlemeler ve özellikle AK belge ve mekanizmaları aracılığıyla daha fazla görünürlük kazanmış ve uygulama alanı bulmuştur. Özen yükümlülüğünün uygulamaya ne şekilde yansıtılması gerektiği konusunda diğer bir belirleyici de CEDAW Komitesi'nin yarı yargısal kararları ile AİHM'in içtihatları olmuştur.

Söz konusu belgeler ve içtihatlar çerçevesinde özen yükümlülüğü ve dayandığı ilkelerin kapsamı zaman içinde genişlemiştir. Bu bağlamda kavram ilk olarak devletin özel kişilerden kaynaklı şiddet eylemlerinden de sorumlu olduğuna işaret etse de önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma ve tazmin sac ayaklarına

ilişkin farklı politikalar üretmeyi, yeni yapı ve sistemler kurarak yeni stratejiler öngörmeyi de içeren daha geniş bir sorumluluk alanını kapsamaktadır.

Özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinde kritik bir nokta da kadına yönelik şiddetin ataerkillikle ilişkisinin kurulmasıdır. Kadına yönelik şiddetin temel kaynağı olan eşit olmayan güç ilişkileri sorgulanmadığı, cinsiyetçi uygulama, söylem, kültürel norm ve yapılarla mücadele edilmediği sürece özen yükümlülüğünün mücadeledeki potansiyeli sınırlı kalacaktır.[663]

Özen yükümlülüğüyle ilgili tartışmalar Türkiye özelinde özellikle 2009 tarihli Opuz kararından sonra gündeme gelmiş, izleyen dönemde İstanbul Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesi ve AİHM'in yeni kararlarının eklemlenmesiyle daha da görünürlük kazanmış, bu durum da Türkiye'deki kadına yönelik şiddetle mücadele konusundaki politika ve uygulamaların etkinliğine ilişkin tartışmaların zeminini güçlendirmiştir.

Türkiye'de 1990'lardan bu yana kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda, eleştiriye açık noktalarla birlikte, belirli bir deneyim ve kurumsallaşmanın oluştuğu söylenebilir. 2007'den beri, dönemsel boşlukları olmakla birlikte, yürürlükte olan kadına yönelik şiddetle mücadele ulusal eylem planlarıysa devletin genel politika ve uygulamalarını yansıtan bütüncül metinler olarak gerek hazırlık usulü gerek kapsamı ve gözettiği hedef/faaliyetler gerekse uygulama prosedürleriyle özen yükümlülüğünün ne şekilde yerine getirilebileceği ve bu anlamda genel politikaların nasıl daha etkili kılınabileceği konusunda bir değerlendirme fırsatı sunmaktadır.

[663] Yakın Ertürk, 2015, s.118.

Bu bağlamda çalışmada, Türkiye'de şimdiye kadar uygulamaya girmiş üç ulusal eylem planı, özen yükümlülüğünün temel dört sac ayağını oluşturan önleme, koruma, soruşturma-kovuşturma ve tazmin ile tamamlayıcı unsurlar başlıkları altında belirlenmiş kriterler çerçevesinde incelenmiştir.

Yapılan incelemenin ilk olarak ortaya koyduğu şey, birbirinden ayrılan yönleri olsa da, içerik ve uygulama açısından planların birbirlerine benzemesidir. Özellikle içerik bakımından -diğer bir ifadeyle öngördükleri hedef ve faaliyetler açısından incelendiğinde- bazı nüanslar dışında üçünün de hemen hemen aynı içeriğe sahip olduğunu söylemek mümkündür. Belirlenen kriterler çerçevesinde yapılan inceleme, üç planda da benzer hedefler altında öngörülen ve büyük oranda birbirine benzeyen faaliyetlerin, özen yükümlülüğünün yerine getirilmesine ancak kısıtlı bir çerçevede hizmet edebileceğini göstermektedir.

İlk ulusal eylem planının yürürlüğe girmesinden bu yana on yıl geçtiği, bu süreçte ulusal ve uluslararası gelişmelerle de birlikte sahadaki deneyimin arttığı göz önünde bulundurulduğunda, planların daha somut ve ihtiyaçlara cevap oluşturabilecek alternatif hedef ve faaliyetler öngörmemiş olması bir eksiklik olarak görülebilir. Özen yükümlülüğünün ilkesel olarak devletin pozitif önlemler almasının ötesinde, alternatif çözüm ve söylemler geliştirmesini de gerektirdiği gözetildiğinde, planlardaki yaklaşım eleştiriye biraz daha açık hale gelmektedir.

Ayrıca, İkinci ve Üçüncü Plan'ın uygulama dönemi, Opuz kararı ve İstanbul Sözleşmesi sonrası döneme denk geldiği için, soruşturma-kovuşturma sürecinin etkinliğini artırmayı öngören, şiddetin önlenmesi ya da vakaya etkili müdahale edilmemesinde sorumluluğu bulunan kamu görevlilerine yönelik cezasızlık

kültürünün kaldırılmasını önceleyen somut tedbirlerin eksikliği bu çerçevede değerlendirilebilir.

Bununla bağlantılı olarak hem İstanbul Sözleşmesi'nde hem de Yakın Ertürk'ün 2006 tarihli Raporu'nda vurgu yapıldığı üzere, özen yükümlülüğünün yerine getirilmesinde, üretilecek politikaların bilimsel verilere ve istatistiki bilgiye dayandırılması önemlidir.[664] Ancak Plan'ların tamamında çok genel ve kısıtlı olarak istatistiki bilgi verilmiş olsa da faaliyetlerin belirlenmesinde kapsamlı veri kullanımı gözlenmemiştir. Bu durum, planlarda klasik çalışmalar olarak nitelendirilebilecek koruyucu hizmetlerin güçlendirilmesi ve farkındalık yaratma çalışmaları gibi faaliyetlerin öne çıkmasını beraberinde getirmiştir.

Konuyla bağlantılı olarak İkinci ve Üçüncü Plan açısından önemli bir eksiklik de Birinci Plan'da toplumsal cinsiyet eşitliğine de hizmet edecek genel güçlendirme faaliyetlerinin, koruyucu hizmet sunumu bağlamında ele alınması ve asıl olarak "mağdur kadının" güçlendirilmesine odaklanılmış olmasıdır. 2008-2013 dönemini kapsayan ve ayrıca yürürlüğe konmuş olan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı'nın uygulama döneminin ardından yenilenmediği gözetildiğinde, kadına yönelik şiddetle mücadelede temel hareket noktası olması gereken toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik alanın planlarda boş bırakıldığı ortadadır. Ayrıca kadına yönelik şiddet ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda ayrı planların olması da birbiriyle doğrudan ilişkili iki alanın politik olarak birbirinden ayrılarak ele alındığı izlenimini yaratmakta, kadın politikalarının bütünselliği açısından risk oluşturmaktadır. Bu durumun hem politikaların hem de uygulamanın etkinliğini zedeleyeceği ve kapsamını sınırlandıracağı belirtilmelidir. Özen yükümlülüğünün

[664] İstanbul Sözleşmesi, Madde 11; E/CN.4/2006/61, prg 37.

yerine getirilmesi anlamında da toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik çözümlerin yokluğu önemli bir kayıptır.

İçerikle ilgili hususlar dışında, planların uygulanmasıyla ilgili önemli eksikliklerden birisi de, öngörülen faaliyetler için herhangi bir kaynak ayrılmamış, faaliyetlerin nasıl yürütüleceği konusunda herhangi bir açıklamaya da yer verilmemiş olmasıdır. Bu kapsamda şimdiye kadar yürütülmüş iki ulusal eylem planının uygulama süreci de gözetilerek, planların uygulanmasından sorumlu kurum/kuruluşların kendi alanlarına giren faaliyetleri, kendi kurumsal bütçeleri üzerinden yürütmeyi kabul ettiği varsayılabilir. Ancak bu durum, planların hazırlık ve izleme sürecinde yeterince temsil edilip edilmediği anlaşılamayan yerel kurum/kuruluşlar, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin uygulama sürecine ne şekilde katılacağını daha da belirsizliğe sürüklemektedir. Ayrıca her ne kadar sorumlu kurum ve kuruluşlar ilgili faaliyetlerin uygulanması konusunda taahhütte bulunmuş sayılsa da, faaliyetleri yerine getirip getirmeme konusu, aslında tamamen kurumların üst düzey karar alma organlarının inisiyatifine, konuyu sahiplenmesine ve iyi niyetine bırakılmıştır.

Ulusal eylem planlarının ilgili tüm tarafların temsil edildiği, katılımcı bir süreçle hazırlanması ve uygulamada üst düzey siyasi/idari katılımın önemini tam da bu noktada göstermektedir. Üç planın da yalnızca ASP Bakanının imzasıyla yürürlüğe girmesi, ASPB'nin diğer kurumlar üzerinde denetim yetkisinin bulunmaması, izleme ve değerlendirme için öngörülen mekanizmaların da bağlayıcı nitelikte karar alamaması bir taraftan hesap verebilirliği de zedelediğinden planların tüm taraflarca sahiplenilmesi ve uygulama açısından risk teşkil etmektedir.

Birinci ve İkinci Planların izleme ve değerlendirme raporları incelendiğinde de kaynak ve sahiplenme eksikliğinin yansımalarını uygulama düzeyinde görmek mümkündür. Öncelikle, söz konusu raporlar incelendiğinde, Planlarda sorumluluk verilmiş kurumlar tarafından yürütülen çalışmaların önemli bir kısmının Planlarda yer aldığı için değil, yürütülen bir proje kapsamında, bir yasal düzenlemenin gereği olarak ya da halihazırda ilgili kurumun görev ve yetki alanına girmesinden dolayı yürütüldüğü görülmektedir. Hatta bu faaliyetlerden bir kısmının kadına yönelik şiddet ya da kadının insan haklarını hedef almadığı, yalnızca ilişkili olabilecek faaliyetler olduğu gözlenmiştir.[665]

Ayrıca yerel kurum ve kuruluşlar ya da sivil toplum örgütlerince ne tür çalışmaların yürütüldüğünün, planların yanı sıra izleme ve değerlendirme raporlarında yer almamış olması da planların etki alanı, kapsayıcılığı ve politikaların bütünlüğü konusunda soru işaretleri yaratmaktadır. Her ne kadar devletin özen yükümlülüğünü yerine getirme sorumluluğunu başka kurumlara devretmesi mümkün değilse de, şiddetle mücadelede diğer kurumların da etkin katılımını gözetmesi gerekmektedir. Bu anlamda Üçüncü Plan'da yerel planlara atıfta bulunulmuş olmakla birlikte, daha çok merkezi düzeyde kamu kurumlarınca yürütülecek çalışmalara yoğunlaşıldığı, bu nedenle planların kısıtlı bir etki alanına sahip olduğu belirtilmelidir.

[665] Örnek olarak 2009 ve 2010 yılı İzleme ve Değerlendirme Raporları Hedef 1, Aktivite 1.1., 1.2, 1.3, s. 3'teki faaliyetler, Hedef 3 altındaki faaliyetler, 4.5, 4.6, 4.8, 5.2, 5.3, 5.5, 6.2 gösterilebilir. İkinci Plan 2012-2013 İzleme ve Değerlendirme Raporu, Hedef 1, Aktivite 1.4, s. 4'te Denetimli Serbestlik Daire Başkanlığının kendi mevzuatına atıfla yaptığı çalışmaları ifade etmesi ya da Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun ifadeleri de başka birer örnektir. Benzer şekilde 2014-2015 İzleme ve Değerlendirme Raporunda aktivite 2.3 altında hakkında bilgi verilen faaliyetler, 3.2 altında Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığının çalışmaları, 3.5, 4.5, 4.6, 5.2 altındaki Türkiye İstatistik Kurumu faaliyetleri de örnek olarak gösterilebilir.

Yapılan değerlendirme de gözetilerek, ulusal eylem planlarının uluslararası standartlara uygun şekilde hazırlanması, hak temelli bir yaklaşım ekseninde ve üst düzey sahiplenme altında uygulanabilmesi halinde kadına yönelik şiddetle mücadele açısından ciddi potansiyele sahip olduğu ve özen yükümlülüğünün yerine getirilmesi açısından da önemli bir rol oynayabileceği söylenebilir. Ancak Yakın Ertürk'ün de ifade ettiği üzere özen yükümlülüğü, temel dört sac ayağı altında yapılacakların yeniden yorumlanmasını, farklı söylemler geliştirilmesini ve devlet ve devlet dışı aktörler için mücadelede etkili olabilecek farklı yöntemlerin devreye sokulmasını gerektirmektedir.[666] Katılımcı bir süreçte, etkin uygulama ve uygulamanın takibi de bu yükümlülüğe anlam kazandıran temel unsurlardır. Bu durum ulusal eylem planları üzerinden yorumlanacak olursa, yalnızca önleme, koruma gibi sac ayaklarına yönelik birtakım faaliyetlerin öngörülmesinin, etkili bir plan için yeterli olmadığı sonucuna varılabilir.

Bu çerçevede, her ne kadar iyi niyetle hazırlanmış ve dört sac ayağı altında değerlendirilebilecek pek çok faaliyet öngörmüş olsa da, planların hemen hepsinin birbirinin daha kapsamlı ya da dar yorumlanmış kopyası faaliyetlerden oluşan, genel hatlarıyla ortaya konmuş bir yapılması gerekenler listesi görünümünde olduğunu, bu nedenle kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda yeni bir açılım da getirmediğini söylemek mümkündür. Özellikle uygulama ve izleme- değerlendirme sürecindeki noksanlıklar da gözetildiğinde, planların özen yükümlülüğünün yerine getirilmesindeki rolleri soru işareti yaratmaktadır.

Bu bağlamda, planların değerlendirmesinin bir açıdan Opuz kararındaki tespitlerin sağlamasını yaptığı söylenebilir. Kararda sözü edilen "maksatlı olmayan

[666] Yakın Ertürk, E/CN.4/2006/61, prg. 102, 103.

yargısal edilgenliğin"[667] idari alandaki şeklini ulusal eylem planlarının hazırlıktan uygulamaya, uygulamadan değerlendirmeye bütün aşamalarında görmek mümkündür.

Ulusal eylem planlarının içerik olarak hedeflediği etki alanının genişliği düşünüldüğünde, hazırlık sürecinden uygulama ve izleme-değerlendirme sürecine kadar atılan adımlarla ilgili tespitleri kadına yönelik şiddet konusundaki genel politikalara yaymak çok da yanlış olmayacaktır. Son on yıllık süreçte çalışma sayısındaki artışa rağmen, şiddetin istenen düzeyde azalmamasının ardında da esasen ulusal eylem planlarının incelenmesi sonucunda tespit edilen ve genel politikalar açısından da gözetilebilecek hususların olduğu söylenebilir. Bu durum, Opuz kararından bu yana, son olarak da güncel Civek kararında da görüldüğü üzere, bir takım önlemler alınmış olmasına ve hatta Civek vakasında olduğu gibi fail hakkında müebbet hapis cezasına hükmedilmiş olmasına rağmen, AİHM'in özen yükümlülüğünün yerine getirilmediğine ilişkin tespitlerine bir anlamda ışık tutmaktadır.

Bu noktada hem ulusal eylem planları hem de genel kadın politikaları açısından temel belirleyicinin siyasi iradenin varlığı, kararlılığı ve konuya yaklaşımı olduğu belirtilmelidir. Konunun en üst düzeyde insanın değeri ve onuru kapsamında insan hakları doktrini" ya da tam tersinden "kültürel normlara, inanç ve değer yargılarına dayalı "genel ahlak" yaklaşımı çerçevesinde değerlendirilmesi yasal düzlemde de politika ve uygulama düzeyinde de temel belirleyendir.

[667] Opuz/Türkiye, prg. 179.

Üst düzey siyasi ve idari makamların yaklaşımının genel ahlak çerçevesinde şekillenmesi, ataerkilliğin de farklı düzlemlerde ve şekillerde tekrar tekrar üretilip kurumsallaştırılması riskini içermektedir. Bu durum özen yükümlülüğünün yerine getirilmiş sayılmaması açısından da önemli bir belirleyendir.

Öte yandan ataerkil toplumsal yapı devam ettiği sürece, hukukun da politikaların da bir taraftan bu sistemi sürdürme bir taraftan da belli ölçüde çözme aracı olarak ikilemli şekilde varlığını sürdüreceği söylenebilir. Bu anlamda, kadına yönelik şiddetle gerçek bir mücadeleden söz edebilmek için kültür ve gelenek odaklı, kadının mağdurluğunu esas alan, olguya münferit vakalar üzerinden bakan, şiddeti kadının toplumsal konumundan ve eril politikalardan bağımsız gören yüzeysel çabaların ötesine geçilmesi gerekmektedir. Bu da ilk olarak kadını özerk bir birey ve eşit bir yurttaş olarak güçlendirmeyi amaçlayan, evrensel insan hakları ilkelerine dayalı bir anlayışı gerektirmektedir.

Şiddetin sonlandırılması, eşitliğin gerçek anlamda sağlanması ve kadınların kapasitelerini tam anlamıyla gerçekleştirebilmeleri, sosyal adaletin sağlanmasıyla ve bütüncül, uzun vadeli politikalar aracılığı ile mümkündür. Bunun sağlanabilmesi için de ataerkilliğe dayalı siyasal topluluk anlayışının çözülmesi ve eşitlik temelinde yeniden inşası gerekmektedir.

> *"...ister ulusal isterse uluslararası düzeyde olsun, hedef, kısır yaklaşımlara meydan okumak ve hegemonik emperyal ya da yerel baskıcı güçlerin çıkarlarından uzak ataerki ötesi bir cinsiyet rejimi tasavvur etmek, tasarlamak ve uygulamak olmalıdır."*[668]

[668] Yakın Ertürk, 2015, s. 410.

KAYNAKÇA

Abdel-Monem, Tarik. "Opuz v. Turkey: Europe's Landmark Judgment on Violence against Women". *Washington College of Law Journals & Law Reviews* Vol. 17 (2009): 29-33.

Acar, Feride. "Türkiye'de Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Standartlar, Hukuk ve Sivil Toplum". *Kadın Hakları Uluslararası Hukuk ve Uygulama içinde*, der. Gökçiçek Ayata, Sevinç Eryılmaz Dilek ve Bertil Emrah Oder, 13-22. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

Acar, Feride ve Ertürk, Yakın. "Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Standartlar, Kazanımlar ve Sorunlar". *Birkaç Arpa Boyu: 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar* içinde, Der. Pelin Özer ve Serpil Sancar, 281-307. İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 2011.

Acar-Savran, Gülnur. "Özel/Kamusal, Yerel/Evrensel: İkilikleri Aşan Bir Feminizme Doğru". *Praksis Dört Aylık Sosyal Bilimler Dergisi*, 2002, 255-306.

Akandji-Kombe Jean-François. "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Pozitif Yükümlülükler: Avrupa İnsan Hakları Sözlesmesi'nin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Kitap". Avrupa Konseyi, İnsan Hakları El Kitapları. Strasbourg, 2007.

Akyüz, Hilal vd.. *Adaletin Cinsiyeti Erkek Şiddeti ile Mücadele Hukuki Deneyimler*. İstanbul: Mor Çatı Yayınları, 2014.

Alkan, Ayten, "Özel Alan-Kamusal Alan Ayrımının Feminist Eleştirisi Çerçevesinde Kentsel Mekan". Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Tartışma Metinleri, 1999.

Altınay, Ayşe. Gül. Arat, Yeşim, *Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet*. İstanbul: Punto, 2008.

Arat, Necla. "Feminist Hukuk". *Kadın Araştırmaları Dergisi* S.9 (2006): 53-65.

Arendth, Hannah. *On Violence*. London: A Harvest/HBJ Book, 1970.

Arın, Canan. "Kadına Yönelik Şiddet", *Cogito* Kış-Bahar, 1996,305- 312.

Ayata, Gökçiçek, Eryılmaz, Sevinç Dilek ve Oder, Bertil Emrah, der. *Kadın Hakları Uluslararası Hukuk ve Uygulama.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

Aydın, Ayşe Çetinkaya. "Solidarity Issues in Domestic Violence against Women in Turkey". Proceedings of Papers of International Conference on Knowledge and Politics in Gender and Women's Studies, Ankara, ODTÜ, 9-11. 10.2015, 97-107.

Aydın, Oya. "Eşcinsellik, Şiddet ve Hukuk", *Şiddetin Cinsiyetli Yüzleri* içinde, der. Betül Yarar, 211-218. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 2015.

Bakırcı, Kadriye. "İstanbul Sözleşmesi". *Ankara Barosu Dergisi* S. 4 (2015): 132-204.

Berktay, Fatmagül, "Kadınların İnsan Haklarının Gelişimi ve Türkiye". Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları, 2004.

Berktay, Fatmagül. "Kadınların İnsan Hakları: İnsan Hakları Hukukunda Yeni Bir Açılım". *Türkiye'de İnsan Hakları*, der. Bülent Tanör, 349-373. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2000.

Bhasin, Kamla. *Feminizm Üzerine Bazı Sorular*. İstanbul: Kadınlarla Dayanışma Vakfı Yayınları, 2003.

Bhasin, Kamla, *Toplumsal Cinsiyet*. İstanbul: Kadınlarla Dayanışma Vakfı Yayınları, 2003.

Bora, Aksu. "Toplumsal Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık". *Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar*, içinde, ed. Kenan Çayır ve Müge Ayan, 1-14. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012.

Bora, Aksu ve Üstün, İlknur. *"Sıcak Aile Ortamı" Demokratikleşme Sürecinde Kadın ve Erkekler.* İstanbul: TESEV Yayınları: 2005), 13-20.

Bourke- Martigoni, Joanna. "The History and Development of the Due Diligence Standard in International Law and Its Role in the Protection of Women Against Violence", *Due Dilligence and Its Application To Protect Women From Violence* içinde, ed. Carin Budel-Benninger, 47-62. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008.

Bozok, Mehmet. "Erkeklerin Şiddetleri, Şiddetlerin Erkekleri". *FelsefeYazın,* 15.01.-03. 2013, 41-45.

Bunch, Charlotte. "Women's Rights as Human Rights: Toward a Re-Vision of Human Rights". *Human Rights Quarterly* Vol. 12 (1990): 486- 498.

Byrnes, Andrew ve Bath, Eleanor. "Violence against Women, the Obligation of Due Diligence, and the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Recent Developments". *Colombia University Human Rights Law Review* Vol.8 (2008): 517-533.

Cahn, Naomi. "Models of Family Privacy". *The George Washington Law Review* Vol. 67 (1998-1999): 225-1247.

Caputi, Jane ve Russell Diana E. H.. "Femicide: Speaking the Unspeakable". *Ms. Magazine* S. 1 (1990): 34-37.

Chinkin, Christine. "A Critique of the Public/Private Dimension". *European Journal of Internatinaol Law* Vol. 10 (1999): 387-395.

Chinkin, Christine. "The Duty of Due Diligence". Document prepared for the Ad Hoc Committee on Preventing and Combating Violence Against Women And Domestic Violence (CAHVIO), Council of Europe, Strasbourg, 2010.

Chinkin, Christine. "Sources". *International Human Rights Law* içinde, ed. Daniel Moevkli vd., 75- 93. Great Britain: Oxford University Press..

Cook, Rebecca J. *Human Rights of Women National and İnternational Perspectives*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994.

Connell, Robert, "Erkekler ve Şiddet Üzerine", *FelsefeYazın*, 15.01-03.2013, 49-51.

Çalı Başak. "Avrupa İnsan Hakları Sisteminin Amaçları Tek Mi, Çok Mu?", *50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başarı Mı Hayal Kırıklığı Mı?* içinde, ed. Kerem Altıparmak, 49-59. Ankara: Ankara Barosu Yayınları, 2009.

Dempsey, Michelle Madden. "What Counts As Domestic Violence? A Conceptual Analysis". *William and Mary Journal of Women and Law* Vol. 12 (2006): 301-333.

Dempsey, Michelle Madden. "Toward a Feminist State: What Does Effective Prosecution of Domestic Violece Mean?". *Modern Law Review* Vol 70 (2007): 908-935.

Demren, Çağdaş, "Erkeklik, Ataerkillik ve İktidar İlişkileri" (2001). Erişim tarihi 10.10.2016.
http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/erkeklik_ataerklik.pdf.

Doğan, Recep. "Kadının Şiddete Karşı Korunmasında Devletin Özen Yükümlülüğü ve Uluslararası Standartlar". *Ankara Barosu Dergisi* S. 2 (2016): 89-122.

Donavan, Josephine. *Feminist Teori*. İstanbul: İletişim Yayınları, 2001.

Dutton, Donald G ve Nicholls Tonia L.. "The Gender Paradigm in Domestic Violence Research And Theory". *Aggression and Violent Behavior* Vol. 10 (2005), s. 680-714.

Dumrul, Candan & Karabacak Huriye. "Kadın ve Kız Çocuklarına Karşı İşlenen Cinsel Suçlarda Cezasızlık Sorunu Raporu". Ankara: İHOP Yayınları, 2015.

Durakbaşa, Ayşe. "Tarih Yazımı", *Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi* içinde, ed. Yıldız Ecevit ve Nadide Karkıner, 178-200. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2011.

Duramy, Benedetta Faedi. "Judicial Developments in the Application of International Law To Domestıc Violence". *Golden Gate University Scool Of Law, Journal Of Gender, Social Policy & The Law* Vol 21 (2012-2013): 413-435.

Dursun, Yücel. “Şiddetin İzini Sürmek: Şidddet Nedir?”. *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi* S.12 (2011):1-18.

Ecevit, Yıldız. “Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisine Bakış”. *Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi* içinde, Ed. Yıldız Ecevit ve Nadide Karkıner, 2-29. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2011.

Englehart, Neil A.. “CEDAW and Gender Violence: An Emprical Assessment”. *Michigan State Law Review* Vol. 2014 (2014): 265-280.

Eriksson, Maria. *Defining Rape:Emerging Obligations for States under International Law.* The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

Ersöz, Aysel Günindi. “Özel Alan / Kamusal Alan Dikotomisi: Kadınlığın "Doğası" ve Kamusal Alandan Dışlanmışlığı”. *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi* C. 18 (2015): 80-102.

Ertürk, Yakın. *Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective: Violence Against Women The Due Diligence Standard as aTool for the Elimination ff Violence Against Women.* E/CN.4/2006/61, UN Economic and Social Council, 2006.

Ertürk, Yakın. “The Due Diligence Standard: What Does It Entail for Women’s Rights?”, *Due Diligence and It’s Application to Protect Women from Violence* içinde, ed. Carin Benninger-Budel, 27-46. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008a.

Ertürk, Yakın. “İnsan Haklarının Uluslararası Hukuki Çerçevesi”. *Sosyoloji Derneği Dergisi* C. 11 (2008): 49-71, 2008b.

Ertürk, Yakın. *Sınır Tanımayan Şiddet*. İstanbul: Metis Yayınları, 2015.

Eryılmaz, Sevinç. “*2014 Biterken Kadın Hakları: Fıtrat mı Eşitlik mi?”. Güncel Hukuk Dergisi*, S. 1 (2015): 20-21.

Esgün, Toros Güneş. “Thanatos’un Oğulları: Öldüren Sevgi Miti ve Şiddetin Mazaretleri”. *FelsefeYazın*, 15.01- 03.2013, 41-45.

Farrior, Stephanie. “The Due Diligence Standard and Violence against Women”. *INTERRIGHTS Bulletin* Vol. 14 (2004):150-151.

Farrior, Stephanie. “The Due Diligence Standard, Private Actors and Domestic Violence”, *Human Rights: From Practice to Policy: Proceedings of a Research Workshop*, ed. Carrie Booth Walling ve Susan Waltz, 74- 79. Michigan: University of Michigan, 2011.

Özkazanç, Alev, Türk, Bahadır Kalaycı, Nazile. “Eril Şiddet: Fail ve Mağdurun Ötesinde (Röportaj)”. *FelsefeYazın,* 15.01-03. 2013, 60-69.

Flemme, Maria. “Due Diligence ın International Law”. Master Thesis, University of Lund Faculty of Law, 2004.

French, Duncan ve Stephens, Tim. “Due Diligence in International Law- First Report”. International Law Association Study Group Report, 07.03.2014. Erişim tarihi:10.08.2016. http://www.ila-hq.org/en/committees/study_groups.cfm/cid/1045.

Galic, Nedad. "States Positive Obligations to Protect Victims against Domestic Violence: Comparative Analysis of Austria, Hungary and Crotia'sTake on the Due Diligence Standard", *Central European University eTD Collection* Vol. 1 (2014): 109-122.

Gedik, Esra. "Toplumsal Cinsiyeti Ana Akımlaştırmanın Türkiye'de Kadın Hareketi Üzerindeki Etkisi ve Toplumsal Cinsiyet Adaleti Kavramı", *Akademik Hassasiyetler Dergisi* C.2 (2015): 209-228.

Goldscheid, Julie. "Gender Motivated Violence: Developing a Meaningful Paradigm for Civil Rights Enforcement". *Harvard Law Journal* Vol. 22 (1999), 123-158.

Goldscheid, Julie, ve Liebowitz, Debra J.. "Due Diligence and Gender Violence: Parsing its Power and its Perils". *Cornell Int'l Law Review* Vol. 48 (2015): 301-343.

Gözler, Kemal. *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınları, 2000.

Günday, Metin. *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayıncılık, 2002.

Hanna Cherly, Health. "Human Rights and Violence Against Women and Girls: Broadly Redefining Affirmative State Duties After Opuz v. Turkey". Hasting Int'l and Comp Law Rewiev Vol. 34 (2011): 127-148.

Hasselbacher, Lee. "State Obligations Regarding Domestic Violence: The European Court of Human Rights, Due Diligence, and International Legal Minimums of Protection". *Northwestern Journal of International Human Rights* Vol. 8 (2010): s.188-215.

Hayes, Ceri. “Tackling Violence Against Women: A Worldwide Approach”. *Gender-Based Violence* içinde, ed. Geraldine Terry, Joanna Hoare, 1-14. Oxford: Oxfam BG, 2007.

Hessebruegge, Jan. “The Historical Development of the Doctrines of Attribution and Due Diligence in International Law”. *New York Univerisity Journal of International Law* Vol. 36 (2004): 265-306.

Jonathan Herring. “Ev İçi Şiddetin Tanımlanması: Saldırıdan Cebri Denetime*”. Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddet* içinde, ed. Funda Kaya, Nadire Özdemir ve Gülriz Uygur, 179- 191. Ankara: Savaş Yayınları.

İlkkaracan, İpek. “Türkiye’nin Dönüşüm Sürecinde 1980’lerden Bu Yana Kadın Hareketi”. Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, 2007. Erişim tarihi: 07.10.2016, http://www.obarsiv.com/pdf/ipek_ilkkaracan.pdf.

Johnson, Alan G., *The Gender Knot- Unraveling Our Patriarchal Legacy*. Philadelphia, Temple University Press, 2005.

Johnson, Michael. “Gender and Types of Intimate Partner Violence: A Response to An Anti-feminist Literature Review”, *Aggression and Violanet Behavior- A Review Journal*, S. 16 (2011): 289-296.

Kandiyoti, Deniz. *Cariyeler, Bacılar, Yurttaşlar*. İstanbul: Metis Yayınları, 2011.

Kandiyoti, Deniz, “Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Standartlar, Kazanımlar ve Sorunlar”, *Birkaç Arpa Boyu: 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar*

içinde, der. Pelin Özer ve Serpil Sancar, 41-61. İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 2011.

Kapani, Münci. *Kamu Hürriyetleri*. Ankara: Yetkin Yayınları, 1993.

Kaptan, Özgül. "Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddetin On Yılı". *Türkiye Politika ve Araştırma Merkezi (Research Turkey), Londra: Research Turkey* Vol. 4 (2015):31-45.

Funda Kaya, Nadire Özdemir ve Gülriz Uygur, ed.. *Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddet*.Ankara: Savaş Yayınları, 2014.

Kaufman, Michael. "Erkek Kaynaklı Şiddetin 7 Nedeni", 1999. http://www.michaelkaufman.com/wp-content/uploads/2008/12/kaufman-erkek-kaynakli-siddetin-7-nedeni-turkish.pdf

Kerestecioğlu, Filiz. *"Aileyi Korumak Değil, Şiddete Karşı Korunma"*. Bianet, 15.04.2003. Erişim tarihi: 07.10.2016. http://bianet.org/bianet/kadin/15036-aileyi-korumak-degil-siddete-karsi-korunma.

Khyrstova, Ganna. "State Positive Obligations and Due Diligence in Human Rights and Domestic Violence Perspective". *European Political and Law Discourse* Vol 1 (2014): 109-122.

Kocacık, Faruk. "Şiddet Olgusu Üzerine". Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi C. 2 (2001): 1-7.

Kollontai, Aleksandra. *Marksizm ve Cinsel Devrim*. İstanbul: Akyüz Yayıncılık, 2001.

KSSGM, *Pekin+5 Siyasi Deklarasyonu ve Sonuç Belgesi Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu*. Ankara: KSSGM, 2003.

Kuçuradi, İoanna. *İnsan ve Değerleri*, Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 2003.

Kuçuradi, İoanna. *İnsan Haklarının Felsefi Temelleri*, Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 2009.

Kuçuradi, İoanna. *İnsan Hakları: Kavramları ve Sorunları*. Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 2011.

Kuyucu, Nisan. *AİHM İçtihadında Ayrımcılık Yasağı Çerçevesinde Kadına Yönelik Şiddet*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014.

Kuyucu Nisan. Opuz Kararının Uygulanması-İzleme Raporu. İnsan Hakları Ortak Platformu (İHOP) AİHM Kararlarının İzlenmesi Raporu, Ankara, 2015.

Kymlicka, Will. *Çağdaş Siyaset Felsefesine Giriş*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006.

Lundgren, Eva. *Şiddetin Normalleştirilmesi Süreci*. İstanbul: Mor Çatı Yayınları, 2012.

Mackinnon, Catharine. *Feminist Bir Devlet Kuramına Doğru*. İstanbul: Metis Yayınları, 2003.

Mackinnon, Catharine. *Feminism Unmodified- Discourses of Life and Law*. USA: Harvard University Press, 1994.

Manjoo, Rashida. *50th Anniversary Commemorative Letter: Due Diligence Obligations and Violence Against Women*. Virginia Journal of Internatıonal Law, S.. 50, n. 4, s. 793-794, 2010.

Manjoo, Rashida. "Gaps and Challenges in States' Responses in the Quest to Eliminate Violence against Women- A Global Perspective". *Comparative Perspectives on Gender Violence- Lessons From Efforts Worldwide içinde*, ed. Goel Rashmi, Goodmark Leigh, 15-30. Newyork: Oxford University Press, 2015.

Monasky, Heather. "What's Law Got To Do With It?: An Overview Of CEDAW's Treatment of Violence Against Women and Girls Through Case Studies", *Micgihan State Law Review* Vol. 2014 (2014): s.327- 346.

MOROĞLU, Nazan. "Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi 6284 Sayılı Yasa ve İstanbul Sözleşmesi". *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* S.99 (2012): 357-380.

MOWBRAY, Alastair. *The Developement of Positive Obligations Under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights.* Oxford: Hart Publishing, 2004.

Oder, Bertil Emrah. "Kadınların İnsan Haklarının Uluslararası Düzeyde Korunması". *Kadın Hakları Uluslararası Hukuk ve Uygulama içinde*, der. Gökçiçek Ayata, Sevinç Eryılmaz Dilek ve Bertil Emrah Oder, 13-22, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

O"Toole, Laura L., Schiffman, Jessica ve Edwards, Margie, ed. Gender Violence: Interdisciplinary Perspectives. New York: New York University Press, 2007.

Öncü, Gülay Arslan. "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sisteminde Kadına Karşı Aile İçi Şiddet Olgusu ve Bununla Mücadele Araçları". *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni* Vol. 32 (2012):1-37.

Önen, Ayşen. "Uluslararası Çalışmalarda Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesi Süreci", *Güncel Hukuk Dergisi*, Mart 2016, 32-34.

Özbay, Cenk. "Toplumsal Cinsiyet ve Erkeklik". *Doğu Batı Düşünce Dergisi* S. 63 (2013): 185-204.

Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku.* Ankara: Yetkin Basımevi, 2001.

Özer, Pelin ve Sancar, Serpil, der.. *Birkaç Arpa Boyu: 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar*. İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 2011.

Özkazanç Alev. "Eril Şiddet, Hukuk ve Kürtaj Üzerine". Cinsellik, Şiddet ve Hukuk. Ankara: Dipnot Yayınları, 2013.

Pateman, Carole, "Kardeşler Arası Toplumsal Sözleşme", *Sivil Toplum ve Devlet* içinde, der. John Keane, 119-146. İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1988.

Gender and Women's Studies, Graduate School of Social Sciences, Middle East Technical University, *Proceedings of Papers of International Conference on Knowledge and Politics in Gender and Women's Studies*. Ankara, 2015.

Qureshi, Shazia. "The Emergence/Extention of Due Diligence Standard to Assess the State Response towards Violence against Women/Domestic Violence". *A Research Journal of South Asian Studies* Vol. 28 (2013): 55-66.

Radadic, Ivana. “Human Rights of Women and the Public/Private Divide in International Human Rights Law”. *Croatian Year Book of European Law and Policy* Vol. 3 (2007): 443-468.

Sancar, Sepil. *Türk Modernleşmesinin Cinsiyeti*. İstanbul: İletişim Yayınları, 2012.

Sancar, Türkan Yalçın. “Ensest, Genel Ahlak ve Alman Anayasa Mahkemesinin Kararı”, TBB Dergisi S. 80 (2009): 245-298.

Schneider, Elizabeth. “The Violence of Privacy”. *Connecticut Law Review* (1991): 973-999.

Sever, Çiğdem. “Kadına Karşı Ev İçi Şiddette Devletin Sorumluluğu ve Avrupa insan Hakları Mahkemesi’nin Opuz. V. Türkiye Kararı”. *Atılım Sosyal Bilimler Dergisi* C. 1 (2012): 19-46.

Stedman, Brooke. “The Leap from Theory to Practice: Snapshot of Women’s Rights Through a Legal Lens”. *Merkorious-Utrecht Journal of International and European Law* Vol. 29 (2013): 4- 28.

Taştemir Afşar, Selda. “Türkiye’de Şiddetin Kadın Yüzü”. *Sosyoloji Konferansları Dergisi* S. 52 (2015), s. 715-753.

Tisheva, Genoveva. “Access to Justice for Women Victims of Violence:-Analysis and Key Tenets of International Law And Practice in the Field”. Network and European Info Centre against Violence (WAVE) Thematic Paper, Vienna, 2015.

Tjaden, Patricia.“Defining and Measuring Violence against Women:Background, Issues, and Recommendations”. Expert paper prepared for the UN Division for the

Advencement of Women- Expert Group Meeting, Geneva, Switzerland 11-14.04. 2007.

Tong, Rosemarie. *Feminist Thought*. Colorado: Westview Press, 2009.

Uygur, Gülriz. *Hukukta Adaletsizliği Görmek*. Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 2013.

Uygur, Gülriz. "2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi Işığında Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Yönelik Devletin Ödevi: Değişen Devlet Anlayışı Mı?". *Birkaç Arpa Boyu: 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Feminist Çalışmalar* içinde, der. Özer, Pelin ve Sancar, Serpil, 859-891. İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 2011.

Uygur, Gülriz. "Hukuk", *Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi* içinde, ed. Yıldız Ecevit ve Nadide Karkıner, 155-177. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2011.

UYGUR, Gülriz. "Ataerkilliğin Hukuka Dayatması". Radikal 2, 03.02.2008.

Ünsal, Artun. "Genişletilmiş Bir Şiddet Tipolojisi". *Cogito* S. 6-7 (1996): 29-36.

Walby, Sylvia. *Theorizing Patriachy*. Cambridge: Basil Blackwell Publishing, 1991.

Wykes, Maggie ve Welsh. *Kirsty, Violence, Gender and Justice*. London: SAGE Publications, 2009.

Yarar, Betül (der.), *Şiddetin Cinsiyetli Yüzleri*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015.

Yücel, Yonca Güneş. "Hannah Arendt: Şiddetten Söz Etti". Sendika.org, 09.02.2009. Erişim tarihi: 14.07.2016. http://sendika10.org/2009/02/hannah-arendt-siddetten-soz-etti-yonca-gunes-yucel/.

Ulusal Eylem Planlarına İlişkin Raporlar

UN Women. *Handbook for National Action Plans on Violence against Women*. New York, 2012.

UN Women. "Ending Violence against Women- From the Beijing Platform for Action to the Sustainable Development Goals". New York, 2015.

KSGM, "Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010", *KSGM*, Ankara, 2007.

KSGM, "Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2012-2015", *ASPB* Ankara, 2012.

KSGM, "Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2016-2020", *ASPB* Ankara, 2016.

KSGM, "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı 2008-2013", *KSGM*, Ankara, 2008.

Mclennan, Nancy. "UPR Process and VAW NAPs-Overview". *Initiative on Violence Against Women*, 2014.

İnternet Kaynakları

AİHM, "Aile İçi Şiddet Tematik Bilgi Notu Mart 2016", http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/tematik_bilginotu/ceza_hukuku/Domestic%20violence%20(Aile%20%C4%B0%C3%A7i%20%C5%9Eiddet).pdf. Erişim tarihi: 20.11.2016.

"AKP'li Siyasetçilerin Cinsiyetçilik Arşivi". *Bianet,* 07.04.2016. Erişim tarihi: 12.10.2016. http://bianet.org/bianet/toplumsal-cinsiyet/173705-akp-li-siyasetcilerin-cinsiyetcilik-arsivi

Alemdar, Yonca S.. "Sığınmaevi Açmamak Ne Kolay",. *Sendika10,* 24.08.2015. Erişim tarihi: 14.10.2016, http://sendika10.org/2015/08/siginmaevi-acmamak-ne-kolay-yonca-s-alemdar/.

Belge, Burçin, "Kadın Bakanlığı Kaldırıldı, Kadın Örgütleri Tepkili". Bianet, 08.06.2011. Erişim tarihi 12.10.2016. http://bianet.org/bianet/kadin/130585-kadin-bakanligi-kaldirildi-kadin-orgutleri-ofkeli.

Canikoğlu, Seher Kırbaş. "Kadın ne Yanar Düşer Usta, Aile Ne Yana!". *Birikim Dergisi*, 13.06.2016. Erişim Tarihi: 12.10.2016. http://www.birikimdergisi.com/guncel-yazilar/7726/kadin-ne-yana-duser-usta-aile-ne-yana#.WKNttzuLQ2w.

"Cinsel istismarda 15 yaş eşiği iptal: Sanıklara daha az ceza verilecek", 14.07.2016. Erişim tarihi: 21.11.2016. http://www.diken.com.tr/aym-cinsel-istismarda-15-yas-kuralini-iptal-etti-magdurlar-yetiskinmis-gibi-karar-verilebilir/

"Cinsel istismarda rıza yaşını 12'ye indirme planı", 26.10.2016. Erişim tarihi: 22.11.2016. http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/621885/Cinsel_istismarda_riza_yasini_12_ye_dusurme_plani.html.

"Cinsel İstismarda 15 yaş kuralının iptaline büyük tepki", 14.07.2016. Erişim tarihi: 20.10.2016. http://www.hurriyet.com.tr/cinsel-istismarda-15-yas-kuralinin-iptaline-buyuk-tepki-40145828.

Cinsel İstismar Tasarısı Geri çekildi". *Bianet*, 22.11.2016. Erişim tarihi: 22.11.2016. http://bianet.org/bianet/toplumsal-cinsiyet/180951-cinsel-istismar-tasarisi-geri-cekildi.

Çiçek Tahaoğlu. "Cinsel Suçlar Yasası Ne Getiriyor". *Bianet,21.05.2014. E*rişim tarihi: 20.10.2016. http://bianet.org/bianet/kadin/155853-cinsel-suclar-yasasi-ne-getiriyor.

Ertekin, Selmane. "Konukevi Değil, Sığınmaevi", *Evrensel*, 24.10.2015. Erişim tarihi: 14.10.2016. https://www.evrensel.net/haber/265881/konukevi-degil-siginmaevi.

European Women's Lobby (EWL). *National Action Plans on Violence Against Women In The EU, EWL Publications*, 2011. Erişim tarihi: 23.11.2016. http://www.womenlobby.org/EWL-Barometer-National-Action-Plans-on-Violence-against-Women-in-the-EU-August?lang=en.

İstanbul Barosu Kadın Hakları Merkezi, "Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede 6284 sayılı Yasanın Önemi Aile Mahkemeleri Uygulamaları ile Aksayan Yönleri ve

Çözüm Önerileri İnceleme ve Değerlendirme Raporu", 2014, erişim tarihi: 14.10.2016, http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/newss/6284RAPOR112015.pdf.

"Kadına karşı suçlar, suç olmaktan çıkartılıyor". *T24,* 24.07.2015. Erişim tarihi: 20.10.2016. http://t24.com.tr/haber/kadina-karsi-suclar-suc-olmaktan-cikartiliyor,303903.

Kadir Has Üniversitesi Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları Merkezi. Yasal Ancak Ulaşılabilir Değil: Türkiye'deki Devlet Hastanelerinde Kürtaj Hizmetleri, 2016. Erişim tarihi: 23.10.2016. http://www.khas.edu.tr/w243/files/documents/abortion-tr.pdf.

KAOS GL Derneği. 2014 Cinsel yönelim ve Cinsiyet Kimliği Temelli İnsan Hakları Raporu, erişim tarihi: 23.10.2016, http://www.kaosgldernegi.org/resim/yayin/dl/lgbt__nsan_haklar__raporu_kaosgl_2014.pdf.

KSGM Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Erişim tarihi: 12.10.2016, https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5251.html.

KSGM. "Türkiye'de Kadın Raporu", Mayıs 2015. Erişim tarihi: 14.10.2016, http://kadininstatusu.gov.tr/uygulamalar/turkiyede-kadin.

KSGM/ ASPB Stratejik Planlar için: http://kadininstatusu.aile.gov.tr/data/542a8e0b369dc31550b3ac30/sp.pdf,http://sgb.aile.gov.tr/data/5434f94f369dc31d48e42de7/ASPB%202013-2017%20%20strateji%20plan%C4%B1.pdf, Erişim tarihi: 25.11.2016.

Kelly, Liz. “Combating Violence against Women: Minimum Standards for Support Services”. CoE, Eylül 2008. Erişim tarihi: 14.10.2016, https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf

Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı. “6284 sayılı Kanun Uygulamaları İzleme Raporu”, 2014. Erişim tarihi: 14.10.2016. https://www.morcati.org.tr/attachments/article/255/6284_Kanun_Uygulamalari_Raporu.pdf.

“Son bir yılda ünlü isimlerden hangi cinsiyetçi söylemleri duyduk?”. *T24,* 25.10.2015. Erişim tarihi: 23.10.2016. http://t24.com.tr/haber/son-bir-yilda-haberlere-yansiyan-cinsiyetci-soylemler,278332.

Yur, Damla. “Siyaset Kadınlar İçin Ne Yaptı; Kadından Sorumlu 15 Bakan ve Hükümetlerin 28 Yıllık İcraatı”. T24, 08.03.2015. Erişim tarihi: 12.10.2016. http://t24.com.tr/haber/siyaset-kadinlar-icin-ne-yapti-kadindan-sorumlu-15-bakan-ve-hukumetlerin-28-yillik-icraati,289671.

“TCK değişikliği kadınlar ve çocuklara neler getiriyor, neleri gizliyor?”. *Sendika10,* 26.06.2014. erişim tarihi: 20.10.2016 http://sendika10.org/2014/06/yeni-yasa-duzenlemesi-neler-getiriyor-neleri-gizliyor/.

Ulusal Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Raporları için: http://kadininstatusu.aile.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-ve-degerlendirme-raporlari. Erişim tarihi: 25.11.2016.

Ulusal Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Raporları formları için: http://kadininstatusu.gov.tr/ulusal-eylem-planlari/izleme-formlari, Son Erişim: 25.11.2016.

UNIFEM, "Formulating National Action Plans (Naps) to End Violence Against Women and Girls", 2010, UN. Erişim tarihi: 23.11.2016. http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/egm/nap2010/EGM.GPNAP.2010.SP.02.pdf.

Yöney, Yüce. "Cezalar Çocuk İstismarcıları Lehine Değişiyor", 27.05.2014. Erişim tarihi: 20.10.2016. http://bianet.org/bianet/cocuk/155972-cezalar-cocuk-istismarcilari-lehine-degisiyor.

ÖZET

Kadına yönelik şiddetle mücadele 1990'lardan beri Türkiye'nin gündemindedir. Özellikle 2000'li yıllarla birlikte bu alanda önemli kazanımlar sağlanmış, somut adımlar atılmıştır. Bununla birlikte, yürütülen çalışmalara ve yasal zemine rağmen, bu alanda önemli bir dönüşüm ve şiddet oranlarında ciddi bir düşüş gözlenmemektedir.

Kadın politikaları anlamında devletin, üzerinde en çok durduğu ve çalışma yürüttüğü bu alanda, beklenen ilerlemenin sağlanamaması, ciddi şekilde sorgulanması ve çözümlenmesi gereken bir gerçekliktir.

Devletin özel kişiler arasında gerçekleşen şiddet eylemlerinden sorumlu tutulması olarak özetlenebilecek özen yükümlülüğü, bu sorgulama için önemli bir fırsat sunmaktadır. Buna paralel olarak devletin kadına yönelik şiddet politikalarını ve konuya yaklaşımını görme konusunda ulusal eylem planları da ciddi ipuçları içermektedir.

Bu kapsamda, bu tez çalışmasında ulusal eylem planlarının uygulaması, özen yükümlülüğünün gerektirdiği ilke ve kriterler çerçevesinde incelenerek kadına yönelik şiddetle mücadeledeki paradoksal düğüm sorgulanmaya çalışılmıştır.

Anahtar sözcükler: Kadına yönelik şiddet, özen yükümlülüğü, AİHM, Opuz Kararı, İstanbul Sözleşmesi, ataerkil.

ABSTRACT

Combating violence against women is on Turkey's political agenda since the beginning of the 1990s. Especially with the 2000s, considerable steps were taken and remarkable progress was made in this area. However, despite all related activities, "zero tolerance" policy and existence of an extensive legal ground, a transformation, a noticable improvement or decrease in the rates have not been observed in recent years.

This is a reality and a political knot that has to be seriously questioned and untied, to be able to clarify the reason of the failure in achiving expected improvements although combating violence against women is the most prominent subject in Turkey's women policies.

Due diligence which briefly refers to State's failure to respond to (gender) violence committed by non-State actors is a critical tool to question this reality. Similarly the national action plans provide substantial hints and clues in terms of state's violence against women policies and their implementation.

Within this context, this thesis tries to appraise the paradoxal knot in combating violence against women, through the review of the implementation of the national action plans within the framework of the criteria and principles that due diligence requires.

Key words: Violence against women, due diligence, ECtHR, Opuz Decision, İstanbul Convention, patriarchy.