

**Kadınların
İnsan Hakları ve
Toplumsal
Cinsiyet Eşitliği**



Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği

Prof. Dr. Feride Acar
Hakkı Onur Arıner

Şubat 2009

İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 656

Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği

Prof. Dr. Feride Acar
Hakkı Onur Arıner

ÇALIŞMA GRUBU ÜYELERİ

Prof. Dr. Zühtü ARSLAN
Polis Akademisi Başkanı

Hamdi METİN
Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı

Abdurrahman SAVAŞ
Dış İlişkiler ve AB Daire Başkanı, İçişleri Bakanlığı

Yılmaz KURT
Araştırma Etütler Merkezi Başkanı, İçişleri Bakanlığı

İlhan URAN
Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı

Sedat ELİUZ
Dış İlişkiler ve AB Daire Başkan Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı

Hülya YARAR
Proje Danışmanı, Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü

ARAŞTIRMA GRUBU ÜYELERİ

Prof. Dr. Feride Acar
Araştırma Lideri

Hakkı Onur Arıner
Araştırma Asistanı

Mustafa Çöğğün
Dış İlişkiler ve AB Daire Başkan Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı

Mizanpaj ve Kapak: **Banu Bulacak-Tennur Baş** (www.tekajans.com)

Baskı: **Pozitif Matbaacılık ve Ambalaj Sanayii ve Tic. Ltd. Şti.**

ISBN NO: 978-605-378-056-4

2009

Mülkiye Başmüfettişlerinin, İnsan Hakları Eğitimine Destek Projesi kapsamında Yürütülen Araştırma Çalışmaları,
İçişleri Bakanlığının ve Danimarka İnsan Hakları Enstitüsünün ortak bir çalışmasıdır.

Projenin Finansmanı
Danimarka Dışişleri Bakanlığı

Projenin Yürütücü Kurumu
Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü



MINISTRY OF FOREIGN
AFFAIRS OF DENMARK



THE DANISH INSTITUTE
FOR HUMAN RIGHTS

İçindekiler

Kısaltma Listesi	8
Önsöz	9
ÖZET	11
GİRİŞ	13
1. ULUSLARARASI YÜKÜMLÜLÜKLER	17
1.1. CEDAW	17
1.1.1. CEDAW Sözleşmesinde Öngörülen Kadınların İnsan Hakları Standartları	19
1.1.2. 2005 Türkiye Raporunun CEDAW Komitesince Değerlendirilmesi	23
1.1.2.1. Olumlu Değerlendirmeler.....	23
1.1.2.2. Geliştirilecek Alanlar ve İlgili Öneriler	24
1.2. Avrupa Birliği (AB)	25
1.2.1. AB Müktesebatı.....	26
1.2.2. Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye İlerleme Raporları.....	28
1.2.2.1. AB Komisyonu 2006 Türkiye İlerleme Raporu.....	29
1.2.2.2. AB Komisyonu 2007 Türkiye İlerleme Raporu.....	30
1.2.2.3. AB Komisyonu 2008 Türkiye İlerleme Raporu.....	32
1.2.3. Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye'ye Yönelik Önerileri.....	34
1.3. Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Yükümlülüklerle İlişkin Genel Değerlendirme.....	37
1.4. Kadınların İnsan Hakları: Türkiye Cumhuriyeti'ne Yönelik Değerlendirmeler ...	38
1.4.1. Uygulama Sorunları.....	38
2. ULUSAL MEVZUAT	41
2.1. Anayasa	41
2.1.1. Değerlendirme	42
2.2. Medeni Kanun.....	43
2.3. Ceza Kanunu	45
2.4. İş Kanunu	46
2.5. Ailenin Korunmasına Dair Kanun	50

2.6. İl İdaresi Kanunu	51
2.7. Belediye Kanunu.....	52
2.8. 2006/17 Sayılı Başbakanlık Genelgesi	53
3. KURUM İÇİ BELGELER.....	55
3.1. Teftiş Rehberleri	55
3.1.1. Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi	55
3.1.2. Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi	63
3.1.3. Belediye Başkanlığı Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi.....	63
3.1.4. Evlendirme İşleri Teftiş Rehberi.....	65
3.2. Görev Emirleri.....	66
4. KONUYA İLİŞKİN UYGULAMA ve ALGILARIN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	69
4.1. Müfettiş Raporları.....	69
4.1.1. Müfettiş Raporlarına İlişkin Değerlendirme	71
4.2. İl İnsan Hakları Kurulları Raporları.....	72
4.2.1. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Görevleri	72
4.2.2. Örnek: Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu Tutanakları	74
4.3. Mülki Amirlerle Yapılan Görüşmeler.....	75
4.3.1. Mülki İdare Amirlerinin Algıları ve Görüşleri.....	76
4.3.2. Mülki İdare Amirlerinin Kişisel Tutumları	78
4.3.3. Kadın Mülki Amirlerin Bakış Açıları.....	78
4.3.4. İl İnsan Hakları Kurulu'nda Kadın Hakları ve Kadın STK'larıyla İşbirliği Düzeyi.....	79
4.3.5. İller Arasında Farklılıklar	81
4.4. Mülkiye Müfettişlerinin Görüşleri	82
4.4.1. Mülkiye Müfettişlerinin Kadınların İnsan Hakları Konusundaki Algıları.....	82
4.4.2. Durum Tespiti	83
4.4.3. Çözüm Önerileri	86
4.5. STK ile Devlet İşbirliği - Kadın STK'ların Görüşleri.....	87

5. SONUÇ	91
5.1. Genel Öneriler	91
6. PERFORMANS KRİTERLERİ ve KONTROL LİSTESİ.....	97
6.1. Genel	97
6.2. Eğitim.....	97
6.3. Kadına Karşı Şiddet.....	99
6.4. İstihdam ve Siyasi Katılım.....	102
6.5. Evlilik ve Nüfusa Kayıt.....	103
6.6. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları.....	104
6.7. Devlet - STK İşbirliği.....	105
Ek-1: Mülki İdare Amirlerine Sorulan Sorular	106
Ek-2: Mülkiye Müfettişlerine Sorulan Sorular	108
Ek-3: Sivil Toplum Örgütlerine Sorulan Sorular	109
Ek-4: Performans Kriterleri ve Kontrol Listesi Tablosu	110
Ek-5: Mevzuat ve Rehber Listesi.....	116

Kısaltma Listesi

AB	Avrupa Birliği
AAD	Avrupa Adalet Divanı
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
APK	Araştırma, Planlama ve Koordinasyon
AT	Avrupa Topluluğu
BM	Birleşmiş Milletler
BMOP	Birleşmiş Milletler Ortak Projesi
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi)
DIHR	The Danish Institute for Human Rights (Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü)
KSGM	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
KÖYDES	Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TCK	Türk Ceza Kanunu
THK	Türk Hava Kurumu
UNDP	United Nations Development Program (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
YEPP	Yerel Eşitlik Eylem Planı

Önsöz

Türkiye, 2000’li yıllarda iç ve dış dinamiklerin etkisiyle siyasal, sosyal, ekonomik ve yönetsel alanlarda yoğun bir değişim sürecine girmiştir. Şüphesiz, yaşanmakta olan bu değişimin en önemli nedenlerinden birisi, Aralık 1999 tarihinde Helsinki’de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve toplantısında Türkiye’ye aday ülke statüsü verilmesi ile başlayan Avrupa Birliği’ne (AB) üyelik sürecidir. Bu çerçevede 59. Cumhuriyet Hükümeti “İşkenceye Karşı Sıfır Tolerans” hedefini esas almış ve bu hedefe ulaşmak için çeşitli çalışmalar başlatmıştır. Bu hedef bir yönü ile düşünüldüğünde Avrupa Birliğine giriş sürecinin gereği olarak görülmekle birlikte, öte yandan kendi insanımızın temel hak ve özgürlüklerini en iyi şekilde yaşamalarını sağlamanın, bir başka deyişle halkı ile bütünleşmiş bir devlet olmanın da gereği olarak görülmektedir.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile AB Kopenhag Kriterlerinde öngörülen esaslara uyum çerçevesinde temel hak ve özgürlüklere yönelik düzenlemelerin önemli bir bölümü İçişleri Bakanlığı çalışma alanı içinde kalmaktadır. Dolayısıyla, bu özgürlüklere yönelik ihlal iddiaları da, çoğu kez Bakanlığımızı doğrudan ilgilendirmektedir.

Bakanlık düzeyinde insan hakları ihlal iddialarını değerlendirmek, incelemek, bu amaçla sivil toplum örgütleriyle ve gerçek kişilerle yazışma yapmak üzere 2004 yılında Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde “İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Bürosu” kurulmuş ve insan hakları iddiaları konusunda Bakanlığımıza akacak bilgilerin tek adrese yönlendirilmesi amacıyla, İçişleri Bakanlığı İnsan Hakları Sitesi oluşturulmuştur.

Avrupa Birliğine giriş sürecinde bu tür uygulamaya yönelik çalışmalarla insan hakları alanında önemli somut adımların atıldığı bir döneme girilmiştir. İnsan hakları alanındaki evrensel standartların bir an önce ve en iyi şekilde uygulamaya geçirilmesi için AB üyesi ülkeler ile işbirliği yapılması yararlı ve gerekli görülmüştür.

İçişleri Bakanlığı ile Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü arasında “Türkiye Siyasi Kriterler Programı” kapsamında, “Mülkiye Müfettişlerinin İnsan Hakları Alanında Teftiş, Bilgi, Deneyim ve Kapasitelerinin Artırılması” amacıyla yürütülen proje çerçevesinde seminerler, eğitim programları ve karşılıklı bilgi alışverişi şeklinde çalışmalar yapılmıştır.

Halen yürütülmekte olan eğitim çalışmalarına katkı sağlamak amacıyla değerli akademisyenlere başvurulmuş ve İçişleri Bakanlığı uygulamalarından yararlanmaları sağlanmak suretiyle başucu kaynağı sayılabilecek “insan hakları” serisinin ilk üç eseri kıymetli yararlanıcıların hizmetine sunulmuştur. Böylece Avrupa Birliğine katılım sürecinde insan hakları standartlarının yükseltilmesi için teoriden yola çıkarak uygulamayı etkileme ama bunu yaparken de akademisyenlerce uygulamanın içinde bulunduğu durumun fotoğrafı çekilmek suretiyle idare ile üniversitenin birlikte çalışması sağlanmış, yaşamın içindeki sorunlar teorisyenlerin tecrübesi ile birlikte çözüme ulaştırılmaya çalışılmıştır.

Kadın hakları her ne kadar Mülkiye Teftiş Kurulu çalışma alanı ile doğrudan bağlantılı görünmüyor ise de toplumun neredeyse yarısını teşkil eden kadınların modern yaşam tarzında evrensel insan hakları ile yer alması o toplumun gelişmesi, ilerlemesi ve sağlıklı bir yapıya kavuşması açısından hayati önem arz etmektedir. Kolluk birimlerinin teftişlerinde tespit edildiği üzere hemen hemen ülke genelinde kadın intihar girişim ya da intiharlarının yüksek oranlarda seyretmesi, bazı bölgelerde töre cinayetlerinin işlenmeye devam etmesi, kadına karşı şiddetin çok yaygınlığı ve bu tür sorunların polisiye tedbirlerle çözülmeye çalışılması, hala kadınların okur-yazarlık oranının erkeklere oranla düşük olması artık kadın hakları konusuna üst düzeyde ve gereken şekilde önem verilmesi gerektiği konusunu gündeme getirmiştir. MİA’nın kadın haklarına daha fazla odaklanması ile bireyin yetişmesinde çok önemli bir role sahip olan kadınların eğitimine ağırlık verilmiş ve eş ve anaların horlanıp incitilmesine son verme noktasında önemli bir adım atılmış olacaktır.

Türkiye'nin de 1986'dan bu yana taraf olduğu CEDAW Sözleşmesi, kadınların insan haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini düzenleyen temel uluslararası bir metindir. Söz konusu Sözleşme uluslararası hukuk açısından bağlayıcı nitelikte ve tüm dünyada insan hakları çevrelerince "kadınların insan hakları anayasası" olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla Araştırmada kadınların insan hakları konusu CEDAW sözleşmesinin ruh ve metnine uygun olarak, bu hakların evrenselliği ve kadın-erkek eşitliği ilkesiyle olan "ayrılmaz, parçalanmaz" bütünlüğü anlayışı ile ele alınmıştır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda yazılı verilere dayanan bilgiler ile uluslararası sözleşme, anayasa, yasa, yönetmelik ve benzeri kaynaklarda yer alan kuralların nitelik ve anlamı değerlendirilmiş, bu verilerin uygulamaya ne derece yansıdığına asgari bir ölçütü olarak kamu yöneticilerinin kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitsizliği konusundaki algılarının ne olduğu saptanmaya çalışılmıştır.

Bu bağlamda, mülki idare amirlerine yönelik kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliğine bütüncül bir şekilde yaklaşan performans kriterleri oluşturulmuş ve mülkiye müfettişlerinin kadınların insan hakları konusundaki duyarlılıklarını artırmak ve görevlendirildikleri teftişlerde kendilerine rehberlik edecek bir kontrol listesi hazırlanmıştır.

Yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak için araştırma ekibi konu ile ilgili yazılı referans kaynaklarını incelemiş ve mülakatlar düzenlemiş, Türkiye'de geçerli olması gereken standartları ifade eden yazılı kaynaklar, uluslararası yükümlülükler, ulusal mevzuat ve kurum içi belgeler (teftiş rehberleri, görev emirleri, müfettiş raporları ve il insan hakları kurulları raporları) incelenmiş, mülkiye müfettişleri ve İstanbul, Van, Trabzon ve Malatya illerinde görevli bazı mülki idare amirleri ve STK'larla mülakat yapılmıştır.

Bu çalışmalar sonucunda kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularının, halihazırda mülkiye müfettişlerinin teftiş süreçlerinde ciddi bir şekilde dikkate alınan hususlar olmadığı sonucuna varılmış, öte yandan, bu konuların önemi ve teftiş sürecine dahil edilmeleri gereği mülkiye müfettişlerinin, mülki idare amirlerinin ve kadın STK'ları temsilcilerinin istisnasız onayladıkları bir husus olduğu ortaya çıkmıştır.

Kadın haklarına ilişkin mevzuatta önemli gelişmeler yaşandığı görülmekle birlikte, Türkiye'nin karşı karşıya olduğu temel sorunun mevzuattaki ilerlemelerin uygulamaya yansıyamaması olduğudur. Tam da bu noktada Türkiye'nin dört bir köşesine teftişe giden mülkiye müfettişlerinin, kadınların insan haklarının korunması ve bu alandaki evrensel değerlerin Türkiye'nin yereline taşınması konusunda nasıl hayati bir rol oynayabilecekleri görülmektedir. Müfettişlerin teftiş süreçlerindeki deneyimlerinin ve mülki idare amirlerinin bu süreçten beklentilerinin irdelenmesi, yeni uygulama ve iyileştirmelere kaynak oluşturacak önemli unsurlardır.

Kadınların insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bağlamında ülkemizde en fazla sorunun uygulamada yaşandığı gerçeğinden hareketle, mülkiye müfettişlerince yapılan denetimlerde, mülki idare amirlerinin icraatlarının bu açıdan değerlendirilmesine özel bir vurgu yapılması bu yöndeki uygulamaları özendirmek için etkili olacaktır. Kamu yönetimi uygulamalarının denetiminden sorumlu mülkiye müfettişlerinin görev tanımları, yetkileri ve yaklaşımlarında gerekli dönüşüm ve iyileştirmelerin gerçekleştirilmesi bu nedenle önemlidir.

Söz konusu raporlar yeterli sayıda basılarak uygulayıcıların istifadeleri hedeflenmiş, aynı zamanda teftiş rehberleri hazırlanırken yararlanılmak suretiyle performansa dayalı teftiş kriterlerinin belirlenmesi çalışmalarına kaynaklık etmesi düşünülmüştür.

Avrupa Birliği üyelik sürecinde öngörülen hususları içermesi amacıyla uluslararası standartlar, ulusal mevzuat ve uygulamayı içeren bu çalışmanın mülki idare amirlerine ve kolluk birimlerine yararlı olacağı düşüncesiyle bu eserin ortaya çıkması için bilgi ve tecrübesini ortaya koyan Araştırma Grubu Üyelerine ve Rapora eleştiri ve önerileri ile katkı yapan, düzenlemelerin yapılması ve yayına hazırlanması aşamasında sabırla çalışan Çalışma Grubu Üyelerine teşekkür eder, eserin insan hakları uygulamalarına yararlı olmasını dilerim.

Halil YILMAZ
MÜLKİYE TEFTİŞ KURULU BAŞKANI

ÖZET

Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü, BM Kalkınma Programı ve İçişleri Bakanlığı'nın ortak yürüttüğü "İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişlerinin İnsan Hakları Eğitimine Destek & Teftiş Tekniklerinin Geliştirilmesi Projesi"nin "Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Konulu Araştırma Çalışması", 2008 Aralık ayı itibarıyla tamamlanmıştır.

Çalışmanın amacı:

- Mülki idare amirlerine yönelik kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliğine bütüncül bir şekilde yaklaşan performans kriterleri çıkarmak;
- Mülkiye müfettişlerinin kadınların insan hakları konusundaki duyarlılıklarını artırmak ve görevlendirildikleri teftişlerde kendilerine rehberlik edecek bir kontrol listesi hazırlamaktır.

Çalışmaya geri plan oluşturmak üzere Türkiye'de kadınların insan hakları konusunda atılan adımlar ve kaydedilen gelişmeler bu konudaki uluslararası standartlar çerçevesinde incelenmiştir. Çalışmanın temel amacı Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler (CEDAW) ve mevcut yasal düzenlemeler ile uygulamalar arasındaki farkı değerlendirerek kadınların insan hakları alanında ilerici adımlar atılması için İçişleri Bakanlığı ve özellikle mülkiye müfettişlerinin çalışmalarına katkı yapmaktır.

Yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak için araştırma ekibi konu ile ilgili yazılı referans kaynaklarını incelemiş ve mülakatlar düzenlemiştir. Türkiye'de geçerli olması gereken standartları ifade eden yazılı kaynaklar uluslararası yükümlülükler, ulusal mevzuat ve kurum içi belgeler (teftiş rehberleri ve görev emirleri) olmak üzere üç bölüme ayrılmış, her üç bölümde de detaylı incelemeler yürütülmüştür. Ayrıca fiiliyatta geçerli olan kurumsal ve kişisel anlayışlar ve bunlara bağlı olarak gelişen uygulamaların ortaya konması için müfettiş raporları ve il insan hakları kurulları raporları (kurum içi belgeler) incelenmiş ve mülki idare amirleri, mülkiye müfettişleri ve STK'larla toplam 19 mülakat yapılmıştır. Mülki idare amirleri ile gerçekleştirilen mülakatlar İstanbul, Van, Trabzon ve Malatya olmak üzere 4 ilde 6 vali yardımcısı ile yapılmıştır. Araştırma çerçevesinde ayrıca 9 mülkiye müfettişi ve 4 STK temsilcisi ile görüşülmüştür.



GİRİŞ

Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü, BM Kalkınma Programı ve İçişleri Bakanlığı'nın ortak yürüttüğü "İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişlerinin İnsan Hakları Eğitimine Destek & Teftiş Tekniklerinin Geliştirilmesi Projesi"nin "Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Konulu Araştırma Çalışması", 2008 Aralık ayı itibariyle tamamlanmıştır.

Raporda sunulan değerlendirme beş bölümden oluşmaktadır:

1. Uluslararası Yükümlülükler;
2. Ulusal Mevzuat;
3. Kurum İçi Belgeler;
4. Konuya İlişkin Uygulama ve Alguların Denetlenmesi;
5. Sonuç.

Görüldüğü gibi, çalışmada öncelikle uluslararası standartlar ve ulusal gerçeklerin (yasal ve uygulama) saptanmasına çalışılmıştır. Bu bağlamda, araştırma ekibi öncelikle Türkiye'de kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitsizliği konusunda bugünkü durumun genel görünümünü saptamayı hedeflemiştir. Buna göre, çalışma iki ana boyutta yürütülmüştür. Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda yazılı verilere dayanan bilgileri içeren birinci boyutun amacı uluslararası sözleşme, anayasa, yasa, yönetmelik ve benzeri kaynaklarda yer alan kuralların nitelik ve anlamının değerlendirilmesidir. İkinci temel boyut ise bu verilerin araştırma alanımızda uygulamaya ne derece yansıdığına asgari bir ölçütü olarak kamu yöneticilerinin kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitsizliği konusundaki algılarının ne olduğunu saptamayı hedeflemiştir.¹ Bu bölümde ayrıca müfettiş raporları ve il insan hakları kurulları raporlarından bazı örneklerin incelenmesi ve illerdeki kadın STK'ları temsilcileri ile yapılan gö-

1 "Veriler" teriminden kastı, Türkiye'de kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği alanında geçerli olması gereken standartlardır. Bunlar ifadesini uluslararası, ulusal ve kurumsal kural ve belgelerde bulan ölçütlerde (*de jure* durum) bulmaktadır. "Uygulama" ve "algılar" terimleriyle kastedilen ise sırası ile kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği alanında fiiliyatta geçerli olan kurumsal ve kişisel uygulamalar (*de facto* durum) ve mülakatlar yoluyla saptanmış kişisel ve kurumsal yaklaşım ve anlayışlardır. Bu bağlamda İçişleri Bakanlığı'nın hazırladığı "teftiş rehberleri" ve "görev emirleri" hem *de jure* hem *de facto* durum hakkında bilgi vermektedir. "Veriler" ile "uygulamalar ve algılar" arasındaki farkların Türkiye'ye ilişkin bütün uluslararası değerlendirmelerde (örneğin BM-CEDAW, AB İlerleme Raporları, vb.) sıklıkla değinilen (*de jure* ve *de facto* durum farkına) temel sorunsala işaret ettiği düşünüldüğünde, bu farkın projemiz kapsamında ele alınan Mülkiye Müfettişlerinin görevlerine nasıl yansıdığına tespiti önemli bulunmuştur.

rüşmeler yoluyla söz konusu algı ve tutumların uygulamaya nasıl yansıdığı ve paydaşlarca nasıl değerlendirildiği gibi konularda tamamlayıcı bilgi toplanmıştır. Böylece hem mevcut durumun yazılı kurallar ve uygulamalar olarak karşılaştırılması, hem de kurullarla alguların birbirleri ışığında değerlendirilmesi yapılmıştır. Sonuç bölümünde ise araştırmada elde edilen bilgilerin kadınların insan hakları açısından bir değerlendirmesi yapılmış, “Genel Öneriler” şeklinde derlenen araştırma çıktıları özet olarak sunulmuştur.

Araştırmada göz önüne alınan standartlar için kullanılan temel yazılı referans kadınların insan haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini düzenleyen temel uluslararası sözleşme olan ve Türkiye’nin de 1986’dan bu yana taraf olduğu CEDAW sözleşmesidir. Araştırma alanının sınırları ve içeriğini belirlemek için CEDAW sözleşmesinin esas alınması bu belgenin uluslararası hukuk açısından bağlayıcı nitelikte ve tüm dünyada insan hakları çevrelerince “kadınların insan hakları anayasası” olarak kabul ediliyor olmasıdır.

Araştırmada kadınların insan hakları konusu CEDAW sözleşmesinin ruh ve metnine uygun olarak, bu hakların evrenselliği ve kadın-erkek eşitliği ilkesiyle olan “ayrılmaz, parçalanmaz” bütünlüğü anlayışı ile ele alınmıştır. Diğer bir ifadeyle kadınların insan hakları, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılık konularının boyutları, kapsamı ve içeriği CEDAW sözleşmesinin esasları ile belirlenmiştir.

Raporda temel yazılı referans kaynaklarının değerlendirilmesi ilk üç bölümü oluşturmaktadır. Burada genelden-özele doğru yürütülen bir yaklaşımla:

- a) CEDAW ve AB müktesebatı çerçevesinde bu konuların nasıl ele alındığı özetlenmiş, Türkiye açısından hukuki bağlayıcılığı olan bu metinlerin belirlediği sorumluluklar gözden geçirilmiştir.
- b) İlgili ulusal mevzuatın toplumsal cinsiyet eşitliğine ve kadınların insan haklarının korunması perspektifinden bir taraması ve değerlendirmesi yapılmış, bu kapsamda: Anayasa, Türk Medeni Kanunu, Türk Ceza Kanunu, İş Kanunu, Ailenin Korunmasına Dair Kanun, İl İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve son olarak 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesinin ilgili bölümleri incelenmiştir.
- c) İçişleri Bakanlığının mülkiye müfettişlerine yönelik geliştirdiği temel referans kaynakları (teftiş rehberleri ve görev emirleri) kadınların insan hakları açısından “Kurum İçi Belgeler” olarak gözden geçirilmiştir. Araştırma açısından “Kurum İçi Belgeler” özellikle önemli kaynakları oluşturmuştur. Zira, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı’nın hazırladığı Teftiş Rehberleri ve Görev Emirleri hem mülkiye müfettişlerinin teftiş süresince bakmakla yükümlü oldukları alanları belirleyerek müfettişlerin (ve dolaylı olarak mülki idare amirlerinin) görev ve önceliklerine işaret etmekte, hem de Bakanlıkça bu belgelere dahil edilen alanların seçimi Teftiş Kurulu Başkanlığı’ndaki algılara işaretle Bakanlığın uygulamalarına ışık tutmaktadır.

Raporun dördüncü bölümü bütünü ile (yukarıda çalışmanın ikinci ana hattı olarak tespit edilen) “uygulama” ve “algılar” diye tanımlanan unsurları içermektedir. Bu bilgiler müfettiş raporları ve il insan hakları kurulları raporlarının yanı sıra mülkiye müfettişleri, kadın STK’ları ve seçilmiş 4 ilin il insan hakları kurulu başkanlığını yürüten mülki idare amirleri ile yapılan görüşmelerden elde edilmiştir.

Görüşmeler Malatya, Van, Trabzon ve İstanbul illerinde gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerin yapılacağı illerin seçiminde genel bir ilke olarak seçilen illerin Türkiye’nin farklı bölgelerinden olmasına ve farklı büyüklükte olmalarına dikkat edilmiş, özel olarak da önemli görülen bazı kıstaslar dikkate alınmıştır. Bu bağlamda İstanbul, kadınların insan hakları konusunda sivil toplum ile işbirliği içerisinde olan ve bu konuda öncü girişimlerde bulunan bir yönetim anlayışının hakim olduğu il olarak bilinmesi nedeniyle; Van ve Trabzon, BM Kadınların ve Kız Çocuklarının Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Projesi kapsamında pilot il seçilmiş olmaları nedeniyle birikimlerinden yararlanılmasının uygun olacağı düşüncesiyle; Malatya ise konuya ilişkin özel bir aktivizm geçmişi bulunmayan ancak ildeki kadın mülki amir sayısının görece çok olması nedeniyle araştırmaya katkı sağlayacağı düşüncesiyle seçilmiştir.

Yapılan görüşmeler ve taraması yapılan metinler göstermektedir ki, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konuları, halihazırda mülkiye müfettişlerinin teftiş süreçlerinde ciddi bir şekilde dikkate alınan hususlar değildir. Öte yandan, bu konuların önemi ve teftiş sürecine dahil edilmeleri gereği mülkiye müfettişlerinin, mülki idare amirlerinin ve kadın STK’ları temsilcilerinin istisnasız onayladıkları bir husustur. Bu konuda Türkiye’nin karşı karşıya olduğu temel sorunun mevzuattaki ilerlemelerin uygulamaya yansıyamaması olduğu düşünüldüğünde Türkiye’nin dört bir köşesine teftişe giden mülkiye müfettişlerinin, kadınların insan haklarının korunması ve bu alandaki evrensel değerlerin Türkiye’nin yereline taşınması konusunda nasıl hayati bir rol oynayabilecekleri görülmektedir. Müfettişlerin teftiş süreçlerindeki deneyimlerinin ve mülki idare amirlerinin bu süreçten beklentilerinin irdelenmesi, yeni uygulama ve iyileştirmelere kaynak oluşturacak önemli unsurlardır. Kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği alanlarının mülki amirlerin denetimlerinde gözetilecek önemli maddeleri oluşturduğu açıktır. Devlet-sivil toplum ilişkilerinin uyumlu bir şekilde yürüdüğü ve ortak faaliyetlerin iyi koordine edildiği alanlarda kadınların insan haklarının gelişmesinde de kayda değer ilerlemeler olmakta, ümit verici sonuçlar alınmaktadır.

Kadın STK’ları Türkiye’de kamusal alanda bireysel olarak seslerini duyurma zorluğu yaşayan geniş kadın kesimleri için etkili bir sözcülük işlevi yapmaktadırlar. Bu nedenle mülki idareyle kadın STK’ları arasında yapılacak işbirliği kadınların insan haklarının daha iyi korunması açısından önemli olmaktadır. Bu bağlamda kadın STK’larıyla işbirliğinin mülki idare içerisinde üstlerce talep edilen, denetime tabi bir yaklaşım olarak benimsenmesi kadınların insan haklarının uygulamada geliştirilmesi için olumlu bir adım oluşturacaktır. Burada

özellikle dikkat edilmesi gereken nokta mülki idarenin işbirliği yapacağı kadın STK'larının seçiminde bunların kadınların insan haklarına ilişkin uluslararası norm ve standartlara uygun amaç ve değerlerle çalışan kuruluşlar olmalarıdır.²

Kadınların insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bağlamında ülkemizde en fazla sorunun uygulamada yaşandığı gerçeğinden hareketle, mülkiye müfettişlerince yapılan denetimlerde, mülki idare amirlerinin icraatının bu açıardan değerlendirilmesine özel bir vurgu yapılması bu yöndeki uygulamaları özendirmek için etkili olacaktır. Kamu yönetimi uygulamalarının denetiminden sorumlu mülkiye müfettişlerinin görev tanımları, yetkileri ve yaklaşımlarında gerekli dönüşüm ve iyileştirmelerin gerçekleştirilmesi bu nedenle önemlidir.

² Söz konusu kriterlerin neler olabileceğine ilişkin 5.1 "Genel Öneriler" bölümünün altında yer alan "Kadın STK'larıyla işbirliği" alt-başlığı altında örnekler verilmiştir.

1. ULUSLARARASI YÜKÜMLÜLÜKLER

1.1. CEDAW

“Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi” BM Genel Kurulu tarafından 1979 senesinde kabul edilmiş bir uluslararası sözleşmedir. BM bünyesinde yer alan 8 insan hakları sözleşmesinden biri olan CEDAW, içeriği itibariyle güçlü ve kapsamlı bir “Uluslararası Kadın Hakları Bildirgesi” olarak tanınır. Sözleşme, kadınlara karşı ayrımcılığın içeriğini tanımlayarak bu ayrımcılığa son verilmesi için yapılması gerekli işlem ve alınacak önlemlerin gündemini belirler.

Taraf devletlerin sözleşmede belirtilen yükümlülükleri yerine getirme konusunda kaydettikleri ilerlemeler, 23 bağımsız uzmandan oluşan CEDAW Komitesi tarafından, taraf devletlerin dört yılda bir verdikleri raporlar üstünden denetlenir.

Ayrıca BM Genel Kurulu 6 Ekim 1999 tarihinde CEDAW İhtiyari Protokolünü kabul etmiştir. İhtiyari Protokol kişilerin veya grupların Sözleşme tarafından korunan haklarının ihlal edildiği iddiasıyla CEDAW Komitesi'ne doğrudan başvurabilmelerini mümkün kılar. İhtiyari Protokol'ün CEDAW'ın taraf devletlerce daha etkin uygulanmasını gerçekleştirmek için sağladığı bir başka yol ise Komite'ye tanınan “inceleme” hakkıdır. Buna göre CEDAW Komitesi kadın haklarının ciddi ve sistematik bir şekilde ihlal edildiği durumlarda bir ülkede re'sen “inceleme” başlatabilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti 1986 yılından bu yana CEDAW Sözleşmesine, 29 Ekim 2002 tarihinden bu yana ise CEDAW İhtiyari Protokolüne taraftır. Bugüne kadar CEDAW komitesine 5 periyodik ülke raporu sunan Türkiye, altıncı raporunu 2008'de sunmuştur.³ İhtiyari Protokol çerçevesinde CEDAW Komitesi bugüne kadar bir Türk kadınının (Rahime Kayhan vs. Turkey, 2005) şikayetini değerlendirmiştir.

3 Birinci dönem raporu - 1987, ikinci ve üçüncü dönem birleştirilmiş raporu - 1996, dördüncü ve beşinci dönem birleştirilmiş raporu - 1999.

CEDAW Sözleşmesinin önemi konusunda bir değerlendirme yapmak gerekirse:

- Öncelikle CEDAW Taraf Devletler üzerinde uluslararası hukuk çerçevesinde bağlayıcılığı olan bir sözleşmedir. Sözleşmeye ve İhtiyari Protokole taraf olan Türkiye,

“hukuki sistemine kadın-erkek eşitliği prensibini yerleştirme; ayrımcı tüm kanunları ortadan kaldırma ve kadınlara karşı ayrımcılığı yasaklayan kanunları yürürlüğe sokma; kadınları ayrımcılığa karşı etkin bir şekilde korumak için mahkemeler ve diğer kamu kurumları kurma ve kadınlara karşı kişiler, örgütler ve şirketler tarafından yapılan her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını”⁴

güvenceye almakla sorumludur.

- Sözleşme metni uluslararası hukuk açısından büyük bir ilerleme olarak görülmektedir. Bunun nedeni CEDAW Sözleşmesinin ayrımcılığın yalnız yasal yönlerine değil, aynı zamanda kültürel boyutlarına yaptığı vurgudur. Sözleşme ayrımcı gelenekler, kalıplaşmış toplumsal cinsiyet rolleri gibi kültürel faktörleri kadınların insan haklarından yararlanmalarını kısıtlayan unsurlar olarak tanımlar. Bir başka deyişle Sözleşme, ayrımcılığın *de facto ve de jure* boyutlarından herhangi birisine öncelik tanımamış, iki boyutu da ayrımcılığın önemli unsurları saymıştır. Diğer bir deyişle, CEDAW Sözleşmesiyle taraf devletler kurumsal ya da toplumsal yapılarında kadınlara karşı var olan her türlü ayrımcılığı ortadan kaldırma yükümlülüğü altına girmektedirler. Sözleşme “amacı” veya “sonuçları açısından”, “doğrudan” veya “dolaylı”, “kasıtlı” ve “kasıtsız” ayrımcılığı yasaklamakta, yok edilmesini öngörmektedir.
- CEDAW Sözleşmesinin çok önemli bir boyutu kadınların insan haklarının sağlanmasını, korunmasını ve geliştirilmesini, toplumda kadın-erkek eşitliğinin gerçekleştirilmesine koşut bir olgu olarak kabul etmesidir. Sözleşme, kadın-erkek eşitliğine dayanmayan bir “kadın hakları” anlayışını kabul etmemekte, taraf devletlerin kadınların insan haklarını daima kadın-erkek eşitliği temelinde gerçekleştirmelerini öngörmektedir.
- Keza CEDAW, yalnızca yasal ve biçimsel eşitlik değil, gerçek eşitlik talep eder.
- CEDAW Sözleşmesi, kadına karşı ayrımcılığı iktisadi kalkınma, savaş, doğal afet vb. gibi tarihte devletlerin gündeminden düşmeyen geniş konulardan soyutlamamakta, aksine kadına karşı ayrımcılığın bu durumlarda dahi engellenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Örneğin CEDAW

“kadınlara karşı ayrımcılığın, hak eşitliği ve insan şeref ve haysiyetine saygı ilkelerini ihlal ettiğini, kadınların erkeklerle eşit olarak ülkelerinin

⁴ The United Nations Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs; “Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel hayatlarına katılmalarını engellediğini, toplumun ve ailenin refahının artmasına engel teşkil ettiğini ve kadınların ülkeleri ve insanlık hizmetinde kullanabilecekleri olanakları geliştirmelerini zorlaştıracaklarını”

kaydetmiş, “yoksulluk hallerinde kadınların yiyecek, sağlık, eğitim, öğretim, iş bulma ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması bakımından en az imkana sahip” olmaları yüzünden endişelerini dile getirmiştir.⁵ Ancak Sözleşmenin anlayışı taraf devletin bu gibi olumsuz koşullarda da kadın-erkek eşitliği ve kadınların insan haklarının gerçekleştirilmesi ilkelerine olan sorumluluğunu vurgulamak yönündedir. Diğer bir deyişle, iktisadi, siyasi ya da insani olumsuzlukların, kadın hakları ihlalleri için mazeret oluşturması kabul edilemez.

- CEDAW’ın temel ilkelerinin arasında hem *kamusal* hem de *özel alanda* ayrımcılığın yok edilmesi bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, CEDAW Sözleşmesinin temel ilkelerinden biri devleti yalnızca resmi görevlilerce gerçekleştirilen eylemlerden değil bütün diğer gerçek ya da tüzel kişilerin (şirketler, bireyler, vb.) eylemlerinden sorumlu tutmasıdır.
- CEDAW Komitesi ülke raporlarının hazırlanmasında her zaman STK katılımını desteklemiş, “STK katılımının Hükümet ve halk arasında iletişim olanakları sunduğuna” ve “STK katılımının Sözleşmenin uygulanması konusunda ortaya çıkan endişe ve engellerin Hükümet tarafından daha iyi tespit edilebilmesini sağladığına” inandığını belirtmiştir.

1.1.1. CEDAW Sözleşmesinde Öngörülen Kadınların İnsan Hakları Standartları

CEDAW Sözleşmesinin ilk 16 maddesi kadınların insan hakları standartlarını düzenler. Bu maddeler üç temel boyutta incelenebilir.

• Medeni Haklar ve Yasal Durum

Siyasal katılım, vatandaşlık, medeni hal, eğitimde, istihdamda ve toplumsal yaşamda ayrımcılığın ortadan kaldırılması; kırsal alanda yaşayan kadınlara ilişkin maddeler bu kapsamda düşünülebilir.

• Çocuk Sahibi Olma Hakkı

Çocuk sahibi olma hakkı (çocuk doğurmaya ilişkin karar hakkı, istenilen sayı ve ara ile çocuk sahibi olma hakkı, aile planlaması) toplumsal bir işlev olarak annelik, anneliğin korunması, çocuk bakımı, çalışma yaşamı ve aile sorumluluklarının uyumlaştırılması konuları Sözleşmede önemli yer tutan bölümlerdir.

⁵ Sözleşmenin tam metnine http://www.unicef.org/turkey/cedaw/_gi18.html?ref=Guzels.TV adresinden ulaşılabilir.

• Kültürel Faktörlerin Toplumsal Cinsiyet İlişkilerine Etkisi

Kadınların insan haklarından tam olarak yararlanmalarını engelleyen bütün kültür öğeleri, gelenekler, ayrımcı normlar ve kültürel kalıpları dönüştürme; kalıp yargıları ortadan kaldırma yükümlülüğü de, CEDAW Sözleşmesi kapsamında, taraf devletlerin üstlendikleri bir sorumluluktur. Sözleşmenin uygulanmasından sorumlu bütün siyasi ve idari kadroların, karar vericilerin, kamu yöneticilerinin, sivil toplum önderlerinin kadınların insan haklarının çağdaş dünyada nasıl anlaşıldığı ve hangi nitelikleri kapsadığını kavramak açısından, CEDAW Sözleşmesinin ilk 16 maddesinin içeriğini bütünü ile bilmeleri ve kamu politikalarının bu esaslar doğrultusunda şekillenmesi gerekmektedir.

CEDAW'ın maddeleri:

- CEDAW'ın 1. maddesi kadınlara karşı ayrımcılığı tanımlar ve önemli kavramları ve temel ilkeleri tanıtır. Bu bağlamda maddede kadınlara karşı ayrımcılığın politik, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni ve diğer bütün anlamlarda gerçekleşebileceğinin açık şekilde belirtilmiş olması, ayrımcılığın medeni duruma bakılmaksızın kadınlara karşı uygulanan her türlü kısıtlama, dışlama ve farklılaştırma olarak görülmesi ve ayrımcılığın doğrudan ve net biçimde kadın-erkek eşitliğine referansla tanımlanması, çağdaş uluslararası hukukta kadınların insan haklarının geniş kapsamlı, sürekli ilerleyen, toplumsal cinsiyet eşitliği temelinde tanımlanmış, evrensel nitelikli, bireysel haklar olarak kabul edildiğinin göstergeleridir. Bu maddenin önemi, kadınlara karşı ayrımcılığı kadın-erkek eşitliğine bağlı olarak tanımlaması, olgunun yaygın ve kapsamlı bütünsel niteliğini vurgulaması ve alınacak önlemlerin çok yönlü ilerlemesi ve bütünsel bir yaklaşım içinde ele alınması gerektiğini öngörmesidir
- İkinci madde CEDAW Sözleşmesinin özünü açıklar, kadın-erkek eşitliği ile ilgili ilkelelerini ortaya koyar, üye devletlerin yükümlülüklerini belirtir; takip eden tüm maddelerde uygulanması gereken çerçeveyi belirler ve taraf devletlerin acilen harekete geçme yükümlülüğünü vurgular. Bu maddede kadınların insan hakları konusunun aciliyetinin altı çizilmekte, taraf devletlerce gerekli kurumsal eğitim ve düzenlemelerin yanı sıra yasal önlemlerin “gecikmeksizin” alınması gerektiği vurgulanmaktadır. Aynı madde, Sözleşmede öngörülen “ayrımcılığın yok edilmesi” nin hem yasal hem de gerçek yaşam (uygulama) boyutlarında anlaşılması gerektiğini vurgular.
- CEDAW Sözleşmesinin 3. maddesi, sözleşmenin en çarpıcı ve önemli niteliklerinden olan kadın haklarına yönelik bütünsel yaklaşımını tekrar vurgulamaktadır. Bu vurgu, “kadınların tam gelişmesi ve ilerlemesi” gibi devlete yüklenen iddialı bir amaç çerçevesinde yapılır.
- Dördüncü madde Sözleşmenin kadınların insan haklarının korunması için büyük önem atfettiği “geçici özel önlemler” kavramına içerik ve süre açısından açıklık getirir. Gerçek

eşitliğin sağlanmasını hızlandırmak amacıyla devletlerce alınacak geçici özel önlemlerin (olumlu eylem, pozitif ayrımcılık vb.) *ayrımcılık sayılmayacağını* belirten CEDAW sözleşmesi, bu önlemlerin ancak hem “fırsat eşitliği” hem de “uygulama eşitliği” sağlandığında sona erdirilebileceğini belirtir. Aynı maddenin ikinci paragrafında ise aneliğin korunması amacı ile alınacak “özel önlemlerin” gerek ve önemini vurgularken, bunların da ayrımcılık sayılmayacaklarını ancak, nitelikleri itibariyle, geçici de olamayacakları anlayışını sergilemektedir.

- CEDAW Sözleşmesinin 5. maddesi uyarınca taraf devletlere toplumda yerleşik kadına karşı ayrımcı sosyal ve kültürel gelenekleri, normları, davranış kalıplarını dönüştürme yükümlülüğü getirilmiş; özellikle çocukların yetiştirilmesi ve gelişiminde kadın ve erkeğe ortak sorumluluk ve yetki tanınması yönünde geliştirilecek bir toplumsal yapı öngörülmüştür. Bu maddenin önemi kadına karşı ayrımcılığın gelenek, görenek gibi sosyal ve kültürel kalıpların arkasına sığınamayacağını ve ayrımcılığı ortadan kaldırma hedefli, toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirecek önlemlerin uygulamasına bu tür öğelerin engel teşkil edemeyeceğini açıkça vurgulamasında yatar.
- CEDAW Sözleşmesinin 6. maddesi kadın ticareti ve fahişeliğin istismarını kadınların insan haklarının ihlali olarak tanımlar.
- Yedinci madde kadınların siyasal yaşama ilişkin haklarına değinir. Bu kapsamda taraf devletlere kadınlara seçme ve seçilme hakkı, politika üretimine katılım, kamu görevlisi olarak çalışabilme, kamusal alanda etken olabilme ve sivil toplum örgütlerine katılımda eşitlik sağlanması öngörülmüştür.
- Sekizinci madde hükümetlerin uluslararası düzeyde temsil edilmesinde kadınların eşit temsilini öngörür. Siyasal yaşama ve yönetime eşit katılma ilkesinin özellikle önemli bir boyutu olarak algılanan bu alanda, CEDAW’a taraf devletlerin “gerekli bütün tedbirleri alması gerektiği” ifade edilmektedir.
- “Vatandaşlık” konusunu işleyen 9. madde vatandaşlığın kazanılması ve sürdürülmesinde kadınlara eşit haklar tanınmasını öngörür. Evlenme, boşanma ve çocuklara ilişkin vatandaşlık haklarında, kadınlara ayrımcılık yapılmaması konusunda taraf devletlere sorumluluk yükler.
- CEDAW Sözleşmesinin 10. maddesi eğitimde kadınlara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılması amacı ile alınması gerekli önlemlerin detaylı ve kapsamlı bir dökümünü getirmekte, kadınların her türlü eğitim imkânından eşit bir şekilde yararlanması için devletin sorumluluğunu vurgulamaktadır. Eğitimde eşitlik sağlanması hedefine yönelik olarak kız ve erkek çocuklarının eğitim koşul ve sürelerinin eşitlenmesi gereğinin yanı sıra pek çok ülkede görülen kızların okuldan erken ayrılmaları ve eğitimde toplumsal

cinsiyete dayalı eğilimlerin önlenmesi gereği vurgulanmakta, ders kitaplarının içeriğinde ve eğitim sürecinin bütün aşamalarında kadınlara karşı ayrımcılık içeren materyalin yok edilmesi öngörülmektedir.

- İstihdam ve çalışma yaşamında kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği CEDAW Sözleşmesinin 11. maddesi ile düzenlenmiştir. 11. madde ücret, çalışma koşulları, iş yerinde cinsel taciz, ücretli doğum izni vb. sorunlu alanları ayrıntılı bir şekilde ele almış, istihdamda eşitliği sağlamak için taraf devletlere olumlu tedbirler alma yükümlülüğü getirmiştir. 11. maddenin bir başka özelliği ise birçok toplumda var olan ve “kadınları koruyucu yasalar” diye adlandırılan yasal düzenlemelerin (örneğin gece çalışma yasası, belli iş kollarında istihdam edilememe vb.), taraf devletlerce bilimsel ve teknolojik ilerlemeler ışığında sürekli gözden geçirilmesi gereğini vurgulamasıdır. Bu yasal düzenlemelerin çok defa kadınların istihdam olanaklarını kısıtlayan ve aslında çağdaş, akılcı kriterlerle savunulması güç, geleneksel anlayışlara dayalı, ayrımcılık unsurları içerdiklerinden hareketle, Sözleşme taraf devletlerin bu tür yasaları kaldırması ya da dönüştürmesini teşvik etmektedir.
- CEDAW Sözleşmesinin 12. maddesi sağlık hizmetlerinden yararlanmada kadınlara karşı her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına ilişkin düzenlemeleri içerir.
- On üçüncü madde ekonomik ve toplumsal yaşamdaki ayrımcılığa ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Alınacak tedbirler arasında aile tazminatları ve mali kredilerden eşit yararlanma hakkı gibi ekonomik ayrımcılığı ortadan kaldırmaya yönelik önlemlerin yanı sıra, sosyal yaşamda kadınların eğlence, spor ve kültürel hayatın tüm yönlerine katılmada eşit hak sahibi olmaları ve bu haklarını erkeklerle eşit biçimde kullanabilmeleri öngörülmüştür.
- CEDAW Sözleşmesinin 14. maddesi kırsal alanda yaşayan kadınların haklarından bahsetmektedir. Maddenin bazı önemli noktaları arasında kırsal alanda yaşayan kadınların özel ihtiyaçlarının ve sorunlarının devlet tarafından çözümlenmesi yükümlülüğü dile getirilmiş, ayrıca devletlerin CEDAW’ın bütününe kırsal alanda yaşayan kadınlara uygulama yükümlülüğünün özellikle altı çizilmiş, kalkınma politikalarında kadın ve erkeklere eşit hak ve fırsatlar tanınması vurgulanmıştır.
- Sözleşmenin 15. maddesi kanun önünde ve medeni haklarda eşitlik konusunu düzenlemektedir. Kanun önünde kadın-erkek eşitliğini öngören bu madde, kadınların sınırlı ehliyetliliğine dayanan sözleşme ve yasal belgeleri hükümsüz kılar, kadınlara özellikle seyahat özgürlüğü ve ikametgah seçimi gibi birçok toplumda sıkça ihlal edilen bireysel haklar açısından erkeklerle eşitlik vurgusu yapar.

- CEDAW Sözleşmesinin 16. maddesi taraf devletlere evlilikte, boşanmada ve aile ilişkilerinde kadınlara karşı ayrımcılığın yok edilmesi, kadınlara ve erkeklere aynı hakların tanınması, bütün evliliklerin yasal kaydının tutulması ve çocuk yaşta kilerin (18 yaş altı) evliliğinin yasaklanması konularında görev verir. Bu maddenin özündeki anlayış aile hukukunda ve evlilik ilişkilerinde kadın - erkek eşitliği ilkesinin benimsenmesidir.

1.1.2. 2005 Türkiye Raporunun CEDAW Komitesince Değerlendirilmesi

Türkiye Cumhuriyeti'nin CEDAW sözleşmesinin 18. maddesi uyarınca CEDAW Komitesine sunduğu son rapor "Dördüncü ve Beşinci Dönem Birleştirilmiş Periyodik Ülke Raporu" dur. 1995-2004 dönemini kapsayan bu Raporun değerlendirilmesi Komitenin 667 ve 678. Oturumlarında (20 Ocak 2005) yapılmıştır. CEDAW Komitesinin Türkiye'nin raporuna ilişkin "Sonuç Yorumları" usulden olduğu üzere kapsamlı bir değerlendirme içermekte ve taraf devletin yükümlülüklerini yerine getirme sürecindeki olumlu ve olumsuz adımları ele alınmaktadır.

1.1.2.1. Olumlu Değerlendirmeler

Kadınların insan haklarının korunması ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için Türkiye Cumhuriyeti'nin attığı somut adımların önemli bir bölümü yasal değişiklikler etrafında toplanmıştır. Dolayısıyla CEDAW Komitesinin "Sonuç Yorumları"nda da Türkiye'de kadın hakları için olumlu gördüğü gelişmeler genellikle ulusal yasalar ile ilgilidir. Komite aşağıdaki başlıklarda Türkiye'nin çabalarını ve başarılarını takdir etmiştir:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10. maddesinde 2004'de yapılan değişiklikle devlet, kadın-erkek eşitliğinin yaşama geçirilmesinden sorumlu kılınmıştır. Komite, yapılan bu değişikliğin kadın-erkek eşitliği için "geçici özel önlemlerin" alınmasına zemin hazırladığını belirtmektedir. Anayasa'da yapılan değişikliğin yanı sıra 1998'de kabul edilen Ailenin Korunmasına Dair Kanun, 2001'de kabul edilen yeni Medeni Kanun ve 2004'de kabul edilen yeni Ceza Kanunu ile birlikte Türkiye'de kadınların maruz kaldıkları ev içi şiddet ile mücadele, evlilik kurumu içindeki yasal statülerinin güçlendirilmesi ve özellikle cinsel saldırı karşısında korunmaları amacı ile somut değişiklikler yapılmış olması, Türkiye Cumhuriyeti'nin yasalarını CEDAW yükümlülükleri ışığında düzenleyen bir devlet olarak görülmesini sağlamış ve bu ilerlemeler takdirle karşılanmıştır.

Mevzuat konusunda atılan adımlar ve gerçekleştirilen değişikliklerin yanı sıra, Rapor döneminde, Türkiye Cumhuriyeti'nin BM Genel Kurulu'nda namus cinayetleri konusunda alınan kararlara verdiği destek, zorunlu temel eğitimi 5 yıldan 8 yıla çıkarmış oluşu ve CEDAW Sözleşmesinin Seçmeli Protokolünü Ekim 2002 tarihinde imzalaması Komite tarafından olumlu gelişmeler olarak değerlendirilmiştir.

Görüldüğü üzere, kadınların insan haklarının uluslararası denetiminden sorumlu en üst kurum olan CEDAW Komitesi, Türkiye'nin bu alandaki çalışmalarına ilişkin olarak, hukuk reformu ve uluslararası platformda yürütülmüş etkinlikleri "olumlu gelişmeler" olarak vurgulamıştır. Bu bağlamda dönemin "olumlu gelişmeleri" arasında somut önlemler, uygulamalar ya da alınan sonuçlara ilişkin değerlendirme olmayışı kayda değer bir husustur.

1.1.2.2. Geliştirilecek Alanlar ve İlgili Öneriler

Yukarıda belirtilen olumlu adımların yanında CEDAW Komitesi kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularında Türkiye Cumhuriyeti için geliştirilmesi gereken bir dizi alan ve bunlara ilişkin alınması uygun olacak önlemleri tespit etmiştir. Yapılan tespitlerde en önemli sorun uygulama alanında görülmüştür. Uygulama konusunda Komitenin dile getirdiği kaygılar ve bu sorunları gidermeye yönelik verdiği tavsiyeler aşağıdadır.

CEDAW Komitesi kadınlara karşı şiddeti Türkiye için önemli bir sorun alanı olarak görmüş, şiddet mağduru kadınların kendilerine yasalarca tanınan hakları ve koruma mekanizmalarını bilmediklerini, dolayısıyla fiiliyatta bu mekanizmaların gerektiği gibi işlemediği konusundaki endişelerini dile getirmiştir. Ailenin Korunmasına Dair Kanun ve diğer yasalarca şiddet mağduru kadınların korunması ve genel olarak kadına karşı şiddetin engellenmesine yönelik alınması öngörülen tedbirlerin (özel sığınaklar, koruma emirleri vs.) uygulamaya daha etkili bir şekilde geçirilmesi için devletin özellikle belediyelere yönelik gözetim faaliyetlerini etkin bir şekilde kullanmasını tavsiye etmiştir. Bir başka önemli tavsiye genel olarak devlet yetkililerinin ve özellikle polis memurları, yargı mensupları ve sağlık görevlilerinin kadına karşı şiddet konusunda duyarlı olmalarını sağlayacak önlemlerdir. Bu önlemlerin başında devletin medya ve kamusal eğitim yollarıyla uygulayacağı bilinç-artırma programları gelmektedir.

Komite'ce diğer bir önemli husus olarak, Türkiye'de ataerkil davranış kalıplarının ve toplumda kadın-erkek rollerine dair ayrımcı, geleneksel ve kültürel önyargıların yaygınlığından duyulan endişe dile getirilmiştir. Bu tür düşünce ve davranış kalıplarının kadınlara karşı şiddet ve özellikle de bu tür şiddetin çok vahim biçimi olan "namus cinayetleri" için zemin hazırladığı vurgulanmıştır. Geleneksel ataerkil değerler ve ayrımcı kalıp yargılarının, daha genel anlamda, Sözleşmenin öngördüğü kadınların eğitim, istihdam, sağlık ve karar alma süreçlerine katılım haklarına da ciddi engel teşkil ettiği belirtilmiştir. Sözleşmenin kadın haklarının korunmasına atfettiği öncelik ve bir toplumda bu haklara karşı gelen geleneksel ve kültürel ayrımcı davranış kalıplarının yok edilmesine verdiği önem, Türkiye özelinde alınacak etkili tedbirlerle, kızların erken yaşta evlendirilmesi, zorla evlilik ve çokeşlilik gibi yasal olmasa da toplumda var olduğu bilinen uygulamaların önüne geçilmesi gerekliliği şeklinde yansımıştır. Kadın-erkek eşitliği anlayışının toplumda yaygınlaştırılması ve kabul görmesi için, Komite, devletin kadın sivil toplum örgütleri, öğretmenler ve medya ile işbirliği içerisinde etkili bilinç-arttırıcı eğitim programları yürütmesini tavsiye etmiştir.

Uygulama alanında CEDAW Komitesinin öne çıkardığı bir başka sorunlu alan, Türkiye’de kadınların siyaset ve kamu alanlarına katılımları ile ilişkilidir. Bu alanda ülkemizde tatmin edici olmaktan çok uzak olan kadın-erkek eşitliği sorununa çözüm olarak Komite, devletin CEDAW Sözleşmesinin 4. maddesinde ifade bulan, “geçici özel önlemleri” yürürlüğe koyma yükümlülüğüne işaret etmiştir. Komite ayrıca kadınların siyaset ve kamu yaşantısına katılmalarının önemini vurgulayan bilinç-artırıcı kampanyalar düzenlenmesi yönünde de tavsiyede bulunmuştur.

Yüksek seviyede seyreden hamile kadın ve bebek ölüm oranları da CEDAW Komitesince eleştiri konusu olarak dile getirilmiş ve bu alanda etkili önlem alınması gereği vurgulanmıştır.

Kadınların ve kızların öğrenme ve öğretme hakkı da uygulamada sorunlu alanlar arasındadır. Kadınların eğitim haklarını engelleyen kültürel düzenleme ve düşüncelerin (kız çocuklarının okula gönderilmemesi, okuldan erken alınması, vb.) ortadan kaldırılması gerektiği belirtilmiştir. Kadınlar arasında okuma-yazma bilmeyenlerin sayısını azaltmak, kızların ve kadınların her düzeyde eğitim-öğretim alanlarına girebilmeleri ve kadınların farklı eğitim dalları ve iş kollarına dahil edilebilmeleri için ön alıcı ve özendirici tedbirler alınması gerektiği vurgulanmıştır.

CEDAW Komitesinin Türkiye’ye verdiği eleştiriler ve tavsiyeler arasında en önemlilerinden birisi ise kadınların, özellikle kentlerde, son derece düşük oranlarda işgücüne katıldıkları, istihdam alanında doğrudan ve dolaylı şekillerde ayrımcılığa uğradıkları gerçeğine karşın bu alanda etkili önlemler alınmadığına ilişkindir. Devletin iktisadi planlamada toplumsal cinsiyet konusunda bir perspektifinin bulunmadığı da vurgulanmıştır.

CEDAW Komitesinin tavsiyelerinde özellikle dikkat edilmesi gereken nokta, bütün mevcut eksiklik ve eleştirilere ilişkin olarak, söz konusu alanlarda yaygın bir toplumsal bilinç artırma ve kamuoyu dönüştürme girişiminin yanı sıra özellikle kamu yetkililerine, karar vericilere, bürokratlara ve bütün ilgili uygulayıcılara yönelik eğitim gerekliliği vurgusudur. Kadınların insan haklarının ve kadın-erkek eşitliğinin uygulamada anlaşılan, saygı duyulan ve fiiliyatta gerçekleşen bir husus olması için bu tür eğitim ve faaliyetlerin devlet-sivil toplum işbirliği içinde sürekli ve yaygın biçimde yürütülmesi gerektiği açık bir şekilde vurgulanmaktadır. CEDAW Komitesi kadın-erkek eşitliği için atılan *de jure* ve *de facto* adımların öncelikle hükümet yetkilileri, siyasetçiler, milletvekilleri ve kadın ve insan hakları savunucuları tarafından iyi anlaşılması ve bu aktörlerce toplumun geniş kesimlerine yayılması gerektiği üzerinde durmuştur.

1.2. Avrupa Birliği (AB)

Bilindiği üzere Türkiye Cumhuriyeti’nin Avrupa Birliği’ne katılım müzakereleri Ekim 2005 tarihinde başlamıştır.

1.2.1. AB Müktesebatı

AB Müktesebatı olarak bilinen ve AB'ye üye olan ülkelerin imzaladıkları anlaşmalardan oluşan külliyatın içinde kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusu önemli bir yer işgal eder. Bu külliyatın başında Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran ve 1957 senesinde kurucu üye devletlerin imzaladığı Roma Antlaşması gelir. Bu tarihten günümüze kadar olan süreçte birçok farklı alanda kadın-erkek eşitliği konusunda yasalar çıkmış, bu yasalar özellikle Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'nın karara bağladığı davalarda yorumlanmış ve geliştirilmiştir. Yasaların uygulanması konusunda AB Komisyonu denetleyici rol üstlenmiş ve gerektiğinde yeni yasa teklifleri verme yetkisine sahip kılınmıştır.

Bugünkü şekliyle Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın⁶ 2. maddesi kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasını Avrupa Topluluğu'nun (AT) temel bir görevi olarak ortaya koyar. Antlaşmanın 3. maddesinin 2. paragrafı ise AT'nin bütün aktivitelerinde eşitsizlikleri ortadan kaldırması ve kadın-erkek eşitliğini teşvik etmesi gerektiğini belirtir. "Gender mainstreaming" olarak bilinen bu olgu Türkçe kullanımda "bütün politika ve yaklaşımlara toplumsal cinsiyet boyutunun yerleştirilmesi" diye tanımlanmaktadır.

AT Antlaşması'nda AB mevzuatının kadın-erkek eşitliğine üç yasal dayanak bulunmaktadır. Bunlar 141. maddenin 3. paragrafı uyarınca istihdam ve meslek konularına; 13. maddenin 1. paragrafı uyarınca istihdam dışı alanlara ve 137. madde uyarınca istihdamın teşvik edilmesi ve çalışma ve yaşam koşullarının geliştirilmesi konularına değinmektedir.⁷ Bu alanlarda AB mevzuatı tarafından öngörülen zorunlulukların ve bunları geliştiren belli başlı Direktiflerin kısa bir özeti verilebilir:

İstihdamda ve İşte Eşit Muamele

AT Antlaşmasının 141. maddesinin 1. paragrafı eşit ve/veya eşdeğer işlerde erkeklerle kadınların maaşlarının eşit olması prensibini ortaya koyar. Aynı maddenin 3. paragrafı bu prensibin yasal zeminini oluşturur. Maddenin 4. paragrafı eşit ücret hususunda üye devletlerin kadınlar için halihazırda var olan eşitsizliklerin giderilmesi yönünde özel tedbirler alabileceğini belirtir. 141. maddenin yanı sıra AB müktesebatında 75/117/EC sayılı Direktif kadınlar ve erkekler için aynı veya eşit değerde işler için eşit ücret ödenmesini hüküm altına almaktadır. 141. maddede söz konusu eşit ücret uygulaması mesleki sosyal güvenlik programlarını da kapsadığından bu alandaki uygulamanın düzenlenmesi için 86/378 ve 96/97 sayılı Direktifler çıkarılmıştır. 76/207/EEC sayılı Direktif işte yükselme dahil olmak üzere istihdama kabul sırasında kadınlara ve erkeklere mesleki eğitim, çalışma koşulları ve sosyal

⁶ Antlaşmanın son haline http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html sitesinden ulaşılabilir.

⁷ Detaylı bilgi için lütfen http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/ectreaty_en.html sitesine bakınız.

güvenlik koşullarında eşit muameleyi yürürlüğe koymaktadır. 76/207/EEC sayılı Direktifin kapsamı 2002/73/EC sayılı Direktif ile birlikte genişletilmiştir. 2002/73/EC Direktifi doğrudan, dolaylı ayrımcılık ve taciz kavramlarına cinsel taciz kavramını da eklemiş ve tanımlamıştır.⁸

Hamile işçiler ve gebelik izni

AB müktesebatında 92/85/EEC Direktifi gebelik izni, hamile, yakın zamanda doğum yapmış veya emzirme döneminde olan işçilerin sağlık ve güvenliğini koruma ve buna bağlı olarak işyerlerinde kadına karşı ayrımcılık konularını kapsamaktadır. 96/34/EC sayılı Direktif erkek ve kadın işçilerin doğum izni ile ilgili asgari ihtiyaçlarını ortaya koyar ve buna bağlı istihdam güvencesini kapsar. Bu iki Direktifin nasıl uygulanacağı hakkında Komisyon'un sırasıyla 1999 ve 2003 yılında hazırlanan Raporları bulunmaktadır.⁹

Sosyal güvende eşit muamele

79/7/EEC sayılı AB Direktifi toplumun çalışan kesimine sunulan sosyal güvenlik planları içinde cinsiyete dayalı doğrudan veya dolaylı şekilde yapılan ayrımcılığın sona erdirilmesi gereğini vurgulamaktadır. Söz konusu planlar içinde emeklilik maaşları ve çalışanların sağlık sigortaları bulunmaktadır.¹⁰

Bağımsız çalışan kişilere ve eşlerine eşit muamele

86/613/EEC sayılı AB Direktifi tarım da dahil bağımsız çalışan kadınların hamilelik ve analık dönemlerinde korunması ve tarım da dahil bağımsız çalışan kadın ve erkeğe eşit muamele prensibinin uygulanmasını hükmeder. Direktif, üye devletlerin iş ve şirket kurma gibi konuların yanı sıra bağımsız çalışanların eşlerine sosyal güvenlik planları sağlama hususunda sorumluluklarını vurgular.¹¹

Mal ve hizmetlere erişimde eşit muamele

AT Antlaşması'nın 13. maddesinin 1. paragrafı istihdam alanının dışında ayrımcılıkla mücadele konusunda AB mevzuatının yasal dayanağını oluşturur. Bu çerçevede 13 Aralık 2004

8 Detaylı bilgi için lütfen

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/equal_treatment_en.html sitesine bakınız. Konu ile ilgili güncel bir başka kaynak ise "Avrupa Birliği'nde Çalışma Yaşamında Kadın Erkek Eşitliği; Türkiye Açısından Karşılaştırılmalı Bir İnceleme" başlığı altında Aralık 2008 tarihinde Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi tarafından yayımlanmıştır. Metnin tamamına <http://www.keig.org/yayinlar/abcalismayasimindakadinerkek.pdf> adresinden ulaşılabilir.

9 Detaylı bilgi için lütfen

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/pregnant_en.html sitesine bakınız.

10 Detaylı bilgi için lütfen

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/security_en.html sitesine bakınız.

11 Detaylı bilgi için lütfen

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/self-empl_en.html sitesine bakınız.

tarihli ve 2004/113/EC sayılı AB Direktifi mal ve hizmetlere ulaşım konusunda eşit muamele prensibini uygulamak için ortaya konmuştur. Söz konusu Direktif konutlandırma, bankacılık ve sigortacılık gibi hizmetleri de kapsamaktadır. Üye devletlerin bu Direktifi ulusal mevzuatlarına Aralık 2007 tarihine kadar taşımaları beklenmiştir.¹²

Kadın-erkek eşitliği konusunda Avrupa Adalet Divanı'na gelen davalar ve bu Mahkemece alınan kararlar da AB müktesebatının eşitlik konusunda önemli bir parçasını oluşturmaktadır.¹³

Görüldüğü üzere, AB müktesebatında kadın-erkek eşitliğini düzenleyen mevzuat genel olarak istihdam ve iş yaşamına bağlı alanlarda ayrımcılığın önlenmesine vurgu yapmaktadır. İş yaşamının kadına hem bireysel özgürlük açısından önemli bir fırsat verebileceği, hem de kamusal alanda kadının eşit bir şekilde temsil edilmesini sağlayabileceği gerçekleri göz önünde bulundurulduğunda bu vurgunun önemi açıktır. Öte yandan, AB müktesebatı bağlamında doğrudan vurgulanmayan, toplumsal, kültürel alanda, toplumsal cinsiyet anlayışı, hem Kopenhag kriterlerinde önemle değinilen insan haklarının geliştirilmesi çerçevesinde, hem Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (AAD) kararlarında, hem de AB'ye üye devletlerin hepsinin zaten taraf olduğu temel uluslararası yasa olan BM CEDAW Sözleşmesine referansla güvence altına alınmıştır.

1.2.2. Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye İlerleme Raporları

Türkiye'nin AB üyelik sürecinde kaydettiği gelişmeleri ve halen var olan eksiklikleri değerlendiren AB Komisyonu'nun yıllık "İlerleme Raporları"nın kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusundaki değerlendirmeleri Türkiye'de kadın haklarının gelişiminin takip edilebileceği bir kaynak oluşturmaktadır. Raporlarda "ilerleme" kavramından kasıt Türkiye Cumhuriyeti'nin AB müktesebatında üyelik için ortaya konan zorunluluklar çerçevesinde alınan kararlar, onaylanan yasalar ve uygulanan önlemleri değerlendirmektir. Raporlar hem Komisyon tarafından derlenen bilgilere, hem de Türkiye Cumhuriyeti hükümeti, üye ülkeler, Avrupa Parlamentosu raporları ve çeşitli uluslararası STK'lardan alınan katkılara dayanmaktadır.

Çalışma kapsamında, 2006, 2007 ve 2008 tarihli İlerleme Raporları özellikle Türkiye'nin kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği hususunda kaydettiği gelişmeler ve eksiklikleri açısından incelenmiştir. AB'ye üyelik sürecinde Türkiye Cumhuriyeti'nde kaydedilen gelişmeleri ve var olan eksiklikleri AB adına analiz etme yetkisine sahip AB Komisyonu'nun kadın hakları konusunda atılan yasal ve uygulamaya yönelik adımlara bakış açısının değerlendirildiği bu bölüm aşağıda yer almaktadır.

¹² Detaylı bilgi için lütfen

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/goods_en.html sitesine bakınız.

¹³ AAD'ın verdiği kararlar ve karar bekleyen davalar hakkında kapsamlı bilgi

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/case_law_en.html adresinden temin edilebilmektedir.

1.2.2.1. AB Komisyonu 2006 Türkiye İlerleme Raporu

2006 İlerleme Raporu 1 Ekim 2005 tarihinden 30 Eylül 2006 tarihine kadar olan süreci kapsamaktadır.

Raporda kadın haklarına ilişkin temel vurgu “İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması” bölümünün “Ekonomik ve Sosyal Haklar” başlığı altında yapılmıştır. Bu bölümde öncelikle kadına karşı şiddet ve kız çocuklarının eğitimi konularında devletin attığı olumlu adımlara yer verilmiş, bu konularda mevcut yasal çerçeve “genel olarak tatmin edici” bulunmuştur.¹⁴ Komisyon’un olumlu değerlendirmeleri arasında “namus cinayetleri, kadın ve çocuklara yönelik şiddet” ile ilgili olarak kurulan Parlamento Komisyonu’nun hazırladığı ve basında geniş yankı bulan raporun uygulamaya yönelik bazı tavsiyeler içermesi bulunmaktadır. Ayrıca Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü’nün şiddetin önlenmesi için yürütülecek faaliyetlerin eşgüdümünü sağlamakla görevlendirilmesi somut bir adım olarak önemli bulunmuştur. İlerleme Raporu, Hürriyet Gazetesi tarafından İstanbul Valiliği ve Çağdaş Eğitim Vakfı işbirliğinde başlatılan “Aile İçi Şiddete Son” kampanyasında “ikinci aşamaya” geçildiğini tespit etmiş, ulusal medya kuruluşlarının kız çocuklarının eğitimine yönelik bir kampanyaya destek vermelerini olumlu bir gelişme olarak görmüştür.

2006 İlerleme Raporunda kadın haklarında eksik görülenler yine uygulama alanındadır. Bu çerçevede değinilen eksikler aşağıdadır:

- Ailenin Korunmasına Dair Kanun ancak kısmen uygulanmaktadır.
- Yeni Ceza Kanununda töre saikiyle işlenen cinayetlerde bu durum ağırlaştırıcı bir sebep olarak görülmesine rağmen mahkemelerce alınan kararlar, suçu işleyenin reşit olması halinde cezanın hafifletilmesi örneğinde görüldüğü üzere, tutarlı olmamaktadır.
- Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde aile içi şiddet konularında güvenilir veriler mevcut değildir. Töre cinayetleri ve aile baskısı sebebiyle meydana gelen kadın intiharları devam etmektedir. AB Komisyonu intihar vakalarına dair yoksulluk, kentleşme, yerinden edilme ve iç göç yüzünden kadının değişen sosyo-ekonomik konumuna dikkat çekmektedir. Bu vurgu kadın haklarına bakışın daha geniş toplumsal ve iktisadi nedenlerine işaret ettiği için önem arz etmektedir.
- Güneydoğu bölgesinde kız çocuklarının doğumla birlikte nüfusa kaydettirilmediği, bunun da zorla evlilik ve töre cinayetleriyle mücadeleyi güçleştiren bir durum olduğu vurgulanmaktadır.
- Meclis tarafından 2004 yılı Temmuz ayında kabul edilen Yerel Yönetimler Kanununda yer alan hükümler tam olarak uygulanmamaktadır. Bu Kanunda yer alan ve nüfusu

¹⁴ Türkiye 2006 İlerleme Raporu,
www.disisleri.gov.tr/.../0/İlerlemeRaporu_8Kasim2006_TamamininCevirisi1.pdf, s.16.

50.000'in üzerinde olan tüm belediyelerin sığınma evi sağlamakla yükümlü kılan maddenin yaygın bir şekilde uygulanmaması örnek olarak gösterilmiştir.

- Milli Eğitim Bakanlığı ve UNICEF tarafından yürütülen ve özel sektör kampanyalarıyla desteklenen projelere rağmen eğitimsizliğin kadınların ayrımcı uygulamalara karşı korumasız kalmasına neden olduğu belirtilmektedir.
- Kadınlar parlamento ve yerel yönetimlerde yeterince temsil edilememektedir.
- Kadının işgücü piyasasına katılım oranı OECD ülkeleri arasında en düşüktür. Kadınların düşük işgücü katılımı ve istihdam oranları İlerleme Raporu'nun 19. bölümünde "Çalışma ve Sosyal Güvenlik" başlığı altında "istihdam politikası" ile ilgili paragrafta özellikle belirtilmiştir. Ayrıca "eşit fırsatlar" konulu paragrafta özellikle doğum izni, eşit ücret, istihdama eşit erişim gibi kadın haklarıyla birebir bağlantılı konularda "daha ileri düzeyde uyuma ihtiyaç" olduğu belirtilmiştir. Aynı paragrafta kadınların işgücüne katılımının düşüklüğü tekrar vurgulanmıştır.¹⁵
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü personel sıkıntısı çekmektedir.

Özetle, Türkiye'de kadın hakları konusunda 2006 İlerleme Raporunda AB Komisyonu düşüncelerini,

"Genel olarak, Türkiye'de kadın hakları konusunda artan bir kamuoyu duyarlılığı oluşmuştur. Ancak, özellikle ülkenin yoksul bölgelerinde kadın haklarına tam saygı kritik bir sorun olmaya devam etmektedir. Yasal çerçeve genel olarak tatmin edici olsa da uygulama yetersiz kalmaktadır".¹⁶

şeklinde ifade etmiştir.

1.2.2.2. AB Komisyonu 2007 Türkiye İlerleme Raporu

2007 İlerleme Raporu 1 Ekim 2006 ve 2007 Ekim ayının ilk günleri arasındaki süreyi kapsamaktadır. Rapor 2006 İlerleme Raporu'yla aynı kaynakları kullanmıştır.

2007 İlerleme Raporu'nda 2006 Raporu'nda olduğu gibi kadın haklarına ilişkin değerlendirmeler "İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması" bölümünün "Ekonomik ve Sosyal Haklar" başlığı altında toplanmıştır. Kadın hakları konusunda özellikle devlet-sivil toplum işbirliği konusunda atılan somut adımlar, yapılan bir takım yasal değişiklikler ve alınan idari önlemler 2007 İlerleme Raporu'nda olumlu gelişmeler olarak kayda geçmiştir. Eksiklikler elde edilen olumlu sonuçların daha da ilerletilmesi ve özellikle uygulama konusunda daha çok adım atılması etrafında toplanmıştır.

¹⁵ Ibid., s. 52

¹⁶ Ibid., s. 17

2007 İlerleme Raporu'nda değinilen olumlu adımlar sırasıyla:

- Ailenin Korunması Kanunu'nun ayrı yaşayan aile üyeleri de dahil ailenin bütün bireylerini içerecek şekilde genişletilmiş olması;
- Bu Kanunun kapsadığı alanla ilgili olarak mahkeme sürecinde başvuru ve idari işlemler için alınan harçların kaldırılmış olması;
- Mülki İdare Amirlerine, hakimlere ve savcılara yönelik şiddet mağdurlarına sağlanan hizmetlerin geliştirilmesi amacıyla genelgeler yayımlanması;
- Töre cinayetleri ve kadınlara yönelik aile içi şiddetle mücadele amacıyla yayımlanan Başbakanlık Genelgesi'nin KSGM eşgüdümünde uygulamaya konulması;
- Kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları arasındaki eşgüdümün geliştirilmesi;
- Hükümet, medya, özel sektör ve BM Nüfus Fonu tarafından desteklenen ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi için başlatılan kampanyaların devam etmesi;
- Askere alınanların kadına yönelik şiddet konusunda eğitim görmeleri;
- 2006 İlerleme Raporu'nun tavsiyeleri arasında olan sığınma evlerinin sayısının çoğaltılması konusunda bir sene zarfında gelişme kaydedilmesi;
- Kamuoyunda kadınların siyasete katılımlarının önemi konusunda bilincin artması, 2007 seçimlerinde bir önceki Parlamento'ya kıyasla iki misli kadın milletvekilinin seçilmesi ve Parlamento'da kadın üyeler için kota getirilmesinin tartışmaya açılması;
- 2006 İlerleme Raporu'nun belirttiği Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'ndeki personel eksikliğinin giderilmesidir.

2007 İlerleme Raporu'nda belirtilen eksiklikler özellikle uygulama konusundaki tıkanmalardır. Kaydedilen gelişmelerin devam etmesinin teşvikine yönelik öneriler ise tavsiyeleri oluşturmaktadır. Raporunda belirtilen "darboğaz" ve ilgili öneriler aşağıda sıralanmıştır.

- Aile içi şiddet hala yaygındır ve töre cinayetlerinin yanı sıra erken ve zorla evlilikler devam etmektedir. Bir önceki Rapor'da belirtildiği üzere aile içi şiddet ve töre cinayetlerine ilişkin güvenilir veriye erişim kısıtlıdır. Bu bağlamda sığınma evlerinin sayısı çoğaltılmalı, verdikleri hizmetlerin kapsamı geliştirilmelidir. Kolluk kuvvetlerinin, hakimlerin ve savcılarının eğitimleri hızlandırılmalıdır.
- Kadınların işgücü piyasasına katılımları hala düşük bir seviyededir. Bu konu 2006 İlerleme Raporu'na benzer bir şekilde ele alınmış, 19. fasıl'ın "İstihdam ve Sosyal Politika" başlığı altında işgücü piyasasına katılım oranlarının özellikle kadınlar için düşük olduğu vurgulanmıştır. Rapor'da bu durumun düzeltilmesinin önündeki başlıca engellerin

kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve kentsel/kırsal işgücü piyasaları arasındaki büyük fark olduğu tespit edilmiş, özellikle kayıt dışı istihdamla mücadelede daha etkin denetleme dahil, daha somut politika ve önlemlere ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır.

Özetle Türkiye’de kadın hakları konusunda 2007 İlerleme Raporunda AB Komisyonu düşüncelerini,

“Genel olarak kadınların şiddetten korunması yönünde gelişme sağlanmıştır. Cinsiyet eşitliğini teminat altına alan yasal çerçeve mevcuttur. Buna rağmen, bu çerçeveyi sosyal bir gerçek haline dönüştürmek için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Ekonomik katılım ve fırsatlar, eğitim düzeyi, sağlık ve siyasi güç açısından kadın ve erkek arasındaki fark belirgin düzeydedir”.¹⁷

şeklinde ifade etmiştir.

1.2.2.3. AB Komisyonu 2008 Türkiye İlerleme Raporu

2008 İlerleme Raporu 1 Ekim 2007 ve 2008 Ekim ayının ilk günleri arasındaki süreyi kapsamaktadır. Rapor, 2006 ve 2007 İlerleme Raporlarıyla aynı kaynakları kullanmıştır.

2008 İlerleme Raporu’nda yukarıda incelenen 2006 ve 2007 İlerleme Raporları’nda olduğu gibi kadın haklarına ilişkin değerlendirmeler “İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması” bölümünün “Ekonomik ve Sosyal Haklar” başlığı altında toplanmıştır.

Önceki raporlara benzer bir şekilde öncelikle kadın hakları konusunda Türkiye’nin attığı olumlu adımlara değinen 2008 İlerleme Raporu, bu çerçevede Başbakanlık Genelgesinin kamu kurumları arasındaki işbirliğinin geliştirilmesine yardımcı olduğunu belirtmiştir. Olumlu gelişmeler olarak dile getirilen diğer unsurlar arasında adli kurumlar ve kolluk kuvvetleri için düzenlenen eğitim faaliyetleri ve sağlık sektörü çalışanları için düzenlenen toplumsal cinsiyet duyarlılığı eğitimi programı bulunmaktadır. Bu Raporda sığınma evlerinin sayısında az da olsa bir artış olması, Ailenin Korunmasına Dair Kanun’un mahkemelerde uygulanması, kadınların iş, akademi, kamu sektörü ve siyaset dünyasında yüksek düzeylerde faaliyet göstermeleri, kadın istihdamını teşvik etmek için İş Kanunu’nda değişiklik yapan “İstihdam Paketinin” Parlamento tarafından kabul edilmesi ve ilköğretimde cinsiyetler arasındaki dengesizliğin daha da azaltılması diğer olumlu gelişmeler olarak kayda geçmiştir.

Ne var ki 2008 İlerleme Raporu’nda da uygulama alanında eksiklikler saptanmış, genel olarak kadınların insan hakları için alınan önlemlerin güçlendirilmesi gerektiği vurgusu yapılmıştır. Bu bağlamda kadınların insan hakları alanında tespit edilen bazı eksiklikler aşağıdaki gibidir:

17 Türkiye 2007 İlerleme Raporu, www.mfa.gov.tr/NR/rdonlyres/AF2D5195-4FAD-49C6-A786-D2A04F770F41/0/2007IlerlemeRaporu_Tr.pdf, s.17

- Kadınların işgücü piyasasına katılımlarının düşük oluşu ve bu katılımın azalan bir eğilim göstermesi cinsiyet eşitliği sorununun önemli bir boyutu olarak devam etmektedir. Türkiye'deki kadın istihdam oranının, AB ve OECD üyesi ülkeler ile karşılaştırıldığında, en düşük seviyede olduğu vurgulanmıştır.
- Kadının eğitime erişimi konusunda yine Türkiye'nin AB ve OECD üyesi ülkeler arasında en düşük seviyede olduğu belirtilmekte, ilköğretimde cinsiyetler arasındaki dengesizliğin azaltılması konusunda atılan olumlu adımların sürdürülmesi ve güçlendirilmesi önerilmektedir.
- Kadınların siyasi temsiline ulusal ve bölgesel seviyede düşük olduğu; TBMM'de cinsiyet eşitliği komisyonunun hala kurulmadığı belirtilmiştir.
- Aile içi şiddet, töre cinayetleri, erken ve zorla yapılan evliliklerin hala ciddi bir sorun olduğu, hatta 2007 senesinde töre cinayetlerinde, geçmiş senelere oranla bir artış gözlemlendiği tespit edilmiştir. Ayrıca, önceki senelere ait raporlarda belirtildiği üzere, aile içi şiddet ve töre cinayetlerine ilişkin güvenilir veri ihtiyacı vurgulanmış, Belediye Kanunu'nda öngörülen kadın sığınma evi sayısına ulaşamaması eleştirilmiştir.
- Önceki raporlardan farklı olarak 2008 İlerleme Raporu'nda kadınların polise ve mahkemeye başvurma konusunda isteksiz oldukları, bunun da kendilerine etkili bir koruma sağlanacağına dair duydukları güvensizlikten kaynaklandığı, bu eğilimin kadınların ekonomik kırılganlıkları yüzünden pekiştiği tespit edilmiştir.
- Toplumsal cinsiyet eşitliği politikası konusunda hükümetin sınırlı sayıda STK'ya danıştığı ve STK katkılarının hükümet politikalarına yeterince yansımadağı hususu vurgulanmıştır.
- Diyanet İşleri Başkanlığı'nın web sitesinde yayımlanan bazı ifadelerin STK'lar tarafından kadına karşı ayrımcı bir dil içerdiği şeklinde algılandığı hatırlatılmıştır.

Özetle Türkiye'de kadın hakları konusunda 2008 İlerleme Raporunda AB Komisyonu düşüncelerini,

“Genel olarak kadın haklarını ve cinsiyet eşitliğini garanti altına alan yasal mevzuat mevcuttur. Ancak, ekonomik hayata katılım, fırsat eşitliği, eğitim, sağlık hizmetlerine erişim ve siyasi yetkilendirme konularında erkekler ve kadınlar arasında dengesizliklerin giderilmesi amacıyla ilave önemli çaba harcanması gerekmektedir. Töre cinayetleri ile aile içi şiddeti engellemeye yönelik çabalar sürdürülmüştür. Ancak, bu konular önemli birer sorun teşkil etmeye devam etmektedir ve bu alanda yürütülen çabalar güçlendirilmelidir”.¹⁸

18 Türkiye 2008 İlerleme Raporu, http://www.ihb.gov.tr/bilgi_bankasi/raporlar_reports/ilerleme_raporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf

şeklinde ifade etmiştir.

2006, 2007 ve 2008 İlerleme Raporları karşılaştırıldığı vakit ortaya çıkan önemli noktalar şunlardır:

Öncelikle Türkiye'nin raporlarda belirtilen eksiklikleri düzeltmek için çaba harcamakta olduğu, bu amaçla yeni araç ve yollar aramakta olduğu saptanmaktadır. Bu bağlamda devlet-sivil toplum işbirliğinin geliştirilmesi önemli bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Kız çocuklarının eğitimi ve "kadına yönelik şiddetin önlenmesi" konuları üzerine sürdürülen kampanyalarda özellikle öne çıkan bu işbirliği toplumda etkili unsurların mutabakatını da sağlamış görünmektedir. Devlet-özel sektör-sivil toplum ağlarının kadın hakları konusunda kız çocuklarının eğitimi ve kadına karşı şiddet alanlarında ciddi kazanımlara imza attıkları görülmektedir.

2006 ve 2007 İlerleme Raporları kadınların insan hakları bağlamında bölgesel farklılıklar olduğunu belirtmekte, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusundaki eksikliklerin en önemli nedenlerinden biri olarak mevcut sosyo-ekonomik duruma ve bölgesel farklılıklara işaret etmektedirler.

İlerleme Raporlarında belirtilen eksiklikler ise özellikle yukarıda belirtilen gelişmelerin devamının sağlanmasına yönelik endişeler ve doğrudan uygulama sorunu olarak iki alanda toplanmaktadır.

Bu bağlamda kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusundaki kazanımların içselleştirilmeleri ve sürdürülebilir bir çerçeveye konmaları gereği vurgulanmakta, mülki idare amirlerinin, kolluk güçlerinin ve hakim ve savcılarının kadınların insan hakları konusunda bilgilendirilmeleri gereğinin özellikle altı çizilmektedir. 2008 İlerleme Raporu'nda bu yönde atılmış adımlar olumlu karşılanmakta, ancak kadınların kendilerine etkili koruma sağlanacağına dair duydukları güvensizlik nedeniyle polise ve mahkemeye başvurma konusunda isteksiz oldukları vurgulanmaktadır. 2008 İlerleme Raporu'nda göze çarpan bir diğer unsur hükümet-STK ilişkilerine dair eleştirel tespitlerdir.

1.2.3. Avrupa Parlamentosu'nun Türkiye'ye Yönelik Önerileri

Avrupa Parlamentosu Kadın Hakları ve Cinsiyet Eşitliği Komitesi, Hollandalı parlamenter Emine Bozkurt tarafından hazırlanan "Türkiye'de Kadının Sosyal, Ekonomik ve Siyasi Faaliyetlere Katılımı" konulu ikinci raporu 20 Aralık 2006 tarihinde kabul etmiştir.

Raporun giriş bölümünde Topluluk müktesebatının kabulünün AB'ye girmek isteyen ülkeler için bir zorunluluk olduğu hatırlatılmakta, kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin de bu müktesebatın bir parçası olduğu belirtilmektedir. Altı çizilen bir başka nokta, AB'nin kadınların istihdamına ve ekonomik yaşama katılmaları konusundaki

hassasiyetiyle paralel bir şekilde kadınların ekonomik bağımsızlığının kendi haklarını savunmak için önemidir.

Rapor, kadının Türkiye’de sosyal, ekonomik ve siyasi faaliyetlere katılımını beş başlık altında incelemiştir. Bunlar sırasıyla: “Sivil Toplum”, “Kadına Karşı Şiddet”, “Kadınların Politik Katılımı”, “Eğitim” ve “İşgücüne Katılım”dır. Raporun her bir başlıkta Türkiye’ye yönelik olumlu ve olumsuz değerlendirmelerin yanı sıra sorunların çözümüne yönelik tavsiyeleri aşağıda özet olarak verilmiştir:

Sivil Toplum

Rapor, hükümetin artan bir şekilde kadın örgütlerinin temsilcileriyle temas kurma çabalarını ve aldığı işbirliği ve etkili koordinasyon kararlarını olumlu karşılamaktadır. Ne var ki Avrupa Parlamentosu Raporu “sivil toplum” alanındaki ana sorunu Türk Hükümeti ve STK’lar arasında işbirliğinin kısıtlılığı olarak tespit etmektedir.

Rapor sivil toplum ile işbirliği için Türk Hükümeti’ni ve Avrupa Komisyonu’nu kadın hakları örgütlerini hükümetin paydaşları olarak görmeye ve AB müzakere sürecine “sistematik” bir şekilde dahil etmeye çağırmaktadır.

Kadına Karşı Şiddet

Başbakanlık tarafından bütün bakanlıklara, kamu kuruluşlarına ve yerel yönetimlere hitaben kadına karşı şiddetle mücadele için önerilen çözümleri uygulama konusunda talimat veren genelgenin yayımlanmasını olumlu karşılar.

Kadınlara yönelik şiddete karşı mücadelenin önündeki en önemli engellerden birinin konu hakkında az sayıda doğru ve bağımsız veri olduğu tespitini yapar.

Ayrıca Avrupa Parlamentosu sığınma evlerinin önemine işaret etmekte, Güneydoğu Anadolu’daki iller de dahil olmak üzere yüksek güvenliğini özel sığınma evleri kurulması gerektiğini belirtmektedir.

AP’nin Türkiye Cumhuriyet Hükümeti’ne ve Avrupa Komisyonu’na yönelik diğer tavsiyeleri arasında namus cinayetlerinin ağır şekilde cezalandırılması ve kadın odaklı ekonomik gelişmenin teşvik edilmesi bulunmaktadır.

Politik Katılım

Rapor, Türkiye’de kadınların politik katılımının hala düşük olduğunu vurgulamaktadır.

Vurgulanan bir başka eksiklik Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde bir Kadın Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komisyonu’nun kurulmamış olmasıdır.

Raporun bu sorunun giderilmesi için işaret ettiği ana çözüm “Kadına karşı var olan negatif

ayrımcılığın önlenmesi için geçici pozitif ayrımcılık önlemleri” şeklinde ifade edilmiş, bu yöntemin CEDAW’a uygunluğunun altı çizilmiştir.

Eğitim

Rapor, eğitim başlığı altında “Haydi Kızlar Okula” isimli kız çocukları için eğitim kampanyası ile birlikte “Ulusal Eğitime Destek Kampanyasını” olumlu karşılamaktadır.

Rapor, Türkiye Cumhuriyeti’nin hukuk belgelerinde kız çocuklarının okula erişimlerinde bir engel bulunmadığını, ancak halen birçok okul yaşına gelmiş kız çocuğunun aileleri tarafından engellenmeleri veya okullara ulaşabilecek imkanlarının olmaması sebebiyle okula gidemediğine dikkat çekmektedir. Bu sorunun diğer nedenleri arasında ailelerin ekonomik sıkıntıları, erkekleri önde tutan geleneksel önyargıları ve kızların bir an önce evlendirilmek istenmesi yer almaktadır.

Rapor eğitimin önemini kadınların özgürlüğüne olan katkısıyla açıklamakta, kız çocukların eğitime dahil edilmesi için bir izleme sisteminin oluşturulması gerektiğini vurgulamaktadır.

İşgücüne Katılım

Rapor, Türkiye’de kadınların resmi işgücü piyasasına katılımında sürekli bir azalma olduğunu ve buna karşın kayıt dışı ekonomiye katılımlarının arttığını belirtmektedir. Bu durumun nedenlerini açıklarken raporun bütüncül bir bakış açısı geliştirdiği görülür. Örneğin kadınların işgücüne katılımın düşüşünde ön plana çıkan nedenler arasında kadınların düşük eğitim seviyesi ve çocuk, yaşlı ve engelliler için kurumsallaşmış, yaygın, erişilebilir bir bakım sisteminin olmayışı bulunmaktadır.

Raporun hükümete ve paydaşlara çağruları arasında: kayıt dışı ekonominin resmi ekonomiye dahil edilmesi; kadınların işgücü piyasasında karşılaştıkları ayrımcılıkla ilgili sağlıklı verilerin sağlanması; ev eksikli çalışanların koşullarının iyileştirilmesi ve buna bağlı olarak gerekli uluslararası sözleşmelerin imzalanması ve iç mevzuatın bu yönde değiştirilmesi bulunmaktadır.

Ayrıca Rapor, Avrupa Komisyonu’nun hazırladığı İlerleme Raporlarının Türkiye’de kadın haklarının gelişimini değerlendirmek açısından önemli bir araç olduğunu vurgulamıştır.

Sonuç olarak Avrupa Parlamentosu Raporu, Türkiye’de kadınların insan hakları sorununu üç boyutta değerlendirmiştir.

- Kadın haklarıyla ilgili değişen ve gelişen yasal düzenlemeler. Bu düzenlemelerin genel olarak başarılı olduğu belirtilmektedir.
- Yasaların uygulanabileceği bir ortamın geliştirilmesi. Bu açıdan bakanlıklar arasındaki yasal düzenlemenin uygulanmasını koordine eden Kadın Üst Kurulu olumlu bu-

lunmakta, ancak TBMM’de daimi bir Kadın Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komisyonu’nun bulunmaması bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

- Üçüncü aşama “kadınların günlük hayattaki durumlarında pratik olarak gelişmeleri görmeleri ve sadece yasal haklara sahip olmaktan öte uygulamada da bu hakları talep etmeleri” olarak tarif edilmiştir. Bu aşamaya geçilmesinin ancak ikinci aşamanın tamamlanmasıyla mümkün olacağı görüşü getirilmiştir.

1.3. Kadınların İnsan Hakları: Uluslararası Yükümlülüklerle İlişkin Genel Değerlendirme

Türkiye Cumhuriyeti’nin kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği açısından yukarıda bahsedilen uluslararası yükümlülükleri ne ölçüde yerine getirdiği genel bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda, bu yükümlülükleri oluşturan uluslararası mevzuat ve öneriler ışığında ortak birkaç noktaya değinilebilir.

Öncelikle CEDAW Sözleşmesi ve CEDAW Komitesinin değerlendirmeleri olmak üzere, AB ve Avrupa Parlamentosu’nun kadın hakları konusunda göz önüne aldıkları bazı önemli ölçütler nelerdir?

Çağdaş uluslararası mevzuat ve standartlarda kadın haklarını tanımlarken kullandıkları temel varsayımlar nelerdir? Ancak bu ölçüt ve beklentilerin ne olduğu yasa koyucular, kamu politikalarının uygulayıcıları, sivil toplum örgütleri, toplumdaki kanaat önderleri ve geniş toplum kesimlerince (kadın-erkek) yeterli şekilde anlaşılıp, çağdaş toplumsal eşitliği değerleri benimsendiği oranda bir toplumda kadınların insan haklarının korunmasında sürdürülebilir bir dönüşümden bahsetmek olanaklıdır. Bu bağlamda, kadın haklarının uluslararası mevzuatta nasıl tanımlandığına bakıldığında ise bazı temel özellikler öne çıkmaktadır.

Uluslararası normlar kadınların insan haklarını, insan hakları yelpazesinin bütünü üzerinden tanımlamaktadır. Diğer bir deyişle, kadınların insan haklarının korunması, bütün insan haklarının kadınlar için erkeklerle eşit biçimde tanınması, korunması ve ihlallerin önlenip cezalandırılması demektir. Bu anlayış yalnızca, kadınlara karşı şiddeti değil, kadınlara karşı toplumun ekonomik, siyasal ve sosyal tüm alanlarında yapılan ayrımcılığa karşı durmayı gerektirir. Kadınlara karşı şiddeti, tekil ya da bağımsız bir toplumsal sorun olarak değil de kadınlara karşı uygulanan ekonomik, sosyal, siyasal ayrımcılığın bir tezahürü, toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin bir yansıması olarak görmeyi gerektirir. Kadın hakları ve kadın-erkek eşitliğinin sosyo-ekonomik dayanaklarının altı çizilmekte; kadın hakları ihlallerinin yoksulluk, eğitimsizlik ve bilinçsizlik gibi tüm toplumu saran sorunlarla birlikte var olduğu, ancak bunlar ve benzeri yapısal nedenlerin kadınların insan haklarının ihlaline mazeret olarak görülmesi kabul edilmemektedir. Çağdaş anlayış kadınların pek çok toplumda, ataerkil düzen-

den ötürü, yoksulluk, eğitimsizlik gibi sosyal sorunlar ya da savaş hali, doğal felaketler vb. siyasi ve doğal sıkıntılardan, erkeklerden farklı biçimde ve çok defa daha ciddi biçimde etkilendiği gerçeğini kabul etmektedir. Bu nedenlerle, çağdaş anlayış kadınların insan haklarına bütüncül bir yaklaşım içermekte, bunun sonucu olarak da toplumda kadınların insan haklarının korunmasındaki sorumluluğu da yaygınlaştırmaktadır. Buna göre kadınların insan haklarının korunup, geliştirilmesinden sadece devlet görevlileri değil, aynı zamanda tüm gerçek ve tüzel kişiler de sorumludur. Devlet özel kuruluş ve kişilerin bu alanda yapabilecekleri ihlalleri önlemek ve kovuşturmakla yükümlüdür. Dolayısıyla sorunun çözümünde devlet görevlileri, özel sektör ve kadın STK'ları temsilcilerinin işbirliği olmazsa olmazdır.

Uluslararası kaynak ve belgelerin, kadınların insan haklarını tanımlarken tartışmasız kabul oldukları bir diğer nitelik ise bu hakların evrensel olduğu bütün kadınlar için (nerede, hangi toplumsal, ekonomik, siyasi koşul içinde olursa olsunlar, medeni durumları ne olursa olsun) aynı şekilde geçerli olduklarıdır. Bu demektir ki, inanç, gelenek, töre vb. nedenlerle kadınların insan haklarının ihlali kabul veya göz ardı edilemez. Kadın haklarını düzenleyen çağdaş uluslararası mevzuat ve önerilerde dünyada kadınlara yönelik farklı kültürlerin varlığı ve renkliliği kabul edilmektedir. Ancak gelenek ve töre kisvesi altında kadınların evrensel insan haklarının ihlal edilemeyeceği uluslararası normlarda açık bir şekilde yer almaktadır. Nitekim kadın haklarının yalnızca yasal değil, aynı zamanda uygulama zemininde ne ölçüde gerçekleştirildiğinin değerlendirilmesine ilişkin ısrarlı tavır biraz da birçok toplumda ayrımcı, geleneksel kalıpların yasal reformlara rağmen etkili olduklarının bilinmesiyle ilgilidir.

1.4. Kadınların İnsan Hakları: Türkiye Cumhuriyeti'ne Yönelik Değerlendirmeler

1.4.1. Uygulama Sorunları

CEDAW Komitesi, AB Komisyonu Türkiye İlerleme Raporları ve Avrupa Parlamentosu Raporları'nın Türkiye'de kadın hakları sorununda en belirgin şekilde kesiştikleri nokta uygulamada kadın haklarının eksik kaldığıdır. Bunun anlamı, atılan olumlu yasal adımların kadınların günlük hayatında ayrımcılığın önlenmesine daha çok hizmet etmesi ihtiyacıdır. Bu açıdan Türkiye'de siyasi yaşama katılım; eğitim ve sağlık haklarından eşit bir şekilde yararlanma; iş ve çalışma hayatına daha etkin katılım; ekonomik ve toplumsal hayata katılım; kanun önünde eşitlik ve evlilikte eşitlik gibi başlıklarda kadın haklarının fiiliyata geçirilmesi uluslararası belgelerin hemen hepsinde ülkemize yönelik paylaşılan eleştiri noktalarını oluşturmaktadır.

Türkiye’de kadınların insan hakları sorunlarının üstesinden gelinmesi konusunda da uluslararası mercilerin önerileri ortak özellikler arz etmektedir.

Çözüm önerileri iki genel başlıkta toparlanabilir: geçici özel önlemler ve eğitim/bilinçlendirme etkinlikleri. Geçici özel önlemler toplumda kadınların erkeklere oranla siyasal, ekonomik ve sosyal hayatta var olan olumsuz konumlarını süratle ortadan kaldırmak için ortaya atılan en somut öneridir. Bu bağlamda kadınlar için “pozitif ayrımcılığın” olumsuz anlamda ayrımcılık sayılmayacağı ve eşitlik ilkesine aykırılık arz etmeyeceği sürekli olarak vurgulanmıştır. Ayrıca bu geçici özel tedbirlerin, toplumda kadınlar için fırsat eşitliği gerçekleştiği zaman ortadan kaldırılacağı, bu açıdan siyasette, istihdamda ve diğer alanlarda getirilebilecek “kota”ların yanı sıra özel destek mekanizmalarının (örneğin eğitim bursları) geçici özellik taşıdığına altı çizilmiştir.

İkinci öneri sürekli yapılacak farkındalık yaratma, bilinç arttırma ve eğitim faaliyetleridir. Bu faaliyetlerin kadınların insan haklarının kapsadığı yelpazelerin tümünde hem kamuya hem de kamu yetkililerine yönelik olarak ve sürekli biçimde yapılmasının önemi vurgulanmaktadır. Özellikle kadınların kendi haklarını bilmeleri ve bu konuda bilinçli devlet yetkilileriyle rahatlıkla irtibata geçebilmeleri, kadınların insan haklarının günlük hayatta (uygulamada) görünür ve gerçek bir olgu haline getirilmesi için elzem olarak değerlendirilmektedir.



2. ULUSAL MEVZUAT

Türkiye Cumhuriyeti'nin ulusal mevzuatında kadın hakları ve kadın-erkek eşitliğini düzenleyen hükümler başta Anayasa olmak üzere, Medeni Kanun, Türk Ceza Kanunu, İş Kanunu, Ailenin Korunmasına Dair Kanun, İl İdaresi Kanunu ve Belediye Kanunu gibi birçok yasada yer almaktadır. Ayrıca bu konuya ilişkin 2006 yılında özel bir Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır.

2.1. Anayasa

Anayasa, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliğini "kanun önünde eşitliği" düzenleyen 10. madde, "ailenin korunması" hakkındaki 41. madde, "milletlerarası antlaşmalara uygunluk" konusunu düzenleyen 90. madde ve bu maddelerde 2001 ve 2004 senelerinde yapılan değişikliklerle düzenlemektedir. Söz konusu maddelerin içeriği aşağıda belirtilmiştir.

10. madde: Kanun önünde eşitlik

"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

(Ek: 7.5.2004-5170/1 md.)Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar".

41. madde: Ailenin korunması

"(Ek : 03.10.2001 4709/17 md.) Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır.

Devlet ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar".

90. madde: Milletlerarası antlaşmaları uygun bulma

“...Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7.5.2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır”.

2.1.1. Değerlendirme

Özellikle 2004’de yapılan değişikliklerle birlikte yürürlükte olan Türkiye Cumhuriyeti Anayasası kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusunda uluslararası değerlendirmeler açısından olumlu bakılan bir belgedir (örneğin BM-CEDAW Komitesinin “2005 Sonuç Yorumları”, AB Parlamentosu Raporu vb.). Yapılan ilaveler/değişikliklerle ailenin kadın-erkek eşitliği ilkesi üzerine kurulduğunun belirtilmesi toplumda halen yaygın olarak benimsenen “aile reisliği” anlayışı ve buna bağlı ataerkil düzeni ortadan kaldırmak yolunda yasa koyucunun verdiği çok güçlü bir mesajdır (41. madde).

Öte yandan devleti kadın-erkek eşitliğini hayata geçirmek, diğer bir deyişle *de facto* durum haline getirmekten sorumlu tutan (10. madde) anlayış gerçekten ileri ve uluslararası standartlara uygun bir yaklaşımın ifadesidir.

Uluslararası antlaşmaların üstünlüğünü ifade eden 90. madde ise bu sözleşmelerde ifade bulunan standartları Türkiye’deki yasa ve uygulamalara yansıtma yükümlülüğünü bir anayasal gereklilik haline getirmekte ve dolayısı ile Türkiye’de kadınların insan haklarının sağlanmasında uluslararası standartlara öncelik vermektedir.

Ne var ki, Anayasayı kadınların insan hakları anlamında uluslararası sözleşmeler (CEDAW) ile daha net şekilde uyumlaştırmak da mümkündür. Nitekim CEDAW-Türkiye Sivil Toplum Yürütme Kurulu’na üye olan kadın örgütleri Türkiye’de halen bir “eşitlik çerçeve yasa-sı” olmadığına dikkat çekerek, 2004 yılında yenilenmiş olan eşitlik hükmünün (10. madde) bu ihtiyaca cevap verecek ayrıntıda olmadığını belirtmektedirler.

CEDAW Sözleşmesi (madde 4.a) uyarınca “kadınlara yönelik geçici özel önlemlerin ayrımcılık sayılmayacağı” şeklindeki ifadenin Anayasa’da doğrudan yer almamasının bir eksiklik olarak gören kadın STK’ları bu durumun kadın-erkek eşitliği konusunda bir dizi olumsuz sonuç doğurduğunu iddia etmektedirler. Kadın STK’ları, CEDAW Sözleşmesi ve AB müktesebatında kadın-erkek eşitliği için öngörülen önlemlerin eksiksiz alınması için “geçici özel önlemlerin” uygulanması gereğini Anayasanın 10. maddesine açık bir ifade ile entegre edilmesini talep etmektedirler.¹⁹

¹⁹ CEDAW-Türkiye Yürütme Kurulu: Dördüncü ve Beşinci Dönem Birleştirilmiş Periyodik Ülke Raporu’na Hita-ben CEDAW - Türkiye Gölge Raporu, Kasım 2004.

2.2. Medeni Kanun

4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu 22.11.2001 tarihinde kabul edilerek 01.01.2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yeni Türk Medeni Kanunu kadın hakları açısından birçok olumlu hüküm getirmiştir. Bunların bazıları aşağıda özetlenmiştir:

Yeni Medeni Kanun evlilik ve ailevi sorumluluklar açısından var olan kadın-erkek eşitsizliğini gidermek amacı ile çok temel bir anlayış değişikliği getirmiş, "aile reisliği" kurumunu kaldırmıştır. Bu değişikliğe bağlı olarak karı-koca ilişkisinin yasal temellerinde birçok yenilik yasaya girmiştir. Örneğin evin ve çocukların geçimi kocaya ait olmaktan çıkmış, yasaya eşler birliğin giderlerine güçleri oranında katılırlar ibaresi konmuş, eşlerin eşit bir şekilde yaşayacakları ikametgahı seçebilme imkanı doğmuştur. Evlenme yaşı kadın ve erkek için eşitlenerek (17 yaş) yükseltilmiş, çocuklara ilişkin konularda anlaşmazlık olduğunda babanın reyinin üstün olacağı hükmü kaldırılmıştır.

Yeni Medeni Kanun, evlilik içerisinde edinilen malların (boşanma durumunda) eşit paylaşımını yasal mal rejimi olarak benimsemekle aslında ev içi emeğin değerlendirilmesi ilkesini de kabul etmiştir. Eşlerin meslek seçiminde ve bu mesleklerini sürdürmelerinde diğerinin iznini almak zorunda olmaması yönündeki serbesti de özellikle kadınların istihdam ve ekonomik haklarına yönelik olarak ön açıcı nitelikte olumlu bir düzenlemedir.

Yeni Medeni Kanun boşanma konusunda kadın-erkek eşitliğini ilerletecek hükümler de içermektedir. Örneğin, dava tarihinden itibaren bağlanıp dava sonuçlanana kadar devam eden bir nafaka türü olan "tedbir nafakası"nın kararı, mağdur olan kadın ve varsa çocukların geçimini sağlamak üzere hakim tarafından talebe bağlı olmaksızın verilebilmekte, dava sonrasında ise bu nafaka boşanma yüzünden yoksulluğa düşecek olan eş için "yoksulluk nafakasına" dönüştürülebilmektedir. Uygulamada kadınlar lehine işlemesi beklenecek bu ve benzeri yasal hükümlerin yorumlanması hakim inisiyatifi ve takdirine bağlı olduğu oranda yargı mensuplarının kadınların insan hakları alanında çağdaş standartlar konusunda bilgilendirilmeleri önem kazanmaktadır.

Öte yandan yeni Türk Medeni Kanunu'nda kadın-erkek eşitliğinde uluslararası standartlara tam uyum göstermeyen bazı hükümler de halen bulunmaktadır:

Örneğin, boşanan kadınların tekrar evlenebilmek için 300 gün beklemesiyle ilgili Yeni Türk Medeni Kanunu'nda yer alan hükmün ayrımcılık olduğu STK'lar tarafından ifade edilmektedir. Medeni Kanun'un 132. maddesinde;

"Evlilik sona ermişse, kadın, evliliğin sona ermesinden başlayarak 300 gün geçmedikçe evlenemez. Doğurmakla süre biter. Kadının önceki evliliğinden gebe olmadığına anlaşılması veya evliliği sona eren eşlerin

yeniden birbiriyle evlenmek istemeleri hâllerinde mahkeme bu süreyi kaldırır”.

denmiştir. Bu hükmün kadınların muayeneye zorlanması ve hamilelik durumunda evlenmekten yasaklanması gibi sonuçlar doğurabildiği, ayrımcılık içerdiği ve CEDAW Sözleşmesinde tanımlanan kadınların insan haklarına aykırı olduğu vurgulanmaktadır. Bu bağlamda Medeni Kanunda devam eden bir diğer aykırı hüküm evli kadınların soyadına ilişkindir. Kanununun 187. maddesinde evli kadınların kocalarının soyadını almaları gereği (isterlerse evlilik öncesi soyadlarını da kullanarak) getirilmiştir. Bu hüküm CEDAW (16. madde) ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (8. ve 14. maddeler) aykırıdır. Konuya ilişkin bir de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararı vardır (Tekeli vs. Turkey, 2004) ve Türkiye Cumhuriyeti söz konusu hükmü vakit geçirmeksizin uluslararası mevzuatla uyumlaştırmak gereği ile karşı karşıyadır.²⁰

CEDAW gölge raporunda da belirtildiği üzere, Yeni Medeni Kanun'daki yeni yasal mal rejimi yasanın yürürlüğe girdiği tarihte (2001) geçerli olan evliliklere uygulanamamaktadır. Bu durum 11 milyonu aşkın evli kadının edinilmiş mallara katılma rejiminden yararlanamamasına yol açmaktadır.

Öte yandan, yasal düzlemde getirilen iyileştirmelerin uygulamaya yansımada ciddi sorunlar olduğu Türkiye'de bilinen bir gerçektir. Nitekim CEDAW Gölge Raporunda kadınların evlilik konusunda uygulamada (özellikle doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde) var olan sıkıntılar şu şekilde belirtilmiştir:

“Yeni Medeni Kanunu'nun öngördüğü evlenme yaşı 17 olsa da, [bu yörede] aileler kanuna uymamakta ve erken yaşta evlendirilen kız çocuklara resmi nikah yapılamamakta, doğan çocuklar çoğu kez kayınvalidenin nüfusuna kaydettirilmektedir. 13.673 kadından 5.602'si (% 41'i) fikri sorulmadan akraba evliliği yapmıştır. Geniş ailelerde, bütün birinci dereceden akrabalar (kayınpeder, kayınvalide, kayınlar, görümceler, amcalar, amcaoğulları, dayılar vs.) kadın ve evliliği üzerinde otorite sahibi kabul edilmektedir. Bölgede kadının boşanma hakkı yoktur. Boşanmak isteyen kadınların, kendi aileleri tarafından ölümle cezalandırılması sıklıkla görülen bir durumdur. Ayrıca boşanabilmek için resmi nikahlı ve nüfus cüzdanı sahibi olmak gerektiğinden, nüfus cüzdanı olmayan pek çok kadının yasal haklarından istese de yararlanması mümkün değildir”.²¹

²⁰ AİHM'de görülen Tekeli vs. Turkey, 2004 davasının karar açıklaması için bkz.

<http://www.echr.coe.int/eng/Press/2004/Nov/Chamberjudgment%C3%9Cna1Tekeli161104.htm>

²¹ Dördüncü ve Beşinci Dönem Birleştirilmiş Periyodik Ülke Raporu'na Hitaben CEDAW - Türkiye Gölge Raporu, CEDAW-Türkiye Yürütme Kurulu, Kasım, 2004.

Bu tür uygulama sorunlarının geleneksel, kültürel ve sosyal pratiklerden kaynaklanan ve birçok defa da “din ve inanç” kisvesi altında meşrulaştırılan davranış ve tutumlar olduğu malumdur. Uluslararası hukuki standartlar açısından kabul edilemeyecek bu tür argümanlar, CEDAW Gölge Raporunda da kimsenin din ve vicdan hürriyetinin kadınların insan haklarının üstünde olamayacağı vurgusu ile yadsınmıştır. Bu raporda CEDAW’ın 5. ve 16. maddeleri çerçevesinde, Türkiye’de kadınların insan haklarına yönelik en önemli engeller gelenek, töre ve dini anlayışlar, ataerkil aile düzeni, kalıplaşmış cinsiyet rolleri, eğitimsizlik ve ekonomik bağımlılık olarak tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Yeni Türk Medeni Kanunu eski Medeni Kanun’a nazaran çağdaş uluslararası standartlara uygunluğu açısından kadınların insan haklarının korunması için ileri bir adım olarak nitelendirilebilir. Ancak bir takım kalıplaşmış toplumsal cinsiyet rollerinden kaynaklanan anlayış yer yer kendisini Yeni Türk Medeni Kanunu’nda da göstermektedir. Ayrıca uygulamaya yönelik ciddi sorunlar, Türkiye’nin bazı bölgelerinde daha yoğun olmak üzere, kadınların insan haklarının gelenek, töre ve dini anlayışlar bahanesiyle ihlal edilmesine yol açmaktadır.

2.3. Ceza Kanunu

5237 sayılı TCK 26.09.2004 tarihinde kabul edilerek, 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yeni TCK’nın kadınların insan hakları konusundaki en belirgin özelliği kadına karşı işlenen suçlarda töre saikiyle işlenmesi halini ağırlaştırıcı ceza sebebi olarak düzenlemiş olmasıdır. Yeni TCK’nın bazı özellikleri aşağıda özetlenmiştir.

Eski TCK’da kadının vücut bütünlüğüne yönelik şiddet içeren suçlar toplumun genel ahlak ve adabını rencide ettiği için suç sayılır ve “Topluma Karşı Suçlar” altında ele alınırken, yeni TCK bu gibi suçların öncelikle bir insan olarak kadının kendisine ve onun vücut bütünlüğüne karşı yapıldığını kabul etmiştir.

Evlilik içi cinsel saldırı konusunda hüküm bulunmakta, bu eylem suç kabul edilmektedir.

İşyerinde cinsel taciz, bu eylemin nitelikli hali olarak tanımlanmış, daha ağır ceza içeren bir suç haline getirilmiştir.

Yeni TCK’da cinsel suçlar karşısında evli kadın ile kızları farklı şekilde korumaya alan düzenlemelerden vazgeçilmiştir.

Eski TCK’da tecavüzcü kişi mağdurla evlenerek “etkin pişmanlık”tan faydalanabilirken, yeni TCK’da bu hüküm ortadan kaldırılmıştır.

Genital muayene yetkili hakim ve savcı kararı olmaksızın yapılamamaktadır.

Namus cinayetlerine indirim sağlayan düzenlemelerin yürürlükten kaldırılması ve nitelikli adam öldürme fiili olarak tanımlanıp, cezalandırılması istemi “töre” cinayetlerine ilişkin düzenleme yolu ile kısmi bir kabulle TCK’da yer almıştır.

Yeni Medeni Kanun’da olduğu gibi, yeni TCK’da da kadınların insan hakları konusunda bir takım eksiklikler vardır:

Namus cinayetlerinin her türlüünü cezalandırmaya yönelik yasal düzenleme eksik kalmış, evlilik içi tecavüz suç kabul edilirken özellikle genç kadın ve kızlara karşı çok vahim bir saldırı oluşturan ensest açıkça bir suç olarak tanımlanmamıştır.

Öte yandan, yeni TCK’da 15-18 yaş arasındaki gençlerin kendi istekleriyle gerçekleştirdikleri cinsel birlikteliğin bile hapisle cezalandırılması öngörülmekte, genital muayenenin yasal olduğu durumlarda mağdurun oluru aranmamakta, “ayrımcılık yasağı” tanımında “cinsel yönelim” ibaresine yer verilmemektedir. Bu tür düzenlemeler baştan beri yeni TCK’nın hazırlanma ve yasalaşma sürecinde etken bir rol oynamış olan kadın hareketinin tepkisini çeken ciddi olumsuzluklar olarak algılanmıştır.

Sonuç olarak, yeni TCK, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusunda önemli adımlar atmıştır. Eleştirilerin çoğu bu adımların daha da ileriye götürülüp “tamamlanması” gereğini vurgulamaktadır.

2.4. İş Kanunu

Türkiye’de çalışan kadınlara yönelik ev işlerini de yapmaları için büyük bir baskı uygulanmaktadır. Evde kadınlara geleneksel olarak yüklenen sorumluluklardan ötürü kadınların iş hayatına girmeleri zorlaşmaktadır. İş ve aile hayatı arasında bir denge kurmak için kadınların analık halinde işten çıkarılmalarını önleyecek ve ücretli gebelik izni sağlayacak yasalar son derece önemlidir.

4857 sayılı İş Kanunu 22.05.2003 tarihinde kabul edilerek 10.06.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Yasanın çalışan kadınların hakları konusundaki hükümleri aşağıda özetlenmiştir.

Madde 5: Eşit Davranma İlkesi

İş Kanunu’nun 5. maddesi açık bir şekilde iş ilişkilerinde cinsiyete dayalı ayırım yapılamayacağını belirtmektedir. Bu bağlamda, işverenin bir işçiye iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamayacağını hükmeden madde, işverenin aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştıramayacağını, işçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanmasının daha düşük bir ücret verilmesini haklı kılamayacağını belirtmiştir. Söz konusu maddede ayrıca, 20. madde hükümleri

saklı kalmak üzere işverenin yukarıdaki fıkra hükümlerine aykırı davrandığını işçinin ispat etmekle yükümlü tutulacağını, ancak işçi bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işverenin böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlü olacağını belirtmiştir.

Bu maddenin kadınların insan hakları açısından eksik görülen kısımları ise uzmanlarca aşağıdaki gibi saptanmaktadır.²²

Madde “doğrudan” veya “dolaylı” ayrımcılığı tanımlamamaktadır. Dolayısıyla cinsiyete dayalı ayrımcılığın ortadan kaldırılması yasayla hükmedilmiş olsa da uygulamada gerçek eşitliğin sağlanması ve kadınlar için gerekli özel önlemlerin alınması konusunda net bir hüküm yoktur.

Ayrımcılık konusu özel olarak yaş, özrürlük, etnik kimlik ve cinsel tercih konularıyla bağdaştırılmamıştır.

Bu alanda daha etkin adımların atılabilmesi için dernek, örgüt ve diğer yasal oluşumların iş yerinde kadınların insan haklarının daha etkili bir şekilde korunması için sürece dahil edilmesi, ayrımcılığa uğrayan kişi için tanıklık yapan veya kanıt bulandıran işçinin de ayrımcılığa uğrayan işçi ile aynı şekilde korunması gerekmektedir.

İşyerinde var olan ayrımcılığın farklı çeşitleri hakkında işyerinde bilinç ve diyalog ortamı oluşturulması ve böylece ayrımcılıkların daha görünür ve mücadele edilebilir olmasının sağlanması gerekmektedir.

İş hayatında kadın-erkek eşitliğinin değerlendirilmesi ve teşvik edilmesi için il ve ilçe insan hakları kurullarına bu alanda yetki verilmesi de uygun olabilecektir.

Madde 18: Feshin Geçerli Sebebe Dayandırılması

İş Kanunu'nun 18. maddesi cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik ve doğum gibi nedenler ile kadınların sözleşmelerinin feshedilemeyeceğini belirtmektedir. Ayrıca 74. maddede hamilelik konusunda öngörülen ve kadın işçilerin çalıştırılmasının yasak olduğu sürelerde bir kadın işçinin işe gelmemesi yüzünden bu işçinin işten çıkarılmayacağı belirtilmiştir.

Madde 24: İşçinin Haklı Nedenle Derhal Fesih Hakkı

İş Kanunu'nun 24. maddesinin I. Fıkrası, kadın işçilerin iş sözleşmesi süresinin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemezsizin belirli durumlarda iş akdini feshedebileceğine hükmetmektedir. Bu, işverenin işçinin veya ailesi üyelerinden birinin şeref ve namusuna dokunacak şekilde sözler söylemesi, davranışlarda bulunması veya cinsel tacizde bulunması veya işçinin diğer bir işçi veya üçüncü kişiler tarafından işyerinde cinsel tacize uğraması ve

²² Süral, A.N. (2007). Legal Framework for Gender Equality at Work in Turkey. Middle Eastern Studies, 43(5), 811-824.

bu durumu işverene bildirmesine rağmen gerekli önlemler alınmadığı takdirde ortaya çıkan durumlardır.

Madde 25: İşverenin Haklı Sebep Sebeple Derhal Fesih Hakkı

İş Kanunu'nun 25. maddesinin II. fıkrası işverenin, bir işçiye cinsel tacizde bulunan başka bir işçiye iş sözleşmesi süresinin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemeksizin işten çıkarabileceğini belirtmektedir.

Madde 55: Yıllık İzin Bakımından Çalışılmış Gibi Sayılan Haller

İş Kanunu'nun 55. maddesi, kadın işçilerin 74. madde gereğince doğumdan önce ve sonra çalıştırılmadıkları günleri yıllık ücretli izin hakkının hesabında çalışılmış gibi saymaktadır.

Madde 74: Analık Halinde Çalışma ve Süt İzni

İş Kanunu'nun 74. maddesi kadın işçilerin doğumdan önce 8 ve doğumdan sonra 8 hafta olmak üzere toplam 16 haftalık süre için çalıştırılmamalarını hükmeder. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak 8 haftalık süreye 2 hafta süre eklenmesini öngörür. Bu hükümlere ilaveten ve kadın işçinin sağlık durumu uygun olduğu takdirde, işçinin isteği dahilinde doğumdan önceki 3 haftaya kadar iş yerinde çalışabileceğini ve işçinin çalıştığı sürenin doğum sonrası sürelerle ekleneceğini hükmeder. Belirtilen süreler işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre hekim raporu ile artırılabilir, hamilelik süresince kadın işçiye periyodik kontroller için ücretli izin verilebilir.

Hekim raporu ile gerekli görüldüğü takdirde hamile kadın işçi sağlığına uygun daha hafif işlerde çalıştırılabilir ve bu halde işçinin ücretinde bir indirim yapılmaz.

İsteği halinde kadın işçiye, 16 haftalık sürenin tamamlanmasından (veya çoğul gebelik halinde 18 haftalık süreden sonra) 6 aya kadar ücretsiz izin verilir. Bu süre, yıllık ücretli izin hakkı hesabında dikkate alınmaz.

Kadın işçilere bir yaşından küçük çocukları emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir. Bu süre günlük çalışma süresinden sayılır.

74. maddedeki bazı hükümlere ilişkin olarak kamuoyu ve kadın hareketi içerisinde tartışmalar sürmekte, uzmanlarca farklı değerlendirmeler yapılmaktadır.

Madde 85: Ağır ve Tehlikeli İşler

İş Kanunu'nun 85. maddesi kadınlarla 16 yaşını doldurmuş fakat 18 yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabileceklerinin Sağlık Bakanlığı'nın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca hazırlanacak bir yönetmelikte düzenleneceğini belirtir.

Madde 88: Gebe veya Çocuk Emziren Kadınlar İçin Yönetmelik

İş Kanunu'nun 88. maddesi gebe veya çocuk emziren kadınların hangi dönemlerde ne gibi işlerde çalıştırılmalarının yasak olduğu ve bunların çalışmalarında sakınca olmayan işlerde hangi şartlar ve usullere uyacakları, ne suretle emzirme odaları veya çocuk bakım yurdu (kreş) kurulması gerektiği sağlık Bakanlığı'nın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte düzenleneceğini belirtir.

Kadınların insan haklarının korunup, gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik olarak İş Kanunu'nda görülen diğer eksiklikler ise şöyledir:

Kayıt dışı sektörde çalışan birçok kadın kendisini "çalışan" olarak tanımlamamakta, bu nedenle çalışanların haklarına sahip olup olmadığıyla ilgilenmemektedir. Bu alanda devlet-sivil toplum işbirliğinin zayıf olduğu pek çok araştırmacının ortak görüşüdür ve Türkiye'de kadınların işgücüne katılımının desteklenip, artırılması açısından bu alanda alınacak önlemler hayati bir önem taşımaktadır.

Öte yandan, kırsal kesimde işgücüne katılım yüksek görünmekte, ancak bunun "ücretsiz aile işçiliği"nin bir sonucu olduğu bilinmektedir. Uzmanlar, tarımsal faaliyetlere özgü bir iş yasasının olmayışını kadınları doğrudan etkileyen bir olumsuzluk olarak değerlendirmektedirler.

Türkiye'de evli kadının çalışmak için eşinden izin alması mecburiyeti yasal olarak 1996 senesinde sona erdirilmiştir. Ancak bu gelenek pratikte devam etmektedir ve iş yaşamının düzenlenmesinde, kadınların insan haklarının uygulamada gerçekleşmesi açısından önemli bir engel oluşturmaktadır.

Kadınlar kendilerini sürekli çalışan olarak görmedikleri için, emeklilik gibi sosyal güvenlik haklarından yararlanamayacaklarını düşünmektedirler. Bu alanda da gelenek ve uygulama yasadan farklıdır.

Ekonomik krizlerden kadınların erkeklere göre daha çok etkilendiği birçok çalışma ile belirlenmiştir. Kadınların kayıt dışı ekonomiye görece fazla katılımları ise hem onların yasal güvenceden uzak çalışma koşullarını "normal" kabul etmelerine, hem de zaten zayıf olan sendikal örgütlülükle bağlarının kopmasına yol açmıştır. 2003'te çıkarılan yeni iş yasasının işten çıkarmayı kolaylaştırmış oluşu, getirilen işe iade yöntemlerinin ise çok zaman alıcı ve zor olması, kadınların iş gücü pazarında bulunmalarını daha da zorlaştırmıştır.

Ülkemizde, girişimcilikte, kredi, borçlanma ve sigorta konularında kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık uygulaması gereği de vardır.

İş piyasasını düzenleyen yasa ve yönetmeliklerin kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği açısından son derece önemli etkileri olduğu açıktır. Yeni İş Kanunu bazı nitelikleri ve

hükümleriyle Türkiye Cumhuriyeti'nin kadınların insan hakları konusunda çağdaş adımların takipçisi olduğunu göstermiştir. İşyerinde cinsel ayrımcılık ve taciz konularında kanıt zorunluluğu açısından kaydedilen yasal gelişmeler ve gebelik izinlerinin uzatılması bu çabaların göstergeleridir. Ancak yasal hükümlerde yer alan "koruma" önlemlerinin kadınların iş piyasasına girmelerini zorlaştırıcı olmaması gerekmektedir. Burada istenilen, "korumayı" gebelik izniyle sınırlayan bir anlayışla hareket edilmesi, kadın işçi çalıştırmanın işveren açısından bir yük olmaktan çıkarılması, ancak kadınların çalışması ve çocuk bakımı konularının bir toplumsal sorumluluk olarak benimsenmesidir. Bugün devletin kadın hakları ve kadın - erkek eşitliği alanında karşı karşıya olduğu en önemli sorunlardan birisi olan kadın istihdamının azlığı ve güvencesizliğine devlet-özel sektör-sivil toplum işbirliği ve "yasal düzenleme-teşvik-zihniyet dönüşümü" üçlemesinin paralel bir şekilde gelişmesiyle sürdürülebilir bir çözüm bulunabilecektir.

Kadınların insan haklarının etkin bir şekilde uygulanması önündeki en büyük engel hayata geçirilmesi konusudur. Türkiye Cumhuriyeti'nin yasal gelişim süreci büyük ilerlemeler kaydetmektedir. Ancak kültürel, tarihi, iktisadi ve sosyal bir takım yapısal nedenlere bağlı olarak halen gücünü koruyan ayrımcı geleneksel algı ve kalıplar kadınların iş hayatına entegrasyonu açısından sorun yaratmaktadır. Sanayi politikaları, ekonomik eylem ve bilinç artırma programları gibi farklı araçlarla desteklenmedikleri takdirde yasal önlemlerin kendi başlarına kaydedecekleri gelişmeler sınırlıdır. Her ne kadar kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliğinin işyerlerinde de hakkı ile uygulanması için gerek işçi gerek işveren örgütlerinin bu ayrımcılığın farklı boyutlarıyla ilgilenmeleri ve bu işi yalnız devletin sorumluluğu olarak görmemeleri gerekse de, kamu yöneticilerinin kendi uygulama ve denetim alanı içinde kalan yerlerde bu ilkeleri bilfiil gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

2.5. Ailenin Korunmasına Dair Kanun

4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun 14.01.1998 tarihinde kabul edilerek 17.01.1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

4320 sayılı Kanunun amacı aile içi şiddeti durdurma, özellikle kadını ve çocukları korumadır. Söz konusu Kanun, aile üyelerine ailenin diğer bir üyesi tarafından şiddet uygulanması halinde bir takım özel tedbirler alınmasını içermektedir. Şiddet mağdurları bizzat şikayette bulunabilecekleri gibi, bu şiddete tanık olan veya şiddetten haberi olan kişilerin başvuruları üzerine veya polisin doğrudan harekete geçmesi halinde bu kanun uygulanabilmektedir. Şiddete uğrayanların mahkemede şiddete uğrama ihtimallerini kanıtlama yükümlülüğü bulunmamaktadır. Yapılan başvurular harca tabi değildir.

CEDAW Komitesi'nin Ailenin Korunmasına Dair Kanunun uygulamada etkinleştirilmesi konusundaki eleştirisi doğrultusunda ve kısmi bir iyileştirme içerecek şekilde "Ailenin Ko-

runmasına Dair Kanunun Uygulanması Hakkında Yönetmelik” 1.3.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelikte şiddet uygulayan ve hakim kararı ile evden uzaklaştırılan eşin evin masraflarını ödeme yükümlülüğü ve mahkemenin şiddetin belgesini aramadan tedbir kararı verme konusunda yetkili kılınması gibi yenilikler de bulunmaktadır. Yönetmelik, eşine şiddet uygulayanların ruhsal tedavi görmesini de öngörmektedir. Ayrıca yönetmelikte yasada bulunmayan ve şiddetin izlenmesine ilişkin tedbirler alınmasını öngören hükümler de yer almaktadır.

Yönetmelik ile Ailenin Korunmasına Dair Kanun’da yapılan bir başka önemli değişiklik, aile içi şiddet uygulayan kişinin eş dışında diğer aile bireyleri olabileceğinin kabul edilmesi, yasanın bu anlayışı kapsayacak şekilde genişletilmesidir.

Ancak 4320 sayılı Kanunun uygulanmasında ortaya çıkan birçok eksiklik ve sorun halen sürmektedir. Kanunun uygulanmasını gerçekten olanaklı kılacak yeterli destek hizmetlerinin (sığınak evi, uzman sağlık ve destek personeli vb.) azlığı yanında kadınlara uygulanan her türlü şiddetin özgün bir insan hakları ihlali oluşturduğu ve bu niteliği ile yasal, kamusal, toplumsal koruma, cezalandırma gerektiği bilincinin henüz toplumda yaygınlaşmamış oluşu, mevcut Kanunun kısıtlı içeriği ve yetersiz uygulanması sonucunu doğurmaktadır. Bu bağlamda, örneğin yeni Yönetmelik, evli olmayan kadınlar hakkında bir düzenleme içermemektedir. Dolayısıyla kolluk ve adli makamlar her türlü şiddet ve şikâyette evli olmadan yaşayanlara müdahale edememektedir. Evli kadınlar ile evli olmayanlar arasında temel insan haklarına ilişkin olarak yapılan bu basit ayırımın uluslararası normlara (örneğin CEDAW 2. madde) aykırılık yanında, kadınlara karşı şiddetin engellenmesi açısından da yetersizlik getirdiği iddia olunmaktadır.

2.6. İl İdaresi Kanunu

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu 10.06.1949 tarihinde kabul edilerek 18.06.1949 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

İl İdaresi Kanunu çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Modeli mülki idare amirlerini merkezi idarenin adliye ve askeriye hariç taşradaki tüm kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu ve devletin taşradaki en üst düzey yetkilileri konumunda örgütlemiştir. Bu bağlamda mülki amirler, askeriye ve adliye dışında neredeyse tüm devlet hizmetlerinin (eğitim, sağlık, sosyal kültürel konular vs.) yürütülmesinden ya doğrudan veya amiri oldukları birimler (diğer Bakanlıklarca yürütülen hizmetler) vasıtasıyla sorumludurlar. Bu nedenle, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusunda da mülki idare amirlerinin, yetkili oldukları bölgelerde doğrudan sorumluluk altında olduğunu söylemek mümkündür.

Ulusal mevzuatta böyle bir Kanunun varlığı kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliğinde uygulamaya dönük atılacak adımlar için zemin hazırlamaktadır. Bu bakımdan mülki amirlerin başlıca sorumlulukları arasında kadın haklarının güvence altına alınması olduğu anlayışının bu yetkililere hatırlatılması öncelik verilecek husustur.

2.7. Belediye Kanunu

5393 sayılı Belediye Kanunu 3.7.2005 tarihinde kabul edilmiş ve 13.7.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Belediye Kanunu kadınların insan hakları için son derece önemli ve eşi uluslararası uygulamada da az görünen örnek nitelikli bir madde içermektedir.

Kanunun "Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlığını taşıyan Üçüncü Bölüm'de yer alan 14. madde (a) bendi aşağıdaki gibidir:

"Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. *Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar".*

Bu hüküm belediyelerce şiddetin her türüne, cinsel istismara ve tacize uğrayan kadın ve çocuklar için hayati öneme sahip sığınma evleri oluşturulmasını öngörmektedir. Nitekim ülkemizde bu kapsamda açılmış bazı kadın sığınma evleri bulunmaktadır.

Sığınma evleri konusunda uygulamada karşılaşılan bir dizi sorun ise şöyle dillendirilmektedir:

Mart 2008 itibariyle Türkiye genelinde (beşte biri belediyeler tarafından işletilen) sadece 34 kadın sığınma evi vardır. Bu rakam çok yetersizdir. Nitekim Kanun gereğince Türkiye'de 3000 civarında kadın sığınma evi bulunması gerekmektedir.

Kadınların sığınma evlerine kabulü için zorunlu tutulan bürokratik işlemlerin kolaylaştırılması gerekmektedir.

Bazı sığınma evlerinde kadınların sokağa çıkma özgürlüğü kısıtlanmaktadır. Dolayısıyla

örneğin şiddet yüzünden travma yaşayan kadınlar, bu kısıtlamalar yüzünden sosyalleşerek tedavi olamamakta, aksine toplumdan tecrit edilmektedir.

Sığınma evinde kalan kadınların can güvenliği için bu kadınlara şiddet uygulayan kişi veya kişilerin sığınma evine giren kadının adresini bilmemesi gerekmektedir. Ancak aile ya da kocanın kayıp ihbarında bulunması halinde savcılıkların sığınma evlerini zorlayarak bilgi aldığı vakaların olduğu bilinmektedir.

Birkaç sığınma evinde uygulansa da, daha yaygın olarak sığınma evlerinde kadınlara yönelik meslek edindirme eğitim programları, kendilerine ve çocuklarına psikolojik danışmanlık ve genel olarak şiddet gören kadınların toplumda kendi ayakları üstünde ve bağımsız bir şekilde yer alabilmeleri için hizmet verilmesi gerekmektedir. Bu tür hizmetlerin yeterli olduğu söylenemez.

2.8. 2006/17 Sayılı Başbakanlık Genelgesi

“Çocuk ve Kadınlara Yönelik Şiddet Hareketleriyle Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesi İçin Alınacak Tedbirler” konulu 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi Türkiye’nin uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülüklerinin yerine getirilmesi konusunda son derece önemli bir gelişmedir.

Kadın hakları konusunda dünya standartlarında düzenlemeleri, Başbakanlık seviyesinde Türkiye’nin dört bir yanındaki mülki idare amirlerine ileten bu Genelgenin değindiği önemli mevzulardan bazıları şunlardır:

Genelge, kadına karşı şiddetin ülkemizde güncel bir konu olduğunu kabul etmekte, yeni ve acil çözüm bulunması gerektiğini açık bir şekilde belirtmektedir. Kadınlara karşı şiddete “bütünsel” bir perspektiften yaklaşan Genelge, bu çerçevede ekonomik kalkınma ve eğitim düzeyinin yükseltilmesinin ve bu amaç için kamu kurum ve kuruluşlarının sivil toplum örgütleri ile yapacakları işbirliğinin önemini vurgulamaktadır.

Belirtilen bu amaçlar doğrultusunda Türkiye’de kadın haklarının geliştirilmesi Genelgede “Kadına Yönelik Şiddet Konusundaki Çözüm Önerilerinin Yaşama Geçirilmesinde Koordineli Çalışması Gereken Kurumlar”, “Töre/Namus Cinayetleri Konusundaki Çözüm Önerilerinin Yaşama Geçirilmesinde Koordineli Çalışması Gereken Kurumlar” ve “Medya ve Şiddet Konusundaki Çözüm Önerilerinin Yaşama Geçirilmesinde Koordineli Çalışması Gereken Kurumlar” başlıkları altında düzenlenmiştir. Bu başlıklar “öneriler”, “sorumlu kurum” ve “işbirliği yapılacak kurum/kuruluş” şeklinde üç temel kategoriden ibarettir.

Genelgenin bütünsellik anlayışının bir ifadesi olarak öneriler “koruyucu ve önleyici tedbirler”, “hizmet kurumları”, “eğitim”, “sağlık” ve “hukuk” gibi geniş bir yelpazede detaylı bir

şekilde sunulmuş, her bir öneri maddesi için sorumlu devlet kurumu ve o konu üzerinde işbirliği yapabileceği diğer devlet kurumları belirtilmiş, STK'larla işbirliğinin önemine her fırsatta değinilmiştir.

Göze çarpan bir başka husus ise Türkiye Cumhuriyeti'nin iç mevzuatında henüz tam anlamıyla benimsenememiş ancak uluslararası sözleşmelerce kadın haklarının korunması ve geliştirilmesi için önemli araçlar olarak kabul görmüş "pozitif ayrımcılık" gibi önlemlerin bu Genelgede yer almasıdır.

Genelge ayrıca, sadece genel olarak kamuoyunun veya kolluk güçlerinin değil, birer kamu görevlisi olan yargı mensuplarının, pedagogların, sosyal hizmet uzmanlarının ve psikologların da görev alanlarına yönelik olarak toplumsal cinsiyet bakış açısı eğitimi alması gerektiğini vurgulamıştır.

Kısacası, Başbakanlık Genelgesi, kent planlamasından sığınma evlerinin kalitesine, Türkiye Cumhuriyeti'nin halen imzalaması beklenen uluslararası sözleşmelerden şiddete maruz kalmış kadınların rehabilitasyonuna kadar uzanan geniş bir yelpazede kadınların insan haklarını son derece ileri bir noktada ele almakta, bu önerileri hayata geçirecek kurumları açık bir şekilde belirterek uygulamanın önünü açmakta ve devlet-sivil toplum işbirliğini özendirerek, kadınları toplumsal hayatta güçlendirmenin yolunu çizmektedir.

Ancak Başbakanlık Genelgesi, Türkiye Cumhuriyeti'nde kadınların insan haklarına dair Anayasada, Medeni Kanun'da, Ailenin Korunmasına Dair Kanun'da vs. yapılan yasal düzenlemelerle aynı kaderi paylaşmakta, söz konusu belgedeki ilerici öneriler hayata gerekli ölçüde geçirilememektedir. Üstelik Başbakanlık Genelgesi'nde 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un daha yaygın bir şekilde uygulanmasına dair yapılan vurgular, uygulama sorununun her yeni çıkan mevzuat ile yeniden gündeme getirildiğini göstermekte, sonuçta oluşan sarmal ise kaygı verici olmaktadır.

3. KURUM İÇİ BELGELER

3.1. Teftiş Rehberleri

Bu bölümde konuyla ilgili olacağı düşünülen teftiş rehberleri gözden geçirilmiş, rehberler içerisinde kadınların insan haklarıyla ilgili olduğu düşünülen hususlar saptanmıştır. Ayrıca gözden geçirilen her rehber kapsamında, kadınların insan hakları konusunda iyileştirme amaçlı olarak değinilebilecek noktalara işaret edilmeye çalışılmıştır.

3.1.1. Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi T.C. İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde Mart 2006'da hazırlanmıştır.²³

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberlerinde kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusuna çok kısıtlı bir şekilde değinilmiştir. Bu rehberlerde kadın haklarının birçok başlıkta teftiş konusu olarak ön plana çıkarılabileceği görülmekle birlikte, yürürlükte olan Rehberde bunların pek azına ilişkin açık referans vardır. Bir başka deyişle, mevcut Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberinde kadın-erkek eşitliği ve kadınların insan hakları konuları büyük oranda “görünmez, duyulmaz ve konuşulmaz” haldedir. Ancak bu durumun sadece rehberlerdeki bir eksiklik olarak düşünülmesi yeterli değildir. Rehberlerde çoğunlukla kamu personelinin uyması gereken usulleri içeren ilgili kanun ve yönetmeliklere atıfta bulunulmakta ve teftiş esas olacak konu ve hususlar bu kurallar bağlamında tanımlanmaktadır. Bu nedenle Rehberde var olan eksiklikleri yasal düzenlemelere koşut olarak değerlendirmek de gerekli olmaktadır.

²³ 2006 yılı teftişinde kullanılan Teftiş Rehberinden bahsedilmektedir. Ancak bu rehberler gelişen ve değişen mevzuat göz önüne alınarak her yıl yenilenmektedir.

“Personele İlişkin İş ve İşlemler” (4. Bölüm)

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi'nin 4. Bölümü personele ilişkin iş ve işlemleri düzenlenmektedir. Bu bölümde:

- valiliğin görev atamalarında ve valilik personelinin görevde yükselmelerinde gerekli yönetmeliklerin ve bürokratik usullerinin takibi;
- “görevde yükselme eğitimi” programının yönetmeliğe uygun bir şekilde yapılması ve “İl Sınav Kurulu”nun yönetmelikte belirlenen niteliklere uygunluğu;
- valiler tarafından görevden uzaklaştırma yetkisinin uygulanmasında ve disiplin suçlarının tatbikinde ilgili kanun ve yönetmeliklere uygunluğu;
- memurların özlük ve sicil dosyalarının tanzimi;
- kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine uyma yükümlülüğü;
- kılık ve kıyafet yönetmeliğine uyulması ve “İçişleri Bakanlığı Taşra Teşkilatı Hizmetiçi Eğitim planı” uyarınca hazırlanacak bir program dahilinde İçişleri Bakanlığı personelinin hizmetiçi eğitime tabi tutulması

hususları öngörülmektedir.

Bu konu başlığı altında ele alınan konuların Rehber'de kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularıyla ilişkilendirilebileceği açıktır. Örneğin sınav kurullarında yer alan üyelerin, hizmet içi eğitim düzenlemelerinin içeriğinin ve bu eğitimden yararlanan personelin cinsiyet temelinde kaydının tutulması, kadın personelin bulundurulmasının özellikle teşvik edilmesi gibi hususların, denetime tabi alanlar olarak belirtilmesi yararlı olacaktır. Ancak mevcut Rehberde buna yönelik bir ifade yoktur.

“Teftiş ve Denetime İlişkin Görevler” (5. Bölüm)

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi'nin 5. Bölümü teftiş ve denetime ilişkin görevleri içermektedir. Özellikle 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na referans veren 5. Bölüm:

- valilerin Adli ve Askeri teşkilat dışındaki bütün devlet daire, işletme ve müesseseleri ile özel iş yerlerinin, özel idare, belediye, köy idareleri ile bunlara bağlı tüm müesseselerin denetim ve teftişini, bizzat veya kanun tarafından yetkilendirilmiş kişilerce yaptırmış olmalarını;
- belediye ve köylere bağlı daire ve müesseselerin yanı sıra bütün gerçek ve tüzel kişiler tarafından işletilen özel sektör oluşumlarının “Devlet ve memleket, emniyet ve asayiş ve iş hayatının düzenlenmesi bakımından” denetlenmesi;

- memurların günlük çalışma saatlerine göre mesaiye devam etmelerinin denetimi;
- valilerin “il ve ilçelerin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemek-ten sorumlu oldukları dikkate alınarak bu hususta yeterli çaba gösterip göstermedikleri”;
- halkın dilek ve ihtiyaçlarının yerinde incelenip gereğinin yapılması;
- valilerin evlendirme daire ve memurlarının denetimi

gibi hususların incelenmesi gerektiğini vurgular.

Bu bölüm valilerin sorumlu oldukları, teftiş ve denetim geçirdikleri alanlarda kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularını ön planda tutmalarını vurgulamak için önemli bir olanak sunmaktadır. Nitekim 5. Bölümün 5.13 bendinde İçişleri Bakanlığının 08.10.2004 tarih ve İller İdaresi Genel Müdürlüğü 5939 (Genelge No: 2004/137) sayılı Genelgesi’ne referansla:

“engelli vatandaşlarımızın topluma entegrasyonu açısından büyük önem arz eden, engelli bireylerin de ulaşım hizmetlerinden eşit fırsatlarda yararlanması, işine, okuluna, alışverişe, parklara herhangi bir engeli bulunmayan insanların kullandığı yollarla gidebilmesi için genelgede istenen hususların yerinen getirilip getirilmediğinin 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 9/D maddesi gereğince gerekli düzenleme ve denetimlerin yapılıp yapılmadığı”,

hususunun incelenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ancak benzeri bir vurgu kadınların insan hakları açısından söz konusu değildir; bunun yapılması mümkün ve gereklidir.

“Adalet İşlerine İlişkin Görevler” (7. Bölüm)

Valiler, yapılan ihbar ve şikâyetlerin ilgili ve kanuni mercilere tevdi edilmesi, Ceza ve Tevkif evlerinde bulunan hükümlü ve tutukların sağlık şartlarının gözetim ve denetimini sağlama görevleri konularında teftişe tabidirler. Bu bağlamda valilerin kadınların insan haklarıyla ilgili ihlal ve şikâyetlerin işleme konulmasında ve kadın hükümlü ve tutuklulara ilişkin sağlık koşullarının sağlanmasında duyarlılık göstermeleri ve bu konulara özellikle önem vermeleri uygun olacaktır.

“Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa İlişkin İş ve İşlemler” (9. Bölüm)

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi’nin Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa ilişkin iş ve işlemleri düzenleyen 9. Bölümünde:

- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunda biriken kaynağın “ülke çapında ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve aynı olarak dağıtmak ve Kanunun amacına uygun olarak

faaliyet ve çalışmalarda bulunmak üzere ilde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının kurulması;

- bu Vakfın oluşumunda “kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının” yöneticilerinin seçeceği 2 kişinin yer alması;
- Vakıf gelirlerinin özürülü vatandaşların tedavi giderleri için kullanılması;
- yoksul vatandaşların yardım başvurularında bürokratik işlemlerin ortadan kaldırılması amacıyla Genelgenin uygulanması

öngörülmektedir.

Görüldüğü üzere bu bölümde de özürülü ve yoksul vatandaşlar gibi kategorilere özel referans yapılmakla birlikte kadınların konumuna dikkat çekilmesi söz konusu değildir. Öte yandan dünyada ve ülkemizdeki araştırmalar kadınların yoksullaşmasının ciddi bir toplumsal gerçek olduğunu ve yoksullar arasından kadınların çok yüksek oranda temsil edildiğini göstermektedir. Nitekim mülakat bulgularımız Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’na yapılan başvuruların daha çok kadınlar tarafından yapıldığını göstermektedir. Bu gerçekler ışığında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa İlişkin İş ve İşlemleri düzenleyen bölümde bir toplumsal grup olarak kadınların durumuna dikkat çekilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

“Valilik Kalkınma Planı Uygulaması ile Yıllık Program, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü İş ve İşlemleri” (10. Bölüm)

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi’nin 10. Bölümünde ilin ekonomik ve soysal yapısını belirlemek amacıyla “İl Envanteri”nin hazırlanması; ilin ekonomik kalkınması ve yatırım programlarının hazırlanması, takibi, denetimi vs. İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü’nün işleyiş usulleri ve Müdürlükte görevli personele hizmet içi eğitim çalışması; “Sokak Çocuklarının Korunması ve rehabilitasyonu” konulu genelgeye uyulması gibi konular üzerine yoğunlaşmaktadır. 10. Bölümde

- İl insan hakları kurullarının kuruluş, görev ve çalışma esasları hakkında valilerin sorumlulukları bildirilmekte (10.24);
- Başbakanlığın 25.06.1999 tarih ve Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü 1999/39 sayılı ve İçişleri Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığının 20.12.1999 tarih ve 2151 sayılı “İnsan Haklarına Saygı” isimli ve 18.06.2003 tarih ve 1523 sayılı “İnsan Hakları Kurulları” isimli genelgeleri gereğince vali ve kaymakamlar, cumhuriyet savcıları, emniyet müdürleri, jandarma komutanlarının kendi görev alanlarında habersiz kontrol ve denetlemelerde bulunmaları (10.25);

- İçişleri Bakanlığı APK Kurul Başkanlığının 24.07.2001 tarih ve 1829 sayılı genelgesi ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ülkemiz aleyhine verdiği ihlal kararlarına dayanak olan hatalı uygulamaların ve aksaklıkların giderilmesi için insan haklarına saygı düşüncesini esas alarak, soruşturmaları ve özellikle ifade alma işlemlerini yürütmek üzere eğitilmiş personelin görevlendirilmesine özen gösterilmesi ve doğrudan Devletin çıkar ve itibarını etkileyen tüm konularda herhangi bir aksaklığa sebebiyet verilmemesi hususu belirtilmiş olup, söz konusu genelge hükümlerine uygun işlem yapılmasına gerekli hassasiyetin gösterilmesi (10.26);
- İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğünün 16.01.2003 tarih ve 115 sayılı genelgesinde, 58. Hükümetin temel hak ve özgürlükleri evrensel standartlara ulaştırma kararlılığında olduğu vurgulanarak, insan hakları uygulamalarında uyulması gereken hususlar sayılmış olup, söz konusu genelge uyarınca işlem yapılmasına özen gösterilip gösterilmediği (10.27);
- İçişleri Bakanlığı APK Kurul Başkanlığının 11.12.2003 tarih ve 2833 sayılı genelgesi gereğince, “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik”in 19. maddesine göre Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığına gönderilen raporların bir örneğinin de İçişleri Bakanlığına gönderilmesi (10.28)

gereği belirtilmektedir.

Bu bölümün genel olarak valilerin insan hakları konularındaki sorumluluklarına işaret etmesi nedeniyle buraya kadınların insan hakları ve kadın erkek eşitliği açısından önemli olan kriterlerin de eklenmesi uygun olacaktır. Bu bağlamda, valiliklerin uygulamalarında, Başbakanlık 2006/17 sayılı genelgesinin gereklerini yerine getirmek için yaptıkları çalışmaların da denetime tabi kılınmasının özellikle vurgulanması gereklidir.

“Milli Eğitim İle İlgili Görevler” (20. Bölüm)

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi’nin 20. Bölümü “Milli Eğitim İle İlgili Görevler” başlığını taşımaktadır. 20. Bölüm, resmi ve özel eğitim kurumlarının denetimi ve öğretmen evlerinin yapımı gibi konulara değinmektedir. Ancak konuyla ilgili olarak 20. Bölümün asıl özelliği, kadınların insan haklarına açık bir şekilde referans verilen tek bölüm olmasıdır. Paragraf 20.08’de İçişleri Bakanlığının 18.04.2005 tarih ve İller İdaresi Genel Müdürlüğü (Genelge No: 2004/41) sayılı “Kız Çocuklarının Okullaştırılmasına Destek Kampanyası” konulu genelgesinde

“Eğitim çağındaki nüfusun okullaşması vali ve kaymakamların temel görevlerinden biri olmakla beraber, bu konuda sağlanacak başarı, valilerimizin toplum nezdindeki seçkin yerini pekiştirecektir. Ayrıca, valilerimizin bu konudaki başarılı uygulamaları diğer illere örnek teşkil edecektir. “Kız Çocuklarının Okullaşması Kampanyası”nın başarıya ulaşması için konunun titizlikle takibi ve gereği”

şeklinde bir vurgu yapılmakta, genelge hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığının teftişe tabi olduğu açıkça belirtilmektedir. Böyle bir açık referansın bulunması kuşkusuz teftiş mekanizması ve kamu yöneticilerinin sorumluluklarının altının çizilmesi açısından çok önemlidir. Bu yaklaşımın kadınların insan hakları çerçevesi içerisinde yer alan diğer önemli konulara da teşmil edilmesinde büyük yarar vardır. Örneğin, benzer bir teşvik ve denetim kadınlara karşı şiddetin önlenmesi ve/veya istihdama katılımının güçlendirilmesi gibi konular bağlamında ele alınmalıdır.

“Halkla İlişkiler İle İlgili Görevler” (27. Bölüm)

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi’nde “Halkla İlişkiler İle İlgili Görevler” başlığı altında sırasıyla:

Valiliklerde vatandaşları “aydınlatacak bilgileri ihtiva eden çeşitli dokümanlarla (broşür, el kitabı, tanıtma rehberi vb.)” donatılmış halkla ilişkiler bürolarının kurulması, başvuru ve değerlendirme masaları oluşturulması ve halkla ilişkiler bürolarında görevlendirilecek personelin hizmet içi eğitime tabi tutulması öngörülmektedir (27.01).

Rehber ayrıca valilerin çalışma programlarında veya fiilen vatandaşların şikayet ve dileklerini almak için özel görüşme gün ve saatini belirleyerek uygulamaya koymaları gerektiğini belirtmektedir (27.04).

“Halkla İlişkiler” başlığı altında kadınların insan haklarını ilgilendirecek bir diğer nokta valilerin, bir bölgenin sosyal, ekonomik ve kültürel yapılanması dikkate alınarak ve uzun vadede halkın genel olarak ilgi gösterdiği istek ve ihtiyaçlarının tespit edilmesi konusunda gerekli çalışmalar yapılarak, uygun görülecek tedbirlerin alınması ve sorunların halledilmesi çabalarına halkın yardımcı olmasının sağlanması hususlarında sorumlu tutulmalarıdır (27.05).

Rehberin 27.06 paragrafında 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 13/D maddesi referans gösterilerek teftişlerde valilerin, emir ve denetimleri altında bulunan teşkilatın aldığı kararlar ile yaptığı muamelelerden şikayet edenlerin müracaatlarını tetkik edip etmedikleri, memurların haksız ve kanunsuz muamelelerini gördüklerinde karar ve muamelelerin düzeltilmesi ve gerektiğinde kanuni soruşturma yapılması için harekete geçmiş olup olmadıkları ve yaptıkları inceleme sonunda aldıkları kararı derhal tatbik ettirip ilgiliye bildirip bildirmediğilerinin incelenmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Bütün bu hususlar kadınların insan hakları anlayışının ve gereklerinin toplumda yaygınlaşması açısından önemli araçlardır. Yukarıda belirtilen noktalarda (örneğin halkla ilişkiler bürolarında görevlendirilecek personelin eğitiminde, vatandaş şikayet ve dileklerinin alınmasında, bölgenin sosyal, ekonomik ve kültürel yapısına bağlı olarak belirlenecek ihtiyaç ve

önlemlerin saptanmasında) rehberin ilgili maddelerine kadınların insan hakları vurgusunun açıkça yerleştirilmesi gereği vardır.

“Performans Denetimi” (34. Bölüm)

Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi'nin 34. ve son Bölümü “Performans Denetimi” başlığına ayrılmıştır.

“Performans”:

“bir işi yapan bireyin, grubun ya da örgütün o işle amaçlanan hedefe yönelik olarak hangi seviyeye ulaşabildiği, başka bir deyişle neyi sağlayabildiğinin nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak”;

“Performans yönetimi”:

“insanları ve görevi kurumun hedef ve stratejilerine bağlayan bir yöntem” şeklinde veya “ortak bir kurumsal hedef ve amaç anlayışı yaratarak, bütün bireylere kurumun bu hedef ve amaçlarını desteklemedeki rollerini tanıma ve anlamalarına yardımcı olarak, hem kurumun hem de bireylerin performansını yönetmek ve arttırmak” olarak;

“Performans denetimi” ise:

“örgütün gerçekleştirdiği iş başarımı (performans) ile önceden yapılan plan ve programlara göre gerçekleşmesi istenilen sonuç (çıktı) arasındaki farklılığı saptamak ve bu ikisi arasındaki uygunluğu sağlamak için yapılan her türlü yönetsel önlem dizine performans ölçen denetim olarak,”

tanımlanmıştır.

Rehberde yönetişimin önemli ilkelerinden olan “Performans Denetimi” için, verimlilik, etkinlik ve tutumluluk unsurları çerçevesinde: “bu konularda mülakat, gözlem ve anketler yapılması, uzman görüşüne başvurulması, doküman toplanması, kamuoyu araştırmaları ile örnek olaylar ve istatistikî analizlerin incelenmesi yöntemlerinden faydalanılmalıdır” denmektedir.

Rehberde yer alan her başlığı performans denetimi çerçevesinde ele alan bu bölümde kadınların insan hakları konusuna vurgu yine seyrek. Bu bağlamda 34.05'te “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakfı ve Sosyal Hizmetlerle İlgili İşler” başlığı altında

“yaş ve cinsiyet gruplarına göre koruma evleri tesis edilip edilmediği... *genç kız ve kadımlara yönelik*, özel eğitim ve bilgilendirme programları düzenlenip düzenlenmediği”

hususunun incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Performans denetimi başlığı altında kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliğini ilgilendiren diğer konular:

- 34.09 “İl ve ilçe insan hakları komisyonlarının çalışmaları ile ilgili olarak... Yıllar itibariyle insan hakları komisyonlarına yapılan müracaat sayısı, bu müracaatların usulüne göre görüşülerek süresi içerisinde sonuçlandırılma oranı, insan hakları ihlaline uğradığı kanaatine varılan müracaatlar hakkında yapılan işlemler, insan hakları ihlallerinin önlenmesi amacıyla yapılan eğitim ve denetim çalışmaları ile bu konuda yapılan eğitimlere katılım oranı”;
- 34.10 “Nüfus ve vatandaşlık ile ilgili işlerde, yıllara göre doğum, ölüm, evlenme, boşanma, nakil ve nüfus idarelerince kayıt ve tescil işlemleri yürütülen diğer olayların il geneli için sayıları ile bu hizmetlerin ortalama sonuçlandırılma süreleri, saklı nüfusun azaltılması, medeni nikahı olmayan ailelerin sayısının azaltılması için gösterilen çabalar ve çalışmalar ile nüfus hizmetlerinin etkin ve verimli şekilde yürütülebilmesi için alınan tedbirler ve sonuçları, vatandaşın bu hizmetlerin sunumundan memnuniyet derecesi” olarak nitelenmiştir.

Ayrıca:

- 34.14 “Sağlık ve Milli Eğitim İle İlgili İşleri” başlığı altında belirtilmiş olup kadınların insan hakları açısından ele alınabilecek konular ise “sorulacak ve verilecek cevaplara göre değerlendirilmesi” yapılacağı öngörülen
 - o Aile planlamasında etkili yöntem kullanım oranı
 - o İntihar hızı
 - o Evsiz (barınacak yeri olmayan) insan oranı
 - o Aile-çocuk eğitimi programlarından yararlanan anne çocuk sayısı (0-6 yaş arası)
 - o Okul öncesi eğitimden yararlanan anne çocuk oranı (36-72 ay grubu-Anaokulu/ anasınıfı)
 - o İlköğretimde okullaşma oranı
 - o Okuryazarlık oranı
 - o Meslek edindirme amaçlı yaygın eğitim programlarından yararlananların sayısı
 - o Yasal bildirim süresinden sonra nüfusa kayıt olan çocuk sayısı

hususlarıdır. Bu bölümün incelenmesinden anlaşılmaktadır ki rehberin kadınların insan haklarına yönelik görece en fazla konuyu içeren bölümü “performans denetimi” alanıdır. Bu boyutun Valilik Genel İş ve Yürütümü Rehberine görece daha yeni bir tarihte eklenmiş olması yanında amaca yönelik başarının doğrudan ölçümünü içeriyor olması kadınların insan hakları ve kadın erkek eşitliği konularında artan duyarlılığı göstermektedir. Rehberin bu bölümünde kısmen kapsanan kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik yönetim kriterlerinin daha geniş ve evrensel ölçütlerin bütününe içeren bir bakış açısıyla geliştirilmesi gereklidir.

3.1.2. Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi

Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde Mart 2006'da hazırlanmıştır.

Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi konu sıralaması, dili ve kadınların insan hakları konusundaki vurgu eksikliği gibi konularda Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi'yle benzerlikler göstermektedir. Yukarıda Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi kapsamında kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularına bağlanabilecek tüm başlıklar Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi'nde bulunmaktadır.

3.1.3. Belediye Başkanlığı Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi

Büyükşehir, İlçe ve İlk Kademe, İl ve İlçe Belediye Başkanlığı Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi T.C. İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde Nisan 2006'da hazırlanmıştır.

Rehber, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularının belediye teftişlerinde nasıl ele alındığını anlamak için taranmıştır. Bu çerçevede ortaya çıkan önemli noktalar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

Rehberin 2.13 sayılı maddesi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım" başlıklı 77. maddesi hükmüne uyulup uyulmadığının teftiş sırasında incelenmesi istenmiştir. Bu maddeye göre:

"Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle, yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürllülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular".

Rehberin 2.15 sayılı maddesi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" altında yer alan 14. madde hükmüne uyulup uyulmadığının teftiş edilmesi istenmektedir. Kadınların insan haklarını birinci dereceden ilgilendiren bu maddenin en önemli ögesi, "Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar" hükmüdür.

Rehberin 18.04 sayılı maddesi

"Belediyece açılan kadın konukevlerinin, 08.05.2001 tarihli ve 24396 sayılı R.G yayımlanan, Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliğine uygun olarak hizmet yürütüp yürütmediği" nin

teftişte incelenmesini hükmetmiştir. Bu bağlamda ilgili yönetmelikte

“... kamu kurum ve kuruluşlarınca açılan kadın konukevlerinin açılış, hizmet, işleyiş, personel şartları ve denetim işlem ve esaslarını belirlemek, çağdaş anlayış ve şartlara uygun düzeyde hizmet vermelerini sağlamak”

öngörülmüştür. Yönetmelikte “kadın konukevi”:

“Fiziksel, duygusal, cinsel ve ekonomik istismara uğrayan kadınların, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının özümlemesi sırasında varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla geçici bir süre kalabilecekleri kadın konukevi/kadın sığınmaevi/kadın sığınağı/kadınevi ve benzeri biçimde adlandırılacak yatılı sosyal hizmet kuruluşları”

olarak tanımlanmıştır.

Aynı yönetmeliğin üçüncü bölümünde (10. madde)

“Kuruluştaki sosyal hizmetler veya psikoloji alanında yüksek öğrenim görmüş bir yönetici, bir sosyal çalışmacı, bir psikolog ve ihtiyaca göre, çocuk gelişimcisi, doktor, hemşire ile genel idare, yardımcı ve teknik hizmetler sınıfından ve tercihen kadın olmak üzere personel çalıştırılır”

şeklinde bir hükme yer verir. Yönetmeliğin Dördüncü Bölümünde ise kadın sığınma evlerinin niteliği kadınların toplumdan soyutlanmadan yaşayabilecekleri ancak gizliliğin mutlaka korunduğu sığınma evi modelleri olarak çizilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik “Denetim” alt başlığı altında (17. madde) sığınma evlerinin Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü yetkili elemanlarınca gizlilik ilkesine uygun olarak yılda en az bir kere denetlenmesi gerektiğini belirtir. Bütün bu koşul ve nitelikler Belediye Rehberinde ilgili Yönetmeliğe verilen referans nedeniyle mülkiye müfettişlerince yapılan teftişlerde de göz önüne alınmak durumundadır.

Ayrıca rehberin “Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 23.04 sayılı bölümünün “V.” maddesi, büyükşehir belediyelerinin sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde

“yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek”

hükmünü getirmiştir.

3.1.4. Evlendirme İşleri Teftiş Rehberi

Mülkiye müfettişlerinin teftişlerde kullandıkları Evlendirme İşleri Teftiş Rehberi T.C. İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde Mayıs 2006'da hazırlanmıştır.

Rehberin "Evlenme İşleri" başlığı altında düzenlenen konular arasında evlendirme memurluğu görev ve yetkisinin kime verildiği, evlendirme işlemlerinde ergin ve ayırt etme gücüne sahip olma şartlarına dikkat edilip edilmediği; erkek ya da kadın olsun evleneceklerin 18 yaşını doldurmaları gerektiği, 17 yaşını doldurmadıkça evlenilemeyeceği, 17 yaşını ikmal edenlerin evlenmeleri için velilerinin, velileri yoksa vasi veya vesayet makamının izninin gerektiği, 16 yaşını tamamlayanların ancak hakim izniyle evlenebileceği hususlarının göz önünde tutulup tutulmadığı; akrabalık ilişkileri olan (hısımlık) aile fertlerinin evlendirilemeyeceği; evlenme akdinden sonra her çifte evlendirme memurluğunca düzenlenmiş bir aile cüzdanı verilip verilmediği, aile cüzdanlarının Evlendirme Yönetmeliği'nin 55. maddesinde belirtildiği şekilde doldurulup doldurulmadığı, "Cüzdan Kayıt Defteri"ne kayıt yapıldıktan sonra kayıt numarası ve tarihinin evlenme kütüğüne de işlenip işlenmediği gibi hususlarına değinilmektedir.

Rehberin 4. Bölümü "Denetim" başlığı altında tek maddeden ibarettir. Buna göre evlendirme daire ve memurlukları en az üç yılda bir denetlenmeli ve denetim sırasında tespit edilen tenkit ve tavsiyeyi gerektiren hususların rapor halinde bir örneğinin ilgili memura verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Evlendirme İşleri Teftiş Rehberinde, CEDAW Sözleşmesi çerçevesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin yükümlülüklerine ve Türkiye'de kadın hakları üzerine çalışan STK'ların uygulamada halen var olduğunu belirttikleri sorunlarına yönelik gerekli önlemlerin alınması için talimatlar verilmiştir. Evlendirme İşleri Teftiş Rehberi bu açıdan kadınların evlilik haklarına duyarlı görünmektedir. Bu nitelikleriyle Rehber Türkiye'de kadın-erkek eşitliği ve kadınların insan haklarının sağlanması açısından en tartışmalı alanlardan birisini oluşturan evlilik alanını mülkiye müfettişlerinin denetim yetkisi altında görmektedir. Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri açısından önemli bir referans noktası olan CEDAW Sözleşmesi'nin 16. maddesinde evlilik ve aile hukuku bağlamında kadınların insan haklarını ele almaktadır. Öte yandan CEDAW Sözleşmesi ve Türk Medeni Kanunu hükümlerince öngörülen erken ya da zorla evliliğin önlenmesi, evlenme ve boşanmada eşit ve özgür karar verme gibi temel bazı insan hakları gereklerinde ülkemizde (özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde) ciddi ihlal ve aykırıkların yaşandığı malumdur.

Teftiş sürecinde bu konulara yönelik olarak özel ilgi ve duyarlılık gösterilmesi önemlidir. Teftişte uygulamada ortaya çıkan uluslararası ve ulusal hükümlere aykırı ya da bunları göz ardı eden davranışların varlığı veya yaygınlığını saptayabilecek yöntem ve yaklaşımların geliştiri-

rilmesi faydalı olacaktır. Diğer bir deyişle evlilik kurumu ve haklarına ilişkin olarak *de facto* durumu denetleyebilecek yaratıcı yöntemlerin geliştirilmesine çalışılmalıdır.

3.2. Görev Emirleri

İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, teftiş rehberleri, yasal ve idari düzenlemelerin yanı sıra, mülkiye müfettişlerine denetleyecekleri birimler için "Görev Emri" adı altında daha fazla odaklanılması gereken hususları belirten artı bir kaynak sunmaktadır. Görev Emirleri belirlenen dönem için hazırlanan "Teftiş Dosyası"nın içinde yer almaktadır.

Görev Emirlerine örnek olarak araştırmanın çerçevesinde incelenen başlıca belge (en yakın zamanlı Teftiş Programı olmasından ve bütün ekleriyle birlikte araştırma ekibine sağlanmış olmasından ötürü) 28 Mart 2008 tarihli 1348 sayılı ve "2008 Yaz Teftiş Programı"dır. "2008 Yılı Yaz Teftiş Dosyası"nda bu Görev Emri'nin yanı sıra Görev Çizelgesi, Değerlendirme Belgesi Formu, Vali Performans Ölçümü, Kaymakam Performans Ölçümü, Belediye Başkanı Performans Ölçümü, İç Güvenlik Birimleri Performans Kriterleri, Valiliklere Yazılan Yazı ve bütün bu bilgilerin yer aldığı Destek CD'si bulunmaktadır. Çalışma grubumuza Destek CD'si hariç belirtilen belgelerin hepsi temin edilmiştir.

Görev Emri altı ara başlıktan oluşmaktadır:

1. Genel Esaslar
2. İl ve İlçe Teftişleri
3. Mahalli İdarelerin Teftişleri
4. İnsan Hakları
5. Performans Denetimi
6. Son Hükümler

Kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konuları açısından Görev Emri'nde önemli görülebilecek bazı maddeler aşağıda sıralanmıştır.

Genel Esaslar (8. madde): "Teftişlerin eğitici, yol gösterici ve etkin olmasına özen gösterilecek" tir.

"Teftişlerin eğitici, yol gösterici ve etkin" olması üzerindeki vurgu kadınların insan haklarının teftiş sürecine girmesi için kanımızca zemin hazırlayabilecek nitelikte bir ifadedir. Kadınların insan hakları ve kadın erkek eşitliği konularında mülkiye müfettişlerinin bilgili ve duyarlı olmaları ve öncü bir yaklaşım sergilemeleri fayda sağlayacaktır.

Genel Esaslar (10. madde):

"Bakanlık Makamının teftişlerde önemle üzerinde durulmasını istediği hususlara bu teftiş görev emrinde yer verilmiştir. Bu görev emrinde yer verilen hususlarda teftiş raporunda

mutlaka başlık açılacak, dikkatli bir şekilde teftiş yapıldıktan sonra gerekli tenkit ve tavsiyelerde bulunulacak, konusu suç teşkil eden hususlara rastlandığında incelemeye alınacak, eğer tenkit ve tavsiyeyi gerektiren bir hususa rastlanmamışsa gerekli tespitlere yer verilecektir”.

Yukarıda belirtilen madde görev emrinin bir müfettişin denetiminde öncelikli konuların saptanması ve bu konuların teftişte vurgulanması açısından ne derece önemli olduğunu açıkça belirtmektedir. Görev emrinin içerdiği konular için “mutlaka” başlık açılması gereği, görev emirlerin mülkiye müfettişleri için birincil derecede önemli bir kaynak olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda araştırmanın çerçevesinde ortaya çıkan en çarpıcı gerçeklerden biri görev emirlerinde kadınların insan haklarına ilişkin bir başlık olmadığı ve böyle bir başlığın açılmasının önemidir. Örneğin il ve ilçe teftişleri 7. ve 8. maddeleri bağlamında sokak çocuklarının korunması ve rehabilitasyonların sağlanmasını düzenleyen Başbakanlık genelgesinin ne ölçüde uygulamaya geçirildiği ve mülki idare amirlerinin bakıma muhtaç çocuklara, yaşlılara ve özürllülere yönelik hizmetleri kamu adına yerine getiren sosyal hizmet kuruluşlarının problemleri ile yakından ilgilenip ilgilenmediğinin denetlenmesi gereği özellikle belirtmiştir. Bu maddelerin önemi, görev emirlerinde toplumun bazı kesimlerine dair özel bir vurgunun olmasıdır. Paralel bir vurgunun kadın-erkek eşitliği perspektifi gözden kaçırılmaksızın ve kadınları “korumaya muhtaç” gruplarla özdeşleştirmeksizin kadınların toplumdaki konumlarının iyileştirilmesi amaçlı olarak görev emirlerinde yer alması gerekmektedir.

İnsan Hakları: Bütün Maddeler

Görev emrinin “İnsan Hakları” ara başlıklı bölümünde genel olarak belirtilmiş olan insan hakları ihlallerinin denetlenmesi ile ilgili bütün hususlar kadınların insan hakları ihlallerinin özel koşullarını da içerecek bir şekilde ayrıntılandırılmalıdır.

Bu bölümde yer alan 3. maddede, il ve ilçe insan hakları kurulları çalışmalarının “titizlikle” incelenmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak görev emrinin bu bölümünde de açıkça kadınların insan haklarına referans verilmesi uygun olacaktır.

Mülkiye Müfettişlerince Doldurulacak Değerlendirme Belgesi (Ek-2):

Söz konusu belgede denetlemelerde kullanılan kriterler açık bir şekilde belirtilmiştir. Bu kriterler içinde örneğin görevlinin astlarına karşı davranışları, halkla ilişkilerindeki başarıları, bıraktığı intiba, sosyal ve kültürel faaliyetlerde başarıları, toplum kalkınmasına katkıları gibi kriterler teftişte göz önüne alınmak durumundadır. Bu kriterlere ilişkin olarak kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği perspektifi ile yerleştirilecek somut referansların yararlı olacağı düşünülmektedir.

Vali ve Kaymakam Performans Ölçümleri (Ek-3 ve Ek-4):

Vali Performans Ölçümü başlıklı değerlendirme belgesinde kadınların insan haklarıyla ilgili tek madde “Kız Çocukları Ortaöğretim Okullaşma Oranı” olarak belirlenmiştir. Araştırma-

nın genel bulguları doğrultusunda bu ölçüte kadın-erkek eşitliği ve kadınların insan haklarının sağlanmasında etkili olduğu bilinen başka ölçütlerin de eklenmesi gereği açıktır.

Belediye Performans Ölçümü (Ek-5):

Belediye Performans Ölçümü belgesinde kadınların insan haklarına yönelik bir kriter yoktur.

İç Güvenlik Birimleri Performans Kriterleri (Ek-6):

Belgenin 19. maddesi 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1. maddesine referansla,

“polisin kanun ve nizamnamelerin kendisine verdiği vazifeleri yapabilmesi için, bu kanun ve nizamnameleri bilmesinin muhakkak olduğu, bu nedenle personelin, başta insan hakları uygulamaları olmak üzere, emniyet teşkilatını ilgilendiren tüm konularda ne gibi hizmet içi eğitimlere tabi tutuldukları ve bu eğitimlerin başarı derecesinin ne olduğu” nun

denetlenmesini öngörmektedir. Ancak bu bağlamda söz konusu görev emrinde yapılacak hizmet içi insan hakları eğitimlerinde kadınların insan haklarına ilişkin özel bir modül olması gereğinin belirtilmesi çok önemlidir.

2008 Yaz dönemine ait bu görev emri, 2006 ve 2007 görev emirleriyle karşılaştırıldığında ortaya şu sonuçlar çıkmaktadır:

Teftiş için verilen azami süre, 2006 ve 2007 Yaz Görev Emirlerinde 7 gün olarak kaydedilmiştir. 2008 yılında bu 9 güne çıkarılmıştır. Bu bulgu, mülkiye müfettişlerinin teftişlerinde karşılaştıkları zaman darlığı sorununun çözümüne dair bir arayış olduğunu göstermektedir.

2008 Yaz Teftiş Görev Emrinde bulunan

“Bakanlık Makamının teftişlerde önemle üzerinde durulmasını istediği hususlara bu teftiş görev emrinde yer verilmiştir. Bu görev emrinde yer verilen hususlarda teftiş raporunda mutlaka başlık açılacak”

şeklindeki ifade, önceki görev emirlerinde bulunmamaktadır. Görev emrinde belirtilen hususlara özel bir önem ihtiva edilmesi vurgusunun yeni olması, bu emirlerin fonksiyonlarında bir netlik kazandırma ve mülkiye müfettişlerinin rehberlerde düzenlenen rutin teftişlerinin ötesine geçen vurgulamalar olabileceği düşüncesiyle yapılmış bir açılım olarak görülebilir. Bu anlayışla kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularının görev emirlerinde açıkça vurgulanması ve teftişlerde bu alandaki uygulamalara yönelik başlık açılması istemi getirilmesi çok yararlı olacaktır.

4. KONUYA İLİŞKİN UYGULAMA ve ALGILARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1. Müfettiş Raporları

Proje kapsamında araştırma ekibi, iki Valilik Teftiş Raporu, bir Kaymakamlık Teftiş Raporu, bir de İlçe Emniyet Amirliği/Müdürlüğü Teftiş Raporunu inceleme fırsatı bulmuştur. Söz konusu raporların incelenmesi ile mülkiye müfettişlerinin teftiş sırasında kadınların insan hakları konusunu ne ölçüde ve hangi açılardan ele aldıkları değerlendirilmeğe çalışılmıştır. Bu çerçevede tespit edilen eksiklikler araştırma kapsamında yapılan önerilere ve oluşturulan kontrol listesine, mülkiye müfettişleri için önemli girdi bilgileri olarak düşünülmek üzere not edilmiştir.

Teftiş raporlarında kadınların insan hakları konularının incelenmesi açısından araştırmada öne çıkan bazı hususlar aşağıda belirtilmiştir.

Teftiş rehberine uygun hazırlanmış raporların içinde “Teftiş, Denetim ve Koordinasyona İlişkin Görevler” alt başlığında 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa istinaden Valiler tarafından her yıl ilin bütün ilçe, bucak ve programa alınan köylerin teftiş edilmesi ve buradaki halkın dilek ve ihtiyaçlarının incelenmesi gereği ortaya konmuş, bu teftişlerin bir program dahilinde yapılması ve tespit edilen dilek ve ihtiyaçlar konusunda yapılan uygulamaların kayda geçirilmesinin ihmal edilmemesi gerektiği vurgulanmıştır.

Bir raporda “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa İlişkin İş ve İşlemler” bölümünde Sosyal Riski Azaltma Projesi Şartlı Nakit Transferi Bileşeni kapsamında ferdi bazda gelir getirici projelerle ilgili bilgiler detaylı bir şekilde ortaya konmuş, bu kapsamda “Üretici ve Katılımcı Genç Kızlar Programı” için elde edilen veriler kaydedilmiştir. İncelenen raporda ekonomik yoksunluk içinde bulunan vatandaşların kendi kendine yeterli hale getirilmesine ve istihdamın artırılmasına yönelik başka projelerin de geliştirilmesi öngörülmüştür.

Ayrıca, incelenen raporlarda “İnsan Hakları İl Kurulu İle İlgili İş ve İşlemler” başlığı altında kurulun işleyişi konusunda “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik” açısından değerlendirme yapılmış, yönetmelik tarafından öngörülen görev ve çalışma esaslarına uymayan işleyişler tespit edilmiştir. Raporlarda öne çıkan konular arasında kurullara yapılan başvuruların sağlıklı bir şekilde izlenmesini sağlamak amacı ile bir takip defterinin tutulması, insan hakları başvuru kutularının gerekli yerlere konulması, başvuru sahibine alındı belgesi verilmesi, yönetmelik tarafından öngörülen 30 gün süre içerisinde başvuru sahibine yanıt verilmesi, bu yanıtın içinde başvurulabilecek yasal yollar hakkında bilgi verilmesi, kurulların çalışmaları ve uluslararası sözleşmeler hakkında halkın bilgilendirilmesi gibi genel hususların yanı sıra, insan haklarıyla ilgili konular da STK’larla ve diğer kurumlarla işbirliği içinde “kadın, çocuk, hasta ve özürlü hakları” ile ilgili araştırma yapılması çerçevesinde yer almıştır.

Müfettiş raporlarının yazılmasında göz önüne alınan Teftiş Rehberlerinin “İçişleri Bakanlığına İlişkin Görevler” bölümünde “Önleyici Kolluk İşleri” alt başlığında ortaya çıkarılan “Yıllar ve Bölgeler İtibariyle Meydana Gelen Olaylar ve Türlerine Göre Oranları” tablosunda “Aile Fertlerine kötü Muamele”, “Irza Geçme/Irza Tasaddi”, “Evlenme Vadiyle Kızlık Bozma”, “Fuhuşa Teşvik/Kadın Ticareti” ve “İntihar/İntihara Teşebbüs” konulu kalemler bulunmakta, bunlara dair veriler ortaya konmaktadır. Araştırmamız kapsamında incelenen raporların birinde bu verilerin söz konusu il/ilçede en çok meydana gelen olaylar arasında yer aldığı notu çarpıcıdır. İncelenen teftiş raporlarında bu tür olayların “işlendiği bölgelerdeki sayısal yoğunluk, zanlı ve sanıkların yaş, cinsiyet, eğitim ve sosyal durumlarının bilimsel bir yaklaşımla derlenerek analiz edilmesi” ve bu veriler doğrultusunda polis “önleyici hizmetlerde” bulunması gereği vurgulanmıştır.

İncelenen raporlarda “Milli Eğitim ile İlgili Görevler” başlığı altında kız çocuklarının okullaşma oranına ilişkin verilerin varlığı saptanmış, bu konuda önemli bir hassasiyetin bulunduğu tespit edilmiştir. Raporu yazan mülkiye müfettişi tarafından yapılan, 8 yıllık zorunlu ilköğretim uygulaması gereğince kız çocuklarının okullaşma oranlarının “%100 olması hedeflenmeli ve bu konudaki çalışmalara ağırlık verilmesi sağlanmalıdır” şeklindeki vurgu belirtilen hassasiyete açık örnek oluşturmaktadır.

Bir raporda “İl Özel İdaresi Genel İş ve Yürütümü” bölümünün “İl Özel İdaresinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları” alt başlığında “yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürliülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılması” konusuna değinilmiştir.

Bir raporda “Performans Değerlendirmesi” başlığı altında ise o il/ilçede özellikle 15-60+ yaş grubundaki kadınlara yönelik (kadınlara özel) sağlık sorunları konularında yürütülmüş olan eğitim çalışmalarının takdirle karşılandığı belirtilmiştir.

İncelenen Emniyet Teftiş Raporunda polis için insan hakları konusunda hizmet içi eğitim verilmesi gereği vurgulanmıştır. Ayrıca mülki idare amirlerinin emniyet ve jandarma birimleri ile nezarethanelerini insan hakları uygulamaları konusunda sürekli gözetim ve denetim altında bulundurmaları, ortaya çıkan denetleme formlarının il ve ilçe insan hakları kurullarının gündemine alınıp değerlendirilmesi gereği belirtilmiştir. Bu raporda ayrıca insan hakları konusunun geniş yorumlanmasına ve hak ve özgürlüklerin ayırım gözetmeksizin herkes için gerçekleştirilmesine özel vurgu yapılmış; mevzuatta yapılan düzenlemelerin tek başına yeterli olmayacağı, asıl önemli olanın bunların uygulamaya “tam anlamıyla yansıtılması” gereği vurgulanmıştır.

İncelenen raporlara ilişkin bir diğer bulgumuz, Müfettişlerin mülki idare amirlerinin sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmalarını genel olarak önemli ve olumlu bir yaklaşım olarak görme eğiliminde olduklarıdır.

4.1.1. Müfettiş Raporlarına İlişkin Değerlendirme

İncelenen teftiş raporlarında bariz olan bir diğer husus mülkiye müfettişlerin teftiş raporlarını oluştururken Teftiş Rehberlerinin öngördüğü konu başlıkları ile bağlı olduklarıdır. Bu açıdan “kadınların insan hakları” konusunda Teftiş Rehberleri için söylenebilecek eksiklikler müfettişlerin raporlarına da yansımış görünmektedir. Bu bağlamda “kadınların insan hakları” konusuna Rehberlerde özel bir duyarlık gösterilmediği, bu konudaki çağdaş, uluslararası değer ve yaklaşımlar Rehberlerde yer almadığı için konunun teftiş sürecinde öncelikli veya özellikli bir husus olarak yer alması zorlaşmaktadır. Örneğin teftiş raporlarında mülki idare amirlerinin görev yaptıkları bölgede halkın şikayet ve dileklerini dinleme konusuna vurgu yapılmıştır. Ancak kadınlara özgü şikayet ve dileklere yönelik özel bir vurgu yoktur. Aynı şekilde yoksul vatandaşların kendi kendilerine yetebilmeleri için gerekli teşvikin yapılması vurgusunda, kadınlara özgü projelerin yürütülmesine dair bir vurgu da eksiktir. Bunun gibi birçok konuda kadınların insan hakları açısından görülebilecek birçok ihtiyaç ve önlem raporlarda dile getirilmemiştir.

Keza, il ve ilçe insan hakları kurulları hakkındaki teftiş raporlarında vurgulanan eksikliklerin içinde kadınların insan haklarının korunması konusundaki eksikliklere neredeyse hiç değinilmediği gözlemlenmektedir.

Belediye Kanunu’nda belirtilen nüfusu 50.000 kişinin üzerinde olan her belediyede bir “kadın sığınma evi” kurma gereği neredeyse hiç belirtilmemiştir. İncelenen raporların birinde “sığınma evleri kurulması konusunda bir çalışma yapılmadığı belirtilirken, esasen böyle bir ihtiyacın da olmadığı” ibaresi de kadına karşı şiddet konusuna yönelik duyarlık ve bilgi düzeyinin bir yansıması olarak kaygı vericidir.

Raporlarda kadın haklarının (değindiği az sayıda durumda) genellikle çocuk, özür lü ve korumaya muhtaç vatandaşlar kapsamında ele alındığı gözlemlenmektedir.

Sonuç olarak incelenen teftiş raporlarında, gündemde göze çarpan kimi başlıklar (örneğin kız çocuklarının eğitimi) dışında, kadınların insan haklarına bu hakları bütüncül bir yaklaşımla algılayan uluslararası standartlar ve yükümlülükler gereği tanımlanan ölçütlerle değerlendiren bir bakış açısının eksikliği görülmektedir. Kadınların insan haklarına teftiş sürecinde yeterince vurgu yapıldığını söylemek zordur. Kadınların insan haklarının geniş yorumu ve kadınların konularına bağlı olarak ihtiyaç ve dileklerinin erkeklerden farklı olabileceği, bunların özgül değerlendirmeler gerektirebileceği anlayışı kapsamında, söz konusu kadın haklarının raporların değindiği başlıkların birçoğunda vurgulanması mümkündür. Diğer bir deyişle teftiş sürecinde Türkiye’de kadınların insan hakları alanındaki ilerlemelere olumlu katkı yapması için birçok “fırsat penceresi” içerdiği açıkça görülmektedir. Örneğin, özellikle il ve ilçe insan hakları kurullarının çalışmalarının raporlarda titizlikle incelendiği gözlemlenmiştir. Raporların bu bölümünde kadınların insan haklarına yapılacak vurgu son derece yararlı olacaktır.

4.2. İl İnsan Hakları Kurulları Raporları

4.2.1. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Görevleri

İnsan hakları il ve ilçe kurulları, 2.11.2000 tarihinde yürürlüğe giren “İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine dayanarak, ülkemizde insan haklarının korunmasını sağlamak ve insan hakları ihlallerini önlemek için gerekli araştırmaları yapmak ve bunların sonuçlarını yetkili mercilere bildirmek, toplumu ve uygulayıcıları eğitmek, konu ile ilgili Devlet Bakanlığınca verilen görevleri yerine getirmek amacıyla oluşturulmuştur.

Yukarıda belirtilen yönetmelik, 23.11.2003 tarihli ve 25298 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümleri ile Başbakanlık tarafından yeniden düzenlenmiştir. İl ve ilçe insan hakları kurulları ortak sayfasında bu değişiklik şu şekilde açıklanmaktadır:

“Yeni yönetmelik ile “sivil karakteri” daha da güçlendirilen kurullarda görev yapan kamu görevlisi sayısı, Başkanlık görevini yürütecek vali yardımcısı veya kaymakam ile hazine avukatı olmak üzere ikiye indirilmiştir. Bu değişikliğin temel amacı, çalışmaların lokomotifi olması beklenen sivil toplumun kurullardaki etkinliğini arttırmaktır. Nitekim yürüttükleri çalışmalar, aldıkları ufuk açıcı kararlar, pek çok ihlâl iddiasını cesaret ve titizlikle incelemeleri ile Kurullar, insan hakları alanında kamu otoritesi ile sivil toplum işbirliğinin ümit verici örnekleri olmuşlardır. Geline nokta il ve ilçe insan hakları kurulları, oluşumlarının ilk

aşamasını başarıyla tamamlamış ve insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından “vazgeçilemeyecek bir unsur” haline gelmişlerdir”.²⁴

İl ve ilçe insan hakları kurulları gerek görevleri, gerekse STK’larla yakından çalışmaya önem vermeleri açısından kamu yönetimi sisteminin çağdaş standartlarla çalışmasını sağlamak amacıyla yönelik olarak önemli araçlar olma potansiyeli taşımaktadırlar. İl ve ilçe insan hakları kurulları, insan hakları konusunda yerel düzeyde (sivil toplum ve yöneticilerce) paylaşılan sorular, algılar ve bunlara yönelik yanıtların toplandığı; talep, şikayet ve yanıtların nitelik ve niceliğinin gözlenebileceği birer “bilgi haznesi” oluşturmaktadırlar. Bu bağlamda il ve ilçe insan hakları kurullarının çalışmaları kapsamında kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği anlamına ilişkin vaka ve yaklaşımların değerlendirilmesi, bu kurulların var olan potansiyellerinin kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği alanında yapılacak iyileştirmeler için önemli olacaktır. Mülki idare amirlerinin teftişinde bu konunun göz önüne alınması ise kadınların insan hakları anlayışı ve kadın-erkek eşitliği ilkesinin kamu yönetimi ve sivil toplumun gündemine alınmasında etkin olacağı düşünülmektedir.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının potansiyelinin kadınların insan hakları konusunda etkin kullanılması, bu kurulların kadınlar açısından erişilebilir olması ve kadınların kendi hakları konusunda bilinçli olmaları ile yakından ilişkilidir. Öte yandan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ve İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları 2003 Yönetmeliği gereğince bu faaliyetlerin mülki idare amirlerinin görevleri arasında görülmesi, söz konusu kurulların çalışmalarına kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konularının yansıtılması için elverişli bir yapı oluşturulmasında vali ve kaymakamlara önemli bir alan açmakta, hatta görev yüklemektedir. Bu görevin yerine getirilmesinde yerel kadın STK’ların katkısı sorunların ve çözümlerin doğru tespit edilmesi açısından son derece önemlidir.

Araştırma kapsamında Malatya, Van, Trabzon ve İstanbul İl İnsan Hakları Kurullarına ilişkin bilgi toplamaya çalışılmış, bu kurullara başkanlık yapan Vali Yardımcıları ile görüşmeler yapılmış; Mülkiye Müfettişleriyle yapılan mülakatlarda onların kurulların çalışmasına ilişkin değerlendirmeleri hakkında bilgi alınmış, ayrıca bu kurullara katılım deneyimi olan bazı STK temsilcilerinin deneyim ve izlenimleri saptanmaya çalışılmıştır.

Araştırma kapsamında söz konusu illere ilişkin il insan hakları kurullarının son 4 yıllık (2004-2008) tutanaklarının temini planlanmışsa da bu bilginin tümü Bakanlık yetkililerince tarafımıza sağlanamadığından tutanakların sistematik bir analizi mümkün olmamıştır. Ancak, 2004-2008 dönemi için il insan hakları kurul tutanaklarının tümü temin edilebilen ve BMOP içerisinde yer alması nedeniyle kadının insan hakları alanında başka çalışmaların da yapıldığı bir yer olan Trabzon bir “örnek vaka” olarak incelenmiştir.

²⁴ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Ortak Sayfası: <http://www.ihb.gov.tr/ililcekurullari/kurullarhakkinda.htm>

4.2.2. Örnek: Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu Tutanakları

Araştırma ekibimizce, Trabzon İl İnsan Hakları Kurulunun 2004-2008 tutanakları ve Trabzon Valiliği tarafından yayımlanan, Trabzon İl İnsan Hakları Kurulunun 2006-2007 İnsan Hakları Faaliyetleri Raporu üzerinde kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konuları açısından yapılan inceleme göstermektedir ki:

Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu'na Ocak 2004-Nisan 2008 tarihleri arasında mağdurlarının kadın olduğu anlaşılan 7 adet şikayet gelmiştir. Bu sayı söz konusu dönemde kurulun incelediği yaklaşık 100 şikayetin (araştırma ekibi toplam 102 şikayet olduğunu tespit etmiştir) %7'sini oluşturmaktadır. Yapılan incelemede şikayetlerden 4 tanesinin doğrudan kadın hakkı ihlali sayılabilecek nitelikte başvurular olduğu anlaşılmıştır. Bu şikayet konuları arasında, kaçırma ve ırza tecavüz, aile içi şiddet ve insan ticareti mağduru kadınların hak ihlalleri bulunmaktadır. Tutanakların yazım dili nedeniyle, işyerinde ayrımcılık ve işten çıkarılma konusuyla ilgili olan 2 şikayetin tam niteliği anlaşılamamıştır. Bir şikayet ise başörtüsüyle üniversiteye devam edememe konusundadır.

Tutanak bilgileri Kurulun bu 7 başvuruyu dikkate aldığı ve çeşitli takip işlemleri başlattığını göstermektedir. Ancak, Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu'nda bir kadın STK'nın da üye olmasına rağmen, ilgili vali yardımcısı ve söz konusu STK temsilcisi ile yapılan görüşmelerde İl İnsan Hakları Kurulunda kadınların insan hakları konusunda özel bir duyarlılık yaşandığı, bu konuya yeterli bilgi ve bilinçle yaklaşıldığı izlenimi alınmamıştır.

Nitekim "Trabzon İnsan Hakları Kurulunun 2006-2007 Faaliyetleri" adı altından yayımlanan belgelerde de "İhlal Edildiği İddia Edilen Hak Konuları" başlığı altında "kadınların insan hakları" diye bir başlık bulunmamaktadır. O yılda kayda geçen bir adet şikayet (aile içi şiddet) "aile kurma/ailenin korunması hakkı" başlığı altında yer almaktadır.

Kadın hakları ihlallerine gerekli duyarlılığın gösterilebilmesi ve etkili önlemlerin alınabilmesi için Kurulun bu konuya özel ilgi göstermesi ve kendi bünyesinde birtakım iyileştirmeler gerçekleştirmesi uygun olacaktır. Örneğin, alt komisyonların kurulması, bilinçlendirme programları vs. Nitekim Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu tutanaklarında bu tür özel ilgi ile yaklaşılan insan hakları örneklerine rastlanmaktadır. Örneğin "Çocuk Dostu Şehir Projesi" ve "Kayıp Çocuklar" başlığı altında, mülkiye müfettişi raporları ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı talimatları çerçevesinde alt komisyonlar oluşturulmuştur. İnsan hakları çerçevesinde çocukların insan hakları için özel çalışmalar yapılırken, kadınların insan hakları konusuna aynı özen gösterilmemiştir.

Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu'nda Türk Anneler Derneği bir kadın STK temsilcisi olarak yer almaktadır. Söz konusu STK Kurul bünyesinde kurulan çocuk hakları komisyonuna üye olmuştur. Öte yandan Trabzon'da 2008 yılında bir Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Hakları-

nın Korunması ve Geliştirilmesi Komisyonu toplanması öngörülmektedir. BM Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı gereği yapılan Trabzon Yerel Eylem Planı uyarınca gerçekleştirilecek çalışmaların ve etkinliklerin izlenmesi ve koordinasyonun sağlanması bu komisyonun görevi olarak öngörülmüştür. İl insan hakları kurulu tutanaklarından bu Komisyona Türk Hava Kurumu (THK) Derneği Trabzon Şube Başkanının katılmasına oy birliğiyle karar verildiği anlaşılmaktadır. İl insan hakları kurulunda bir kadın STK (Türk Anneler Derneği) temsilcisi olduğu düşünüldüğünde Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Komisyonuna (kadınların insan hakları bağlamında) bu iki yapı arasında doğal bağlantı olması beklenebilecek kadın STK'sının devre dışı kalmış olması ilginç bir görüntüdür. Söz konusu STK'nın çocuk komisyonunda yer alıp, Yerel Eşitlik Eylem Planı (YEPP) çerçevesinde kurulan kadın komisyonunda yer almaması bazı kadın STK'ların kadınların insan haklarına kısıtlı bakış açlarına örnek teşkil edebilecek niteliktedir.

Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu Dünya İnsan Hakları Günü çerçevesinde her yıl faaliyetler düzenlemekte, ancak genellikle bilinçlendirme hedefiyle gerçekleştirilen bu faaliyetlerin içinde de kadınların insan haklarına dair özel bir çalışmaya rastlanmamaktadır.

İl insan hakları kurulunda kadın konusuna ilişkin olarak bir diğer bulgu Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının "töre/namus cinayetleri" konulu 4.4.2008 tarih ve 479 sayılı töre/namus cinayetleri hakkında il ve ilçe insan hakları kurullarının diğer ilgili kamu kurumu ve özel kuruluşlarla koordineli olarak çalışma yapılmasını isteyen yazısıdır. Konu hakkında Trabzon İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, İl Cumhuriyet Başsavcılığı, İl Jandarma Komutanlığı ve İl Emniyet Müdürlüğü'nden 18.4.2008 tarih ve 57 sayılı yazı ile bilgi istenmiş, gelen cevabi yazılara göre de yörede namus cinayetlerine rastlanmadığı bildirilmiştir.

4.3. Mülki Amirlerle Yapılan Görüşmeler²⁵

Seçilmiş 4 şehirde (Trabzon, Van, Malatya, İstanbul) ikisi kadın olmak üzere 6 mülki idare amiri ile başarılı bir şekilde yapılan mülakatlar sonucu, kadınların insan haklarının Türkiye'nin farklı bölgelerinde mülki idare amirlerince nasıl algılandığı, bu alanda devlet-sivil toplum işbirliğinin ne düzeyde olduğu ve genel olarak mülkiye müfettişlerinin teftişlerinde kadın hakları konusunda nelere dikkat etmeleri gerektiği konusunda değerli bilgilere ulaşılmıştır.

Araştırma ekibi mülakatları gerçekleştirirken kendi ön çalışmaları ve Çalışma Grubu'nun tavsiyeleri üzerine iki unsura dikkat etmiştir. Bunlardan ilki görüşülen mülki idare amirlerinin aynı zamanda söz konusu ilin il insan hakları kurulu başkanlığı yapıyor olmasıdır.

25 Kullanılan soru kâğıdı için lütfen Ek. 1'e bakınız.

Burada yapılan varsayım, görüşülen vali yardımcılarının insan hakları kurulu başkanlığı yapıyor olmalarının onları yetkili oldukları illerdeki kadın şikayet ve sorunları hakkında gerekli bilgiye en yakın konumda oldukları yönündedir. Yapılan mülakatlar sonucu bu varsayımın söz konusu il insan hakları kurulunun etkinliğiyle doğru orantılı olduğu ortaya çıkmıştır. Ancak bu konumdaki vali yardımcılarının her zaman için devlet-sivil toplum işbirliği içerisinde toplumun farklı kesimleri için yürütülen projelere en yakın kişiler olduğu gözlemlenmiştir. Bu açıdan kadın hakları ihlallerinin durdurulması karşısında alandaki engellerin neler olduğu konusunda fikir sahibidirler. Mülakatlarda dikkat edilen ikinci unsur, yapılan görüşmelerde kadın mülki idare amirlerinin fikirlerinden yararlanılması olmuştur. Gerçekten de görülmüştür ki kadın mülki idare amirleri, kadın sorunlarına karşı daha duyarlı ve bilinçli perspektifler sunmaktadırlar. Araştırma ekibi kadın mülki idare amirlerinin bakış açısını mülkiye müfettişleri için sunulan kadın hakları teftiş maddeleri için önemli bir girdi saymıştır.

Mülakatların değerlendirilmesinde özellikle

- Mülki idare amirlerinin kadın haklarına ilişkin algıları ve görüşleri;
- Mülki idare amirlerinin kişisel tutumlarının etkisi;
- Kadın mülki idare amirlerinin bakış açıları;
- İl insan hakları kurullarında kadın STK'ları ile işbirliği düzeyi;
- İllere ilişkin özellikler

üzerinde durmakta yarar görülmüştür.

4.3.1. Mülki İdare Amirlerinin Algıları ve Görüşleri

Mülakat yapılan mülki idare amirlerinin tümü Türkiye’de bir kadın-erkek eşitsizliği sorununun olduğunu kabul etmektedir. Ancak bu sorunun nasıl çözüleceği konusunda toplumun genelinde görülen düşünce ayrılıkları vali yardımcılarının görüşlerinde de mevcuttur. Örneğin eşitsizliğin giderilmesi için kadınlara yönelik “pozitif ayrımcılık” uygulaması bazılarında kabul görse de, günümüz Türkiye’inde bu uygulama için gerekli koşulların olmadığını, hatta toplumu sarsacak nitelikte böylesi bir uygulamanın ülke gerçeklerine uymayacağını düşünerek karşı çıkan vali yardımcısı da vardır.

Vali yardımcılarını genelde kadın hakları sorununun yoksulluk, göç ve diğer sosyo-ekonomik ve kültürel sorunların bir yansıması olduğunu, dolayısıyla kadın hakları ihlallerine çözümün bütünsel bir yaklaşımla ve uzun vadeli bir perspektifle şekillenmesi gerektiğini söylemektedirler. Öte yandan kadın-erkek eşitsizliğinin sistemden kaynaklanan yapısal bir sorun

olmaktan çok kadınların tercihleriyle şekillenen bir durum olduğu da görüşülen bir mülki idare amiri tarafından dile getirilmiştir.

Bu bağlamda çözüm önerileri arasında en çok altı çizilen nokta eğitim olmaktadır. Görüşülen kamu yöneticileri bir yandan başta kadınlar olmak üzere toplumun genel eğitim düzeyinin yükseltilmesini eşitsizliğe çözüm açısından en ön sırada vurgulamakta, öte yandan toplumun ve devletin her alanında özellikle kadın hakları konusunda bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerinin yaygın ve sürekli bir şekilde gerçekleştirilmesi gereğini dile getirmektedirler.

Her ne kadar toplumumuzda kadın-erkek eşitsizliği ciddi bir sorun olarak görülse de, vali yardımcılarının kadınların insan haklarını insan hakları içinde ayrı bir haklar kümesi olarak görmekten uzak oldukları, böylesi bir anlayışın çok da doğru olmadığı düşüncesine sahip oldukları görülmüştür. Bunun nedeni çok defa insan hakları anlayışının kadın ve erkeklerle aynı şekilde teşmil edilmesi gerektiği inancıdır. Görüşülen kişiler bu normatif doğruyu adeta objektif bir gerçek olarak algıladıkları izlenimini vermekte ve buna dayalı olarak da kadınlara özel insan hakları vurgusunun gereksizliğini dile getirmektedirler. Bu bağlamda kadınların insan haklarını düzenleyen CEDAW Sözleşmesi konusunda yapılabilecek bilgilendirmelerin mülki idare amirleri için faydalı olacağı görülmektedir.

Erkek mülki idare amirlerinde kadınlara yönelik geleneksel, ataerkil kültür kalıplarıyla belirlenen yaklaşımların varlığı da yadsınamaz. Örneğin bir vali yardımcısı “kadınların insan haklarının” “hakk’ı helalden” sayıldığını vurgulayarak kadınlarla daha çok ilgilenilmesi gerektiğini belirtmiştir. Öte yandan böylesi yaklaşımların bütün mülki idare amirlerince benimsendiğini söylemek doğru olmayacaktır. Örneğin, toplumda yaygın olan şiddet gören kadınların şiddet uygulayan aile fertleriyle barıştırılmaya çalışılması uygulamasına son derece eleştirel biçimde yaklaşarak geleneksel, ataerkil kalıplar dışına çıkan yönetici örnekleri de vardır.

Görüşülen mülki idare amirlerinin tümü genel olarak toplumun, özel olarak da kadın haklarının korunması için STK’larla işbirliğinin son derece önemli olduğunu vurgulamışlardır. Buna karşın bazı yöneticiler hangi STK’larla işbirliği yapılması konusunda oldukça çekinceli davranmaktadırlar. Genelde vali yardımcılarını işbirliği kriterleri arasında STK’ların “politize” olmaması ya da çok küçük bir oluşum niteliği taşımamaları (“her 7 kişinin bir araya gelip sosyal statü için kurduğu”) gibi unsurlar önemsenmektedir. Özellikle Doğu illerinde yapılan görüşmelerde gerek insan hakları gerekse kadın hakları örgütlerinin konu başlıklarını siyasi amaçlarla kullandıkları kaygısı vardır.

Mülki idare amirleriyle yapılan görüşmeler bu yöneticilerin kadınların konumunun iyileştirilmesi ve haklarının korunması olgularını yalnızca kadın hakları ya da kadın-erkek eşitliği konulu özgül proje, politika ya da önlemlere bağlı olarak değil, toplumsal ve ekonomik bütün

etkinliklere ilişkin olarak değerlendirmeye açık olduklarını göstermiştir. Mülki idare amirleri, devletin kadın haklarının korunması için yasalar dahilinde müdahale edemeyeceği alanın olmadığını belirtmişlerdir. Bu bağlamda, mikro kredi uygulaması, köye dönüş rehabilitasyon projesi vs. gibi doğrudan kadın ve kız çocuklarının haklarını korumaya yönelik olarak düşünülmeyen devlet projelerinin de kadınların insan haklarıyla olan ilişkisine sıkça değinilmekte ve kamu yöneticilerinin bu yolla uygulayabilecekleri önlemler ön plana çıkarılmaktadır.

Vali yardımcılarıyla yapılan görüşmelerde 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesindeki hususların takibi ve bu Genelge doğrultusunda etkinliklerin artırılmasının il düzeyinde ne ölçüde gerçekleştirildiği sorulmuştur. Edinilen izlenim halihazırda, iş yoğunluğu ve iletişim zorluğu gibi nedenlerle Genelgelerin il düzeyindeki uygulanmasında yeterince etkili olunmadığı yönündedir. Hatta bu nedenle söz konusu Başbakanlık Genelgesi ile ele alınan hususların teftiş süreci kapsamında değerlendirilmesinin yararlı olacağı bizzat Vali Yardımcılarınca belirtilmektedir.

4.3.2. Mülki İdare Amirlerinin Kişisel Tutumları

Yapılan mülakatlar göstermektedir ki, genel olarak insan hakları ve özel olarak kadın haklarının korunması ve geliştirilmesi; bu konularda toplumda ses getirecek ve somut getirileri olan projelerin gerçekleştirilmesi, ilgili kamu yöneticilerinin kişisel yaklaşım ve tutumlarıyla çok yakından ilgili olmaktadır. Bu bakımdan kadınların insan haklarının çağdaş ölçütlerle algılanıp toplumda bu doğrultuda bir dönüşümün yaşanabilmesi için üst düzey kamu yöneticilerinin kişisel tutum ve değerlerinin kadınların insan haklarının evrensel ilkeleriyle barışık olması mutlaka gereklidir. Bu yönde yapılacak meslek içi eğitim ve yönlendirme çalışmaları yanı sıra teftişlerde, kadın hakları ihlallerinin denetlenmesi ve kadın-erkek eşitliği sağlanmasına yönelik yapılan projelerin değerlendirilmesi yararlı olacaktır.

Görüşülen 6 mülki idare amirinden ikisi hariç genel bir insan hakları eğitimi gördüklerini ifade etmişlerdir. Ancak bu eğitimlerin içinde kadınların insan hakları konusunun ne kadar işlendiği mülakatlar sonucu anlaşılamamıştır. Bir mülki idare amiri ise eğitim almadığını ancak sahada kadın STK'ları ile yapılan işbirliği ve öğrenmek için kişisel motivasyonu sayesinde bu eksiği kapatabildiğini belirtmiştir.

4.3.3. Kadın Mülki Amirlerin Bakış Açıları

Kadın mülki idari amirleriyle yapılan görüşmelerde, bu yöneticilerin kadın sorunlarına yaklaşımının genel olarak daha bilinçli, duyarlı ve ataerkillikten uzak olduğu açıkça gözlemlenmiştir. Bunun nedeni kadın olarak hem meslek içinde hem de meslek dışında yaşadıkları doğrudan ve dolaylı ayrımcılığa karşı geliştirdikleri hassasiyet olarak ortaya çıkmaktadır.

Aynı nedenle konuşulan kadın yöneticilerin toplumdaki kadınların talepleri ve şikayetlerini daha iyi anlayabildikleri ve bu istemlerle empati kurabildiklerini düşünmek mümkündür.

Kadınların yönetimdeki rolü konusunda olduğu gibi toplumda kadınlar için gerçekleştirilen iyileştirmeler hakkında kadın yöneticiler daha eleştireldir. Örneğin konuşulan kadın mülki amirler toplumda ve özellikle kamu kuruluşlarında yönetici pozisyonundaki kadın sayısının azlığına dikkat çekmişlerdir. Keza bu kadınlar kadın konusunda yapılan projeler hakkında erkek amirler kadar iyimser değillerdir. Yapılanları önemli adımlar olarak görmelerine karşın yeterli bulmamaktadırlar.

Bir kadın yönetici, toplumun kadın yöneticiye alışık olmadığı yönündeki inancın yanlış olduğunu, ayrımcılığın diğer yöneticilerden gelme olasılığının daha fazla olduğunu belirtmiştir.

Kadın mülki idare amirleri, kadınların insan hakları konusunun genel olarak insan haklarından ayrı tutulmaması gerektiğini vurgulamışlardır. Bu kapsamda onlar kadınlara özel insan haklarının olamayacağı fikrinden çok “kadın hakları” başlığı altında toplanan hakların kadınlara karşı bir ayrımcılık olacağı endişesini dile getirmişlerdir.

4.3.4. İl İnsan Hakları Kurulu’nda Kadın Hakları ve Kadın STK’larıyla İşbirliği Düzeyi

Yapılan görüşmeler göstermektedir ki il insan hakları kuruluna gelen şikayetlerin niteliği ve sayısı ciddi farklılıklar göstermektedir. Bu farkların yalnızca ilin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi gibi genel yapısal nedenlerle izahı da zordur. Araştırma çerçevesinde yapılan görüşmelerde il halkının, insan hakları veya kadın haklarına ilişkin bilgi ve bilinç birikimi, güçlü STK’ların varlığı ve etkinliği gibi hususlar, şikayetlerin sıklığını ve niteliğini etkileyen unsurlar olarak ortaya çıkmıştır. Aynı şekilde konuyla ilgili mülki idare amirinin kişisel tutum ve yaklaşımı da çok defa bir ilde kadınların insan hakları konusunun ne kadar ciddiye alındığını doğrudan etkilemektedir. Örneğin bir ilde insan hakları kuruluna gelen şikayetler daha çok belediye hizmetleriyle ilgiliyken, aynı coğrafi bölgede ve benzer büyüklükte diğer bir ilde insan hakları ve kadın hakları şikayetleri ön plana çıkmaktadır. Edinilen bilgiler oldukça yaygın bir uygulama olarak (kadın hakları ihlalleri dahil) il insan hakları kurullarına yapılan şikayetlerin dernekler üzerinden yapıldığıdır. Ancak bu durumun kurulların bireylerle doğrudan muhatap olmasını zorlaştırmaktadır. Nitekim görüşülen bir vali yardımcısı kişilerin bizzat verdikleri ifadelerin dernekler üzerinden verilen ifadelerle, bazı durumlarda örtüşmediğini, bu nedenle de bireylerle daha fazla ilgilenme gereği olduğunu vurgulamıştır.

Görüşülen bazı illerde vatandaşların (özellikle de kadınların) il insan hakları kurullarına ulaşımında ciddi sıkıntılar olduğu yöneticilerce de kabul edilen bir husustur. Her ne kadar bir ilde bu durumun nedeni ilgili yönetici tarafından vatandaşların sosyal haklarının far-

kında olmamaları olarak değerlendirmişse de, aynı ilde başvuruların çoğunlukla dernekler üzerinden yapılıyor olması il insan hakları kurullarının ulaşılabilirliği konusunda bazı iyileştirmelere gerek olduğunu düşündürmektedir. Bu bağlamda vatandaşlar tarafından ilk başvuru mercii olarak görülen STK'larla daha fazla işbirliği yapılması il insan hakları kurullarının, özellikle de kadınların insan haklarına ilişkin olarak daha etkin çalışmasına katkı yapacaktır.

Görüşmelerde tespit edilen bir başka olgu ise kadınların insan haklarının, çoğunlukla sığınma evlerinden sorumlu Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri sorumluluğu altında görülmesidir. Ancak, kadın hakları gibi bir konuyu "hizmet" veren bir kurumun sorumluluğunda görmek, bu konuya çok kısıtlı bir anlayışla yaklaşılması demektir. Bu, kadınların insan hakları hakkında yapılması Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde de öngörülen özel bilgilendirme ve takip çalışmalarının göz ardı edilmesine neden olabilecek bir yaklaşımdır.

Öte yandan, kadın hakları ihlalleri ile ilgili şikayetlerin birçok farklı devlet kurumuna (Başbakanlık, Valilikler, KSGM, vs.) yöneldiği görülmektedir. Bu bağlamda il insan hakları kurullarının birincil bir adres olarak ortaya çıktığını söylemek mümkün değildir. Ancak, kadınların insan haklarının, insan haklarının "ayrılmaz ve parçalanamaz" bir ögesi olması evrensel anlayışın özüdür. Buradan hareket edildiğinde il insan hakları kurullarının kadınların insan hakları şikayetleri için güvenilir ve ulaşılabilir bir merci olarak görülmesi toplumda insan haklarına dayalı eşitlikçi ve demokratik bir yapının benimsenmesi bakımından önemlidir.

Devletin etkin kadın STK'larıyla işbirliğinin çok olumlu sonuçlar doğurduğu, tarafların birbirilerini son derece olumlu etkiledikleri ve en önemlisi kadınların günlük hayatlarında değişiklik yaratacak projeler gerçekleştirdikleri, bu bağlamda işbirliği deneyimi olan yöneticiler ve STK'lar tarafından teyit edilmektedir. Ancak il insan hakları kurulları ile STK'ların ilişkisinde öne çıkan bir gözlem de zaman zaman devlet yöneticileriyle STK'lar, bazen de STK'ların birbirilerine olan güven eksikliği olduğudur. Kadın STK'larıyla işbirliği konusu araştırma yapılan illerde farklılık göstermektedir. Mülki idare amirleriyle görüşmelerde kadın STK'larıyla işbirliği konusunda çok farklı yaklaşımların olduğu saptanmıştır. Bu bağlamda göze çarpan bir husus kadın STK'larıyla işbirliği fikrini yadsımasalar da bazı yöneticilerin hangi kadın STK'sıyla işbirliği yapılması gerektiği konusunda hayli seçici oldukları görülmüştür. Söz konusu kadın STK'larının "politize" olmasından ötürü onlarla işbirliği yapmaya yanaşmayan yöneticiler yanında adeta özellikle etkin olmayan kadın STK'larının seçildiği izlenimini veren durumlar da gözlenmiştir.

Mülki idare amirleri, insan hakları kurulları ve kadın STK'ları ilişkisinde gözlenen çarpıcı bir başka olgu kadın STK'larının insan hakları kurullarında temsil edilmemeleridir. Araştırma

çerçevesinde incelenen 4 ilden ikisinde il insan hakları kurullarında kadın STK'ları yer almamaktadır. İlgili yöneticiler bu durumlarda bir başvuru olmadığını, kendilerinin de özellikle kadın STK'sı katılımı için özel bir girişimde bulunmadıklarını belirtmişlerdir. Bu durumun araştırmada doğrudan incelenmeyen pek çok il düzeyinde de geçerli olduğu öğrenilmiştir.

4.3.5. İller Arasında Farklılıklar

Vali yardımcılarını ile yapılan görüşmelerde, kadınların insan hakları ihlallerinin illere göre farklılık gösterdiği saptanmıştır. Örneğin araştırma kapsamında gidilen Van ve Malatya'da çok eşlilik yaygın bir sorun olarak dile getirilirken, Van'da töre cinayeti ön plana çıkarılmış, Trabzon'da ise belirgin bir ihlal türünden bahsedilmemiştir.²⁶

Mülki idare-STK ilişkisi illere göre farklılık göstermektedir. İstanbul gibi kadın STK'larının daha gelişmiş olduğu merkezlerde çok boyutlu işbirliği örnekleri görülmüştür. Öte yandan kamu yöneticilerinin, buldukları illerde hangi kadın STK'larıyla işbirliği yapacakları konusunda Doğu ve Güneydoğu illerinde daha seçici davrandıkları gözlemlenmiştir. Bu temkinli yaklaşımın sonucunda kadınların insan hakları için yapılabilecek iyileştirmeler optimal bir düzeyde yapılamamaktadır. Ancak, önemli kadın STK'ların uzmanlıklarından ve hakları ihlal edilmiş kadınlara yakınlıklarından yararlanabilmek amacıyla bu kuruluşlarla (kadınların insan haklarının korunması amaçlı) sınırları iyi çizilmiş işbirliği yapılmasının yolları aranmalıdır.

Mülki idare amirleriyle yapılan görüşmelerde kadınların insan haklarına dair gerçekleştirilen faaliyetlerin nitelik ve nicelik açısından illere göre farklılıklar gösterdiği anlaşılmıştır. Özellikle BMOP için pilot il seçilen ve bu çalışmada da ziyaret edilen Trabzon ve Van illerinde kadınların insan hakları konusunda sistematik ve somut çalışmalar yürütülmüştür. Ancak bu iki il arasında da ilgili vali yardımcılarının STK'lara bakış açıları ve yürütülen faaliyetlerden haberdar olmaları ile ilgili farklılıklar görülmüştür. Bu iki ilin yanı sıra İstanbul örneğinde kadınların insan hakları çalışmalarının çok boyutlu ve gelişkin bir şekilde yürütüldüğü tespit edilmiştir. Ayrıca, İstanbul'un kozmopolit yapısı ve kadınların insan hakları konusunda yürütülen çalışmaların gelişkinliği bu ili Türkiye'nin diğer illerinden gelen kadın hakları ihlallerine de cevap aramaya yönlendirdiği görülmüştür. Ziyaret edilen iller arasında genel olarak topluma yönelik kadınların insan hakları eğitimi ve özel olarak kadınlar için bilinçlendirme faaliyetlerinin yürütülmediği tek il Malatya olarak görülmektedir. Bunun önemli bir nedeni Malatya ilinin STK'larla olan işbirliği düzeyinin zayıflığı olarak düşünülebilir.

²⁶ Trabzon İl İnsan Hakları Kurulu tutanaklarının somut kadın hakları ihlali vakalarını içerdiği düşünüldüğünde ilgili vali yardımcısının yanıtı bireysel ilgiyle açıklanabilir niteliktedir.

4.4. Mülkiye Müfettişlerinin Görüşleri²⁷

Araştırma kapsamında 9 mülkiye müfettişi ile ayrıntılı görüşmeler yapılmış ve bu mülakatlar çerçevesinde kadınların insan haklarının daha iyi korunabilmesi ve kadın-erkek eşitliğinde ilerleme sağlanabilmesi için mülki idarenin nasıl daha etkili katkı yapabileceği konularında kendilerinin deneyim, görüş ve önerilerinden yararlanılmaya çalışılmıştır. Araştırmanın amacına ulaşması açısından çok değerli bilgilerin aktarıldığı bu mülakatlarda mülkiye müfettişleri projenin amaçlarının gerçekleştirilmesinde ne gibi engellerle karşılaşabileceği ve bu engellerin aşılabılmesinde izlenecek yol konusunda da önemli katkılar sağlamışlardır.

Görüşme yapılan 9 mülkiye müfettişi İçişleri Bakanlığı tarafından tespit edilmiş, araştırma ekibi bu seçim üzerinde etkili olmamıştır. Araştırmanın temel öznelerini oluşturan mülkiye müfettişlerinin konu hakkındaki düşünceleri ve görüşleri söz konusu araştırmanın sonuçları ve çıktıları üzerinde son derece önemli etkiye sahiptir. Bu bağlamda, İçişleri Bakanlığı'nın görüşülen mülkiye müfettişlerinin seçiminde hangi kriterleri kullandığı önem kazanmaktadır.

Görüşülen mülkiye müfettişlerinin kendilerine sorulan sorulara verdikleri cevapları üç başlıkta özetlemek mümkündür. Bunlar: müfettişlerin kadınların insan hakları konusundaki kişisel algıları, kadınların insan hakları konusunun mevcut teftiş sürecinde ne kadar ele alındığı hakkında yaptıkları durum tespiti ve müfettişlerin tespit ettikleri sorunlara verdikleri çözüm önerileri şeklinde sıralanabilir.

4.4.1. Mülkiye Müfettişlerinin Kadınların İnsan Hakları Konusundaki Algıları

Görüşmelerimizde mülkiye müfettişleri Türkiye'de kadınların cinsiyet ayrımcılığına uğradığını ifade etmiş, bu bağlamda uluslararası standartların ve Türkiye'ye ilişkin değerlendirme yapan uluslararası örgütlerin belgelerle tespit ettiği sorunların varlığını olumlu nitelikte görüşler belirtmişlerdir.

Görüşülen mülkiye müfettişleri söz konusu kadın hakları ihlallerinin kaynağında ekonomik, sosyal ve kültürel öğelerin yatmakta olduğunu vurgulamışlar, kadın haklarına ilişkin analiz ve alınacak önlemlerin geniş bir bakış açısıyla değerlendirilmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Bu bağlamda verilen cevaplar, mülkiye müfettişlerinin kadınların insan hakları ihlallerinin çok yönlü ve kapsamlı niteliğini anladıklarını göstermektedir. Örneğin "sizce kadın haklarının içerisinde ne giriyor?" sorusuna verilen cevaplar kadınların insan hakları konusundaki bütüncül bakışı gösterir niteliktedir. Sorunun yöneltildiği bir müfettiş, "*kadının iş yaşamında yer alması, kadının aile ortamındaki değerlendirilmesi, kadına erkek çoğunluğun bakışı*" mevzularını

²⁷ Kullanılan soru kağıdı için lütfen Ek-2'ye bakınız.

“kadın hakları sorunları” olarak nitelemiş, toplumda kadınlara biçilen rollerin (çocuk doğurmak, yetiştirmek, vs.) kadını ailede “ikinci planda olan bir birey” konumuna ittiğini belirtmiştir. Bir diğer müfettiş aynı soruya “kadını erkeğe benzetmeye çalışmaksızın, onun doğasına uygun, yapmak istediği her konuda onun önünü açmak” gerektiğini vurgulayarak cevap vermiştir. Müfettişlerin bakış açılarına bir diğer örnek ise mevcut teftiş rehberlerinin “performans denetimi” başlıklı bölümlerinde genç kız ve kadınlara yönelik bilgilendirme programının içeriğinin ne olması gerektiği sorusuna verilen cevaplarda görülmektedir. Bir müfettiş bu programların “el becerilerinden, okuma yazmaya kadar geniş alanda” faaliyetler içermesi gerektiğini belirtmiş, bir diğer müfettiş ise bu programlar içinde “aile planlamasına ilişkin eğitimler”in olabileceğine işaret etmiştir. Yine bir müfettiş, halen yüz binlerce kız çocuğunun okula gidememesini “hem ekonomik hem sosyal bir sorun” olarak değerlendirmiştir. Konuyla ilgili fikir belirten bir diğer müfettiş, hayatı boyunca “kadınların bu toplumda hep ikinci sınıf insan olduklarını” belirtmiş ve kadının insan hakkı ihlalinin eğitimle başladığını, kadınların doğdukları andan itibaren “dogmalarla büyütüldüğünü” vurgulamıştır.

Müfettişler ülkemizde kadın-erkek eşitliğinin ve kadınların toplumdaki konumlarının bölgeler arasında ve değişik ölçekteki yerleşim birimlerinde (örneğin metropol, il, ilçe vb.) farklılık gösterdiğini belirtmiş, literatürde de bilinen makro düzeydeki ampirik verilerle (istatistikler, anket sonuçları vs.) desteklenen farklılık bulgularını kişisel deneyimleriyle de resmetmişlerdir. Bir müfettiş konuya ilişkin bütüncül bakış açısıyla, erkek egemen bir toplumda yaşadığımızı ve mahalle baskısının özellikle Güneydoğu bölgesinde “ağır bastığı”nı vurgulamış, bu bölgede “kızların belirli bir yaştan sonra belli bir kılıkta dolaşmasının yargılandığı”nı belirtmiştir. Bir diğer müfettiş Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde kadınların insan haklarının, o bölgelerdeki ekonomik ilişkiler ve sosyo-kültürel yapıdan kaynaklandığını, çok çocukluluğun ekonomik ilişkilerin bir gereği olarak ortaya çıktığını, bu bağlamda kız çocukların ise belli görevler üstlenmek zorunda kaldıklarını belirtmiştir. Aynı müfettişin verdiği bir diğer örnek mevsimsel işçilik yüzünden birçok ailenin kız çocuklarını belli bir dönem okuldan aldıklarını, bunun da oradaki mülki idare amirlerin kız çocuklarının okutulması açısından yaptıkları faaliyetleri zora soktuğunu belirtmiştir. Bölgeler veya il-ilçe düzeyi yerleşim birimleri arasındaki farklılıkların bir diğer boyutu ise taşrada personel eksikliği ve kadın STK’larının az sayıda olması şeklinde ifade edilmiştir.

4.4.2. Durum Tespiti

Görüşülen mülkiye müfettişleri teftiş sürecinde kadınların insan haklarının ne ölçüde ele alındığına, teftiş sürecinin nasıl işlemesi gerektiğine, kadınların insan haklarının teftişe dahil edilmesi konusuna ve teftişlerde geliştirilebilecek hususlara dair araştırmanın derinliği ve zenginliği açısından son derece önemli bilgiler sunmuşlardır.

Görüşülen tüm müfettişler, kadınların insan haklarının teftiş rehberlerinde yer almasının yararlı olacağını belirtmiş, bir müfettiş ise bu düşüncesini “toplumsal gelişmenin artık kadının durumuyla ilgili çok iyi bir gösterge olduğunu düşünüyorum” sözleriyle açıklamıştır. Ne var ki müfettişler kadın haklarının teftişlerde yeterince ele alınmadığı ve bu konunun teftiş rehberlerine alınması gereği konularında hemfikirlerdir. Bir mülkiye müfettişi kadınların insan haklarının iyileştirilmesi konusunda mülkiye müfettişlerinin ayrıcalıklı konumlarına dikkat çekmiş, “Anadolu’nun en ücra yerlerine” ulaşabilen, dolayısıyla “önemli bir kaynak” olduğunu belirttiği müfettişlerin kadınların insan hakları konusunda Türkiye çapında gerçekleştirilmesi planlanan bir iyileştirme sürecinde etkili bir şekilde görevlendirilebileceklerini belirtmiştir.

Görüşülen bazı müfettişler, kendi deneyimlerinden yola çıkarak kadınların insan hakları konusunda yaptıkları faaliyetleri açıklamışlardır. Bir müfettiş teftişlerde kız çocukların okuryazarlık oranına performans kriterlerinde yer verildiği için bakıldığını, ancak onun dışında bir tecrübesi olmadığını belirtmiştir. Görüşmeler sonucu bugüne kadar yapılan teftişlerde kadınların insan haklarının ne ölçüde korunduğu denetiminin ancak duyarlı müfettişlerce ve çok dar kapsamda yapıldığı anlaşılmıştır. Kadınların insan hakları konusuna ilişkin teftiş yapan müfettişler, bu konudaki bireysel hassasiyet ve çabalarının altını bu şekilde çizmişlerdir. Ancak teftişe konu olan örnekler kadınların insan hakları gibi geniş bir yelpazeyi kapsayan bir konunun içinden yalnız belli başlı ihlallerin üstüne gidildiğini göstermektedir. Nitekim müfettişlerin kadınların insan hakları çerçevesinde üzerinde durdukları konular genellikle bariz ihlallerin bulunduğu durumları kapsamaktadır (örneğin erken evlendirme, polis merkezlerinde kadın personelin bulunması ve genç kız ve kadınlarda yüksek intihar oranları). Bir müfettiş kadınların insan hakları konusunun teftiş içerisinde bu konunun yasalarda kapsandığı ölçüde dikkate alındığını; teftiş sürecinde özel olarak kadınların insan haklarının incelenmediğini belirtmiştir. Bu bağlamda, müfettişlerin kadınların insan hakları konularına ancak “dikkat çekici” durumlarda bakabildiklerini vurgulamak doğru olacaktır. Bu saptamayı destekleyen bir diğer olgu ise müfettişlerin kadınların insan hakları konularını teftiş yapılan alanın özelliklerine göre ele aldıklarıdır. Örneğin bir müfettiş, özellikle kırsal kesimdeki kadınların “ekonomik bağımsızlıklarının olmayışından kaynaklanan” birçok sorunla karşılaştığını belirtmiş, bir diğer müfettiş ise kendisinin Güneydoğu’daki çatışmalar sonucu boşaltılan köylerden gelen kadınların ve özellikle de ailelerinde erkek olmayanların karşılaştıkları zorluklara tanık olup, ihtiyaçlarıyla ilgilendiğini belirtmiştir.

Müfettişler kadınların insan hakları konulu özel bir eğitim almadıklarını, ancak genel olarak insan hakları eğitiminin belli bir sayıda müfettişe verildiğini belirtmişlerdir. Bir müfettiş, kadınların insan hakları eğitimlerinin mülki idare amirlerini kapsayacak şekilde verilmediği takdirde kadınların insan hakları konusunun ciddiye alınmayacağını ve olumlu sonuçlar elde edilemeyeceğini belirtmiştir.

Mülkiye müfettişleri teftiş sürecinde kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitsizliği konularına gereken önemin verilmesini dolaylı bir şekilde engelleyen ve birbiriyle yakından ilişkili başlıca üç unsura işaret etmişlerdir. Bunlar: teftiş rehberlerinin fazla kapsamlı oluşu, mülkiye müfettişlerine teftiş için verilen sürenin darlığı ve bu iki unsura bağlı olarak teftişlerde mülkiye müfettişlerinin inisiyatiflerinin hangi konuların teftiş edileceği hususunda belirleyici oluşudur. Bu durum bir mülkiye müfettişi tarafından şöyle özetlenmiştir:

“Ben bu zamana kadar teftiş rehberlerinin bu maddelerine (kadın haklarına ilişkin) atıfta bulunmadım. Çünkü rehberleri incerseniz zaten devasa bir şey ve bizde bu anlamda bir çalışma rahatlığı da var; deniyor ki bize bunlar esastır ancak müfettiş teftişi bu esaslar dahilinde kendi önceliklerine göre yapar. Dolayısıyla önceliklerin tespiti bize ait”.

Mülkiye müfettişleri özellikle teftiş sürecinin yoğunluğuna ve teftiş edilecek unsurların kapsamına, buna mukabil teftiş süreci için verilen zamanın darlığına vurgu yapmışlardır. Bir müfettiş durumu şöyle özetlemiştir:

“10 gün içinde İçişlerine bağlı kuruluşların denetimi yapılıyor. Bir dünya yer. Burada ya seçme yoluna gideceksiniz ya da çok yüzeysel kalırsınız hepsine de bakayım dersiniz. Bu konuda özel bir yoğunluk yok. Ben hepsi adına konuşamam ama polis raporlarında vs. bir vaka dikkatimizi çekerse onun üzerinde durarak birçok arkadaşımızın bunu incelediğine eminim.”

Bu alıntılardan da görüldüğü üzere, müfettişlerle mülakatlarda özellikle göze çarpan noktalardan biri mülkiye müfettişlerinin oldukça bağımsız kullanılabilir bir yetki sahibi olduklarıdır. Bu bağlamda müfettişler bireysel inisiyatif kullanmanın teftişlerdeki önemini vurgulamışlardır. Örneğin mülkiye müfettişleri teftiş için görevlendirildikleri il veya ilçeye gitmeden önce, o il veya ilçe hakkında gerekli önbilgileri geçmiş teftiş raporlarından veya kendi inisiyatifleriyle elde ettikleri bilgilerden almaktadır. Bu durumun doğurduğu en büyük risk kadınların insan hakları gibi son derece kapsamlı bir konunun halihazırda teftişler için az zamanı bulunan mülkiye müfettişlerinin kişisel duyarlılıklarına bırakılmasıdır. En duyarlı kişisel yaklaşımların bile kadınların insan hakları sorunlarının bazılarını doğru teşhis etme, bazılarını ise görememe durumunda kalmasının doğal olduğu düşünüldüğünde, mülkiye müfettişleri için bilgilendirme ve duyarlılık artırma çalışmalarının önemi anlaşılmaktadır.

Konuşulan iki müfettiş, teftişe gidilecek il ve ilçelerde bulunan insan hakları kurulları değerlendirmesinde “eksik” kalındığına işaret etmiş, bu raporların teftiş öncesi incelenmesinin “yol gösterici” ve tedaviden önce “teşhis” edici nitelikte olacağını ifade etmişlerdir. Bir diğer müfettiş, teftiş sürecinde bu raporlar incelenirse dahi kurulların “kendilerine yapılan şikayetler üzerinden faaliyete geçecek şekilde organize edildikleri” için “fonksiyonel” olmadıklarını, nitekim “taşrada” bir kadının kocasını veya babasını şikayet edemeyeceğini belirtmektedir.

Görüşmelerde teftiş mekanizmasına dair bahsedilen bir diğer konu ise teftişin etkililiğidir. Müfettişler teftiş sonuçlarını içeren raporların yol gösterici ve teşvik edici olması gerektiği konusunda hemfikirdirler. Müfettişler arasında hakim olan görüş, teşvik edici bir teftiş sürecinin ilgili mülki idare amiri için bilgilendirici olduğu, genel olarak teftişlerin ise mülki idare amirlerinin kariyerleri açısından önemli olduğudur.

Müfettişler, mülki idare amirleri ve STK'lar arasındaki işbirliğinin önemine dikkat çekmişler, teftişlerde bu konu üzerinde özellikle durulmasının önemini vurgulamışlardır. Ne var ki görüşülen müfettişlerden biri böyle bir uygulamanın varlığından haberdar olmadığını belirtmiş, bir diğeri ise taşrada STK'ların olmaması veya az olması yüzünden devlet-STK ilişkilerinin bu yerlerde denetlenmesinin anlamlı olmayacağına işaret etmiştir. Ayrıca, bir müfettiş bazı mülki idare amirlerinin bir takım STK'lara "önyargılı" baktıklarını belirtmiş, mülki idare amirlerinin bu STK'lara "markalandıkları" için biraz "mesafeli" durduklarını belirtmiştir.

Görüşmelerde müfettişler, teftiş sürecinde görev emirlerinin önemini özellikle vurgulamışlardır. Bir müfettiş, görev emirlerinin fonksiyonunu belli konuların ağırlıklı olarak ele alınması, siyasi otoritenin önem arz ettiği olguları "derinlemesine incelemeyi talep" eden emirler olarak tanımlamıştır. Yapılan görüşmelerden genelgelerin gerek mülkiye müfettişleri gerekse mülki idare amirleri tarafından bilinmesi ve uygulanması söz konusu olduğunda görev emirlerinin hayati bir öneme sahip oldukları anlaşılmıştır. Her ne kadar konuşulan bir müfettiş teftişlerde "bütün kanunları ve genelgeleri" soruşturduklarını belirtse de, müfettişler arasında genel olarak hakim olan görüş, teftişe çıkan müfettişlerin tüm genelgelere vakıf olmalarının çok zor olduğu yönündedir. Bu bağlamda müfettişler genelgelerin zaman darlığından dolayı gerekli şekilde teftiş sürecine dahil edilemediğini, ancak görev emrinde yer aldığı taktirde bir genelgenin bu sürece sokulabileceğini belirtmişlerdir.

4.4.3. Çözüm Önerileri

Kendileriyle mülakat yapılan müfettişler çoğunlukla teftişlerin sadece uygulamaların kanuna uygunluklarını denetleyen bir süreç olmaması gerektiğine işaretler, bu sürecin kadınların insan hakları ihlallerini önleyici tedbirlerin önünü açacak, olumlu uygulamaları teşvik edecek bir şekilde düzenlenmesini yeğlediklerini belirtmişlerdir. Bu bağlamda kadın hakları konusunun açık ve net bir şekilde (hatta pozitif ayrımcılığı da içermek üzere) teftiş rehberlerine ve mümkünse görev emirlerine yazılmasının çok yararlı olacağı görüşü müfettişlerin ortak kanısıdır. Bu noktada görev emirleriyle ilgili bir parantez açmak gerekmektedir. Nitekim müfettişler, teftiş görevlerine çıkmadan önce teftişte hangi konuların öncelikli olarak teftiş edileceğini belirten görev emirlerine kadınların insan hakları konusunun eklenmesinin son derece yararlı olacağını belirtmişlerdir. Görev emirlerine ilişkin bir müfettiş "*bunlar çok önemli, bunları atlamıyoruz. Bunlarda ne yazıyorsa biz bunları yapıyoruz. Kadın konusuna hassasi-*

yetimizin artması isteniyorsa bu teftiş programına (görev emrine) detaylı ve somut olarak eklenmesi” gerektiğinin altını çizmiştir. Bazı müfettişler kadınların insan hakları konusunun teftiş rehberlerine ve görev emirlerine alınmasının bu konuya teftiş sürecinde daha kurumsal yaklaşmak için fırsat yaratacağını ve böylece müfettişlerin inisiyatifine bırakılmasını önleyecek bir düzenleme olarak gördüklerini belirtmişlerdir. Örneğin bir müfettiş, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konulu maddelerin rehberlere konulduğu takdirde kendilerinin teftiş sürecinde bu konulara “o zamanki duyarlılığımıza ve dikkatimize bağlı olmaksızın refleks olarak bakmak durumunda” kalacağını belirtmiştir.

Öte yandan, görüşülen bazı müfettişler, kadın hakları konusunda kurulacak özel heyetler tarafından denetimlerin yapılmasının da yararlı olabileceğini belirtmişler, böyle bir uygulamanın daha “etkili” olabileceğini, nitekim daha konuya odaklı ve somut getirileri olacağını ifade etmişlerdir. Bir müfettiş konuya ilişkin KÖYDES uygulamasını örnek olarak vermiş, bu projenin denetiminin genel teftiş içerisinde “etkin olamayacağı” kanısına varıldığını, bu sebeple 81 ilde özel denetimlerin yapıldığını vurgulamıştır.

Müfettişler arasında hakim olan görüş mülki idare amirlerinin STK’larla diyalog kurmasının ve işbirliği yapmasının son derece faydalı olacağı yönündedir. Nitekim bir müfettiş, teftiş sürecinde mülki idare amirleri kadar sivil toplumla da “direkt” konuşmanın faydalı olacağını belirtmiş, bu şekilde bir ilişkinin her iki tarafın güvenini kazanmak ve duyarlılığını artırmak için önemli olacağını ifade etmiştir. Bir müfettiş böyle bir yaklaşımın “çok takdirle” karşılanacağını belirtmiştir.

Yapılan görüşmelerde mülkiye müfettişleri çoğunlukla son yıllarda insan hakları alanında yapılan birçok eğitim programı olduğunu, bazılarının kendilerinin de katıldığını belirtmekle birlikte bu eğitimlerde kadınların insan hakları konusunun daha detaylı bir şekilde ele alınması gereğine açıkça değinmişlerdir. Öte yandan bir müfettiş, teftişlerde kolluk kuvvetlerine verilen kadınların insan hakları eğitimlerinin denetlenebileceğini belirtmiş, bir diğer müfettiş verilen eğitimlere katılımın ne kadar olduğunun ve şayet bu eğitimlere katılmayanlar polis merkezlerinde görevlendirilmişse bu durumun neden ortaya çıktığının sorgulanabileceğini ifade etmiştir.

4.5. STK ile Devlet İşbirliği-Kadın STK’ların Görüşleri²⁸

Dört il temelinde yürütülen araştırma kapsamında bu illerden birer kadın STK temsilcisiyle de görüşme planlanmış, bu görüşmelerden bazıları (Trabzon, Van ve İstanbul) yapılmıştır. Malatya ziyareti sırasında etkin bir kadın STK’sı ile görüşme olanağı yaratılamamıştır. STK’ların belirlenmesinde il insan hakları kurulunda temsil edilen kadın STK’larına öncelik

²⁸ Kullanılan soru kağıdı için lütfen Ek 3’e bakınız.

verilmesi istenmekle birlikte illerden yalnız birinde (Trabzon) il insan hakları kurulunda bir kadın STK'sı bulunduğu anlaşıldığından sadece o durumda il insan haklarına üye bir kadın STK'sı ile görüşme yapılabilmektedir. Dört STK ile yapılan mülakatlardan çıkan önemli saptamalar aşağıda özetlenmiştir:

Mülki idare amirleriyle işbirliği konusunda STK'ların deneyim ve izlenimleri benzeşmektedir. Öncelikle konuşulan tüm STK temsilcileri bir veya birden çok mülki idare amirinin kendilerine kayıtsız kaldıklarını belirtmiştir. Genel olarak hakim olan görüş, mülki idare amirleriyle işbirliği düzeyinin, ilgili mülki idare amirinin STK'lara ve kadınların insan hakları konusuna duyarlılığı ile değiştiği yönündedir. Bu sebepten ötürü görüşülen STK'ların hiçbiri kadınların insan hakları ile ilgili çalışan devlet kurumlarının veya mülki idare amirlerinin hepsini işbirliğinden kaçınmakla itham etmemiştir. Ancak, devlet ile STK işbirliği çok sağlıklı bir şekilde yürürken ve mevcut mülki idare amirleriyle kadınların hayatlarında hissedilebilir iyileştirmeler yapılırken bu durumun bir anda yeni atanan bir mülki idare amiriyle değişebileceği, görüşülen STK'ların önemle üzerinde durdukları bir sorundur. STK'lar bu durumun yeni mülki idare amirlerine tekrar tekrar kendi faaliyetlerini ve iyi niyetlerini anlatmalarını gerektirdiğini ve bu sürecin yorucu olduğunu bildirmektedirler. Bir STK temsilcisi bunun açık bir şekilde "kurumsallaşma sorunu" olduğunu belirtmiş, mülki idare amirlerinin kadınların insan hakları konusunda sürekli eğitime tabi tutulmaları gerektiğini vurgulamıştır.

Görüşülen dört kadın STK'sı temsilcisinden sadece bir tanesi İl İnsan Hakları Kurulu üyeliği yapmıştır. Diğer üç STK'dan biri il insan hakları kurulu üyeliğine başvurmamış, buna gerekçe olarak da devlet ile ilişkilerini valiliğin insan hakları masasıyla yürütüyor olmalarını, il insan hakları kurulu başkanı olan vali yardımcısı ile sürekli bir iletişim içinde olmalarını göstermiştir. Kurula başvurmama nedeni olarak gösterilen bir başka kanı ise insan hakları kurulu içinde daha genel sorunlarla ilgilenmek zorunda kalacakları inancı ve bunun yerine "farklı bir platform" olarak nitelendirilen kadın hakları ile ilgili ayrı bir oluşuma katılma ve "daha doğrudan" muhatap alınma isteğidir.

Diğer taraftan iki STK üyesi, görüşmelerde mülki idare amirlerince iletilen iyi niyetli söylemlere rağmen özellikle il insan hakları kurullarına üye olmak için yaptıkları başvuruların reddedildiğini, ayrıca bu konuda herhangi bir açıklama yapılmadığının özellikle altını çizmiş; daha az etkili ve etkin kadın STK'ların il insan hakları kurulu üyeliğine alınmalarını ise ayrımcılık olarak değerlendirmişlerdir. İl insan hakları kuruluna alınmayan iki STK da siyasi bir niteliklerinin olmadığını vurgulamış, bir tanesi özellikle dernek üyelerinin feminist olduğu için dışlandığını, BM'nin birçok kurumunun yanı sıra KSGM'yle yakın ilişki içinde olmalarına rağmen kendi illerinde il insan hakları kuruluna alınmadıkları ifade etmişlerdir. Proje kapsamında görüşülen tüm STK'lar devletle işbirliğinin çok önemli olduğunu belirt-

mektedirler. Bu nedenden ötürü il insan hakları kuruluna alınmayan STK'lar hiçbir zaman Kurul üyeliği için başvurmadan vazgeçmeyeceklerini, kamu ile işbirliği olmadığı takdirde kendi faaliyetlerinin kısıtlı kaldığı bilincini yansıtmaktadırlar. STK'larca altı çizilen bir başka önemli nokta ortaklaşa yapılan faaliyetlerin iki taraf için de kolaylaştırıcı etkileri olacağı inancıdır.

İl insan hakları kuruluna başvurup da alınmayan iki STK'dan biri halkın il ve ilçe insan hakları kurullarına güveninin sağlanması için bu kurulların daha şeffaf bir yapılanma içerisine girmeleri gerektiğini belirtmiştir. Araştırma ekibinin bu iki STK ile yaptığı görüşmelerden aldığı izlenim, etkin STK'ların kurullara dahil edilmesiyle böylesi bir şeffaflığın daha iyi sağlanacağıdır. Kendileri ile işbirliği yapılmayan STK'ların, kadın hakları alanında illerindeki en etkin STK'lar oldukları, sadece CEDAW gibi sözleşmelere yakın söylemlerinden değil, aynı zamanda eğitimden sığınma evleri işletimine kadar birçok alana yayılan faaliyetlerinden anlaşılmaktadır. Bu tür STK'larla olumlu ve sıkı işbirliği yapılmaması söz konusu illerde kadın hakları için çok önemli olabilecek kaynakların göz ardı edilmesi olarak anlaşılmalıdır.

STK temsilcileri, devlet ve STK'lar arasındaki işbirliğinin önündeki en büyük engelin bazı mülki idare amirlerinin kadın STK'lara yönelik güven eksiklikleri olduğunu ifade etmişlerdir. Devlet-kadın STK'ları arasındaki güvensizliğin ortadan kaldırılması gerektiğini vurgulayan STK temsilcileri, bu durumu örnekleyen bir şekilde belediyelerin var olan kaynakları harcamak konusunda da "seçici" davrandığını, dolayısıyla kadınları kendi hakları konusunda bir bilgilendirme çalışmasından bilinçli bir şekilde imtina ettiğini ifade etmiştir. Kaynak ayırma konusunda ortaya çıkan sıkıntıların arkasında ise "politik tercihler" in olduğu belirtilmiştir. Bir diğer darboğaz ise kadın STK'ları ile devlet kurumları arasında sürekli bir ilişki ve iletişim olduğu durumlarda dahi devletin kadın örgütleriyle işbirliği yapma deneyiminin "çok eksik, çok az" olması şeklinde ifade edilmiştir. Kamu yöneticilerinin kendileriyle "ne tür bir işbirliği yapacakları konusunda net bir fikirleri, net bir politikaları"nın "söz konusu" olmadığını ifade eden STK'lar vardır. Bu bağlamda, devlet-STK işbirliğinin yararlı olduğu ancak işbirliğinin niteliğinin en önemli unsur olduğu vurgulanmaktadır. Örneğin, kadınların insan hakları konusunda uzmanlığı olan ve şiddet gören kadınlarla "iç içe" olup, bu kadınların ihtiyaçlarını çok iyi bildiklerini belirten bir STK'ya göre kendileri her ne kadar kadınların insan hakları konusunda yürütülen önemli projelere davet ediliyor olsalar da projelerin karar verici mekanizmaları içinde çok sayıda devlet örgütü ve kamu temsilcisi arasında kendi seslerini duyuramadıklarını belirtmiştir. Böyle bir durumda ise "göstermelik" bir işbirliğinin varlığı ifade edilmekte, kadınların toplantılarda harcadıkları enerjinin ve uzmanlıklarına dayanabilen yaptıkları katkıların karar ve sonuçlara neredeyse hiç yansıtılmadığını, bu yüzden kadın STK'larının kamu ile çalışmaya yönelik motivasyonlarının kırıldığı belirtilmektedir. Devlet-STK işbirliği önündeki engeller arasında kadınların insan hakları konusundaki açılımlarda bu kurumların farklı değerlerle hareket etmelerinden do-

ğan anlaşmazlıkların rol oynadığı gözlemlenmiştir. Örneğin bir kadın STK temsilcisi kendilerinin kadınların insan haklarına yönelik bir projeden çıkmalarının ardındaki nedenlerden birinin, söz konusu proje çerçevesinde danışma merkezlerine başvuran kadınların verilerinin kaydedilmesi zorunluluğunu ifade etmiştir. Bu uygulamanın başvuran kadınların kişisel bilgilerine kolaylıkla ulaşılabilmesine neden olacağını düşünen STK bu veri tabanlarını “tehlikeli” ve “ahlaki olarak” sorunlu bulmuş ve söz konusu uygulamanın “bir ayağı olmak” istemediklerini belirtmişlerdir.

Yapılan görüşmelerde STK’ların Türkiye’de kadın hakları sorunları hakkındaki algı çerçevelerinin mülki idare amirleri ile benzer bir genel çerçeveyi içerdiği görülmüştür. İki grup da her türlü şiddet, yoksulluk, yönetici pozisyonlarda kadınların az sayıda oluşu, eğitimde eşitsizlik gibi çok farklı alanda kendini gösteren eşitsizliklerin kadın hakları sorunu olarak algılanması gerektiği konusunda mutabıktırlar. Diğer bir deyişle, görüşülen kamu yöneticileri ve sivil toplum temsilcilerinin kadınların insan haklarının bütünselliğini görebildiklerini söylemek olanaklıdır. Ancak STK’lar etnik grup aidiyeti, dil sorunu, cezaevi ve emniyette kadın bakışı açısını anlayan personelin bulundurulması, doğumların ve resmi nikahların denetimi, eğitimde cinsiyet ayrımcılığı ve sığınma evlerinin yetersizliği gibi konulara da müfettişlerin dikkat etmeleri gereken konular çerçevesinde özel bir vurgu yapmaktadırlar. STK’lar kadınların insan hakları konusunda eğitilmiş personelin halen sınırlı olduğunu ve başvuran kadınların haklarının ihlal edildiği mekanlara geri gönderilmeye çalışıldığını ifade etmişlerdir. Mülkiye müfettişlerinin emniyet teftişlerinde bu algının yanlış olduğunun bilinip bilinmemesinin tespit etmeleri kadın STK’ların en önemli önerileri arasındadır. Aynı şekilde 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun’un kadınlara ne kadar anlatıldığı, başvuru kolluk güçlerinin başvuran kadınlara yasal haklarını anlatıp anlatmadıklarının sorulması gereği teftiş sürecinde denetime tabi olması gereken konulardan biri olarak öne sürülmüştür. Devletin kadınlar için “ne tür destek verdiğinin sistemli şekilde anlatılmıyor oluşu” da en önemli eksiklerden birisi olarak tespit edilmiştir. Öte yandan içinde kadınların insan hakları için de ayrılacak kaynakların bulunduğu fonların dağıtımından sorumlu yöneticilerin de kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusunda eğitim almaları acil bir ihtiyaç olarak belirtilmiştir. Örneğin bir görüşmede sığınma evleri gibi projeler için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı fonlarının dağıtımı konusunda karar verici pozisyonda olan müteveli heyeti üyelerinin kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusundaki bilgi ve birikimlerinin “son derece zayıf” olduğu belirtilmiştir.

5. SONUÇ

5.1. Genel Öneriler

Raporun gövde kısmında sunulmuş olan hususlara ilişkin olarak geliştirilen görüş ve tavsiyeler aşağıda yer almaktadır. Bu görüş ve öneriler Türkiye Cumhuriyeti'nin uluslararası yükümlülükleri ve ulusal mevzuatının gerekleri yanında, araştırma kapsamında kendileriyle görüşülen mülki idare amirlerinin, mülkiye müfettişlerin ve kadın STK'ların izlenim, deneyim ve önerileri ışığında derlenmiştir.

Türkiye'de kadınların insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için son yıllarda konuyla ilgili bütün uluslararası denetim mekanizmalarınca (CEDAW Komitesi, AB Komisyonu vb.) yapılan eleştiri ve önerilerin aynı temel tespitte birleştiği açıktır. Bu saptama, ülkede yasal alanda çok önemli gelişmeler olmasına rağmen, yasaların uygulanmasında ciddi eksiklikler olduğudur. Türkiye'de yapılan bilimsel çalışmaların da belgelediği bu durum, ülkemizde kadınların insan haklarının yeterince korunması için en temel ve "olmazsa olmaz" koşul olan kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasında, "**uygulama**" ve "**zihniyet dönüşümü**" boyutlarını öncelikli kılmaktadır.

Bu bağlamda göz önünde bulundurulması son derece önemli olan bir diğer nokta ise farklı **bölgesel ya da kültürel özelliklerin kadınların insan hakları ihlallerini meşrulaştırmasına göz yumulmaması** gereğidir. Müfettişlerin ve teftişe tabi olan kamu yöneticilerinin bir yandan Türkiye'nin farklı bölgelerinde farklı biçimlerde gerçekleşen **kadın hakları ihlallerine karşı duyarlı olmaları, diğer yandan ise kadın hakları ihlallerinin gelenek/kültür bahane edilerek meşrulaştırılmasına karşı** (CEDAW Sözleşmesinde öngörüldüğü şekilde) **tavizsiz duruş** sergilemeleri önemlidir. Bir yanlış uygulama ya da sorunun gelenek ve kültüre referansla meşrulaştırılması veya çözülmesi, ona muhatap olan kadınların insan haklarının ihlalini ortadan kaldırmamaktadır. Örneğin şiddet gören bir kadının ailesiyle "barıştırılması",

çok defa kadının bireysel hakları ve kimliğinin göz ardı edilmesi anlamına gelebilmektedir. Bu gibi durumlarda sözel olarak verilen barış taahhüdü kadın ve ailenin eşit taraflar olduğunu varsayarken, gerçek durum hiç de böyle olmadığı için çok defa kadının tekrar tahakkümüne alınması söz konusudur. **Kamu yöneticilerinin** bu gerçekten hareketle sorunlara insan hakları standartlarından taviz vermeksizin **yaratıcı ve etkili çözümler bulma ve bu amaçla farklı paydaşlarla işbirliği yolları geliştirme sorumlulukları** olmalıdır.

Mülkiye müfettişleri tarafından yapılan denetimlerde **kadınların insan haklarının korunması ve geliştirilmesi gereğinin il ve ilçe düzeyindeki kamu yöneticilerinin bütün faaliyetlerinde denetime tabi bir husus olarak belirlenmesi**, bu konuya devletin verdiği önemi göstereceği gibi, “uygulama” ve “zihniyet dönüşümü” alanlarında somut adımların atılmasında da etkili olacaktır. Bu bağlamda teftişlerde gözetilecek temel ilke mülki idare amirleri tarafından yapılan işler ve alınan önlemlerin ne ölçüde somut değişimlere yol açtığı ve bu önlem ve uygulamaların etki ve sonuçlarının ölçümü/tespiti olmalıdır. Örneğin bir il ya da ilçede kadın sığınma evinin olup olmadığı, kadınlar için eğitim programları (kurs vs.) açılıp açılmadığı ile yetinilmeyip, bu hizmet ve önlemlerden kaç kadının yararlandığı ve özellikle de bunlardan ne sonuç alındığı niteliksel bir denetime tabi tutulmalıdır (örneğin kaç kadının gelir getirici bir iş sahibi olduğu vb.). Teftiş sürecine bu tür somut kriterlerin nasıl entegre edilebileceği kuşkusuz kamu yönetimi sisteminin genel işleyişi ile ilgilidir ve özgün ve detaylı bir yeniden yapılandırma gerektirecektir. Kadınların insan haklarına ilişkin denetimlerde unutulmaması gereken bir başka önemli husus bu değişimin Türkiye Cumhuriyeti’nin kendi temel yasalarıyla kabul ettiği **kadınların insan hakları evrensel standartlarına uygun olmasıdır**. Vazgeçilmez kriter olan bu yaklaşımın mülkiye müfettişlerince hakkı ile göz önünde bulundurulabilmesi amacı ile müfettişlerin söz konusu standartlara ilişkin özgül eğitime tabi tutulmaları önemlidir.

Bu **standartlara uygun davranış sergileyen mülki amirlerin** denetimlerde özellikle **takdir ve teşvik edilmesi**, kadınların insan hakları ihlallerinin önlenip, kovuşturulması ve cezalandırılmasında “uygulama”yı iyileştirme açısından çok yararlı olacaktır.

Bu genel değer ve ilkelere ilaveten, aşağıda değinilen bazı alanlarda atılacak adımların da gerekli olduğu düşünülmektedir.

Kadınların insan hakları eğitimi

- Kadınların insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği için **yaygın bilinç artırma ve bilgilendirme**, bu alanlarda ilerleme kaydeden bütün toplumların ortak deneyimleri içinde olmaz olmaz unsurlardır. Ülkemiz için de bu faaliyetlerin önemi uluslararası yükümlülükler, Başbakanlık Genelgesi ve sivil toplum taleplerinde olduğu gibi bizzat mülkiye müfettişleri ve mülki idare amirleri tarafından da vurgulanmaktadır. Kadınların insan hakları konusun-

da ülke çapında yapılması gereken eğitim faaliyetlerinin yaygın ve sürekli olması gereği açıktır. Bu eğitimlerin içerik açısından ise kadın haklarına bütünsel bir yaklaşım sergilemeleri ve neyin kadınların insan hakkı ihlalini oluşturduğunu açıkça belirtmeleri gerekmektedir. Kadınların insan hakları ihlallerinde sosyo-ekonomik ve kültürel faktörlerin iyi anlaşılması ve bu alandaki iyileştirilmelerin sadece kolluk kuvvetlerinin değil, kamu otoritesinin her kademesindeki görevlilerin sorumluluğu içinde olduğu bilincine yaygınlık kazandırılması eğitim faaliyetlerinde ön plana alınmalıdır. Kamu yönetimi alanındaki rotasyon, tayin ve görev değişimi göz önünde bulundurularak, uzun vadeli çözüm hedefiyle, eğitimlere süreklilik kazandırılmalı, söz konusu eğitim programları kadın STK'ları ve devlet görevlileri arasında yüksek düzeyde işbirliğinin yaratılması için bir fırsat olarak değerlendirilmelidir.

Kadın STK'larla işbirliği

- Teftişlerde özellikle kadınların insan haklarının geliştirilmesine yönelik faaliyetleri olan (örneğin kadın eğitimi, kadın istihdamı, kadına karşı şiddetin yok edilmesine yönelik başarıları ve yaratıcı önlemler üretmiş olan) **kadın STK'larıyla işbirliği sürdüren mülki idare amirlerinin teşviki** ve bu davranışların sicil değerlendirmesinde dikkate alınması, kadınların insan haklarının korunmasında önemli bir adım olacak ve iyi örnek teşkil edecektir. Takdire şayan bulunan faaliyetlerin değerlendirilmesinin, müfettişlerce, kişisel yargı ve genel geçer kadın-erkek eşitliği algılarıyla değil de kadınların insan haklarına ilişkin uluslararası kıstaslarla yapılması gerekmektedir.

Aynı şekilde, işbirliğinin herhangi bir kadın STK'sıyla değil, mülki idare amirinin sorumlu olduğu bölgede o tarihe kadar etkin çalışma yürütmüş kadın STK'larıyla gerçekleştirilmesi yararlı olacaktır. Burada söz konusu "etkinliği" belirleyici öğeler, STK'nın bulunduğu il ya da ilçede saygınlığı olması, başta kadınlar olmak üzere, halk tarafından bir şikayet ve danışma mercii haline gelecek kadar benimsenmiş olması, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar ile çalışma tecrübesi olması, faaliyetlerinin sonuçları açısından olumlu değerlendirme geçirmiş olması gibi hususları içermelidir. Söz konusu STK'ların kadınların insan haklarını geniş bir yelpazede tanımlayan ve çalışmaları ile bilfiil alan deneyimi kazanmış kuruluşlar olması çok önemlidir. Kadın hakları konularından sadece bir tanesinde yoğunlaşmış, sahada gerçek bir etki gösterememiş kadın örgütleriyle yapılacak işbirliğinin devletin bu konudaki çabalarının "göstermelik" olduğu kanısını güçlendirmekten başka bir etkisi olmadığı görülmektedir. Kadınların insan haklarının özünde evrensel değerler oldukları anlayışı ile hareket etmeleri beklenen mülki idare amirlerinin, başarılı çalışmaları olan kimi kadın STK'larına önyargılı yaklaşıtları izlenimi yaratılmamalıdır.

İl ve ilçe insan hakları kurulları

- Kadınların insan hakları konusunda devlet-sivil toplum işbirliği açısından kullanılabil-

cek önemli platformlardan birisi il ve ilçe insan hakları kurullarıdır. İl insan hakları kurulları, valilik, belediye, meslek odaları, üniversiteler ve STK temsilcilerini bir araya getirebilen oluşumlar olduğundan, toplumun öncü kesimlerinin kadınların insan haklarının korunmasına yönelik koordineli bir şekilde çalışmaları için son derece önemli platformlar sunmaktadırlar. Ancak incelenen müfettiş raporlarında insan hakları kurullarındaki bu potansiyelin bugüne kadar değerlendirilmediği anlaşılmaktadır. Raporlarda kurulların işleyişinin ve görevlerinin kamuoyuna yeterince açıklanamaması bu durumun nedeni olarak gösterilmektedir. Çalışma kapsamında yapılan mülakatlar ve kurullardaki şikayetlerin nitelik ve nicelik açısından değerlendirilmeleri de bu tespiti doğrulamıştır. İl insan hakları kurullarının işleyişinde ve özellikle kadınların insan haklarına yönelik etkinliklerinde istenilen verimin alınmaması birkaç farklı nedene bağlanabilir. Kurulların icracı güçlerinin olmaması ve görevlerinin bir yandan Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün görevleri, öbür taraftan da adli süreçlerin işlemesiyle çakışması bunların belli başlılarıdır. Kanımızca insan hakları kurullarının bu problemleri yapı ve işleyiş özelliklerinden kaynaklanan olumsuzluklar, bilinçli çaba ve hassasiyeti gösterebilecek mülki idare amirleri tarafından aşılımaya açıktır.

Kurulların görevlerine dair (özellikle halk nezdinde) var olan bilgi eksikliği, çoğu durumda kurulların genel olarak insan hakları ihlallerine, özel olarak kadın hakları ihlallerine karşı etkili bir duruş sergilemelerini engellemektedir. İl insan hakları kurulları kadınların insan hakları konularına özel bir alan açmamışlardır. Hatta çocuklar ve özürllüer gibi özel grupların insan hakları için il insan hakları kurullarında sarf edilen çabalar, maalesef kadınlar için gösterilmemiştir. Araştırma, kadın hakları ihlallerine ilişkin şikayetlerin bazı illerde il insan hakları kurullarından önce kadın STK'larına yapıldığını saptamıştır.

Bu bağlamda mülkiye müfettişlerinin teftişleri sırasında **il insan hakları kurullarına gelen şikayetler içerisinde kadın hakları ihlalleri şikayetlerinin olup olmadığına bakmaları** ve bu tür şikayetlerin sayı ve sıklığındaki artışları dikkate almaları, kurulların etkinliğini saptama açısından önemli olacaktır. Söz konusu şikayetlerde görülecek bir artış bu konuda il insan hakları kurullarının kadınların güvenini kazandıklarının bir işareti olarak yorumlanabilir.

Müfettiş raporlarının değerlendirmesinden, teftiş sürecinde insan hakları konusuna özellikle il ve ilçe insan hakları kurullarının işleyişlerine bakılarak incelendiği anlaşılmaktadır. **Bu nedenle kadınların insan hakları konusunun da Teftiş Rehberlerine alınması** uygun olacaktır.

Ayrıca, BMOP kapsamında seçilmiş (pilot) illerde oluşturulmuş olan Kadın Koordinasyon Kurulları uygulamasının başarısı değerlendirildikten sonra bu uygulamanın başka illerde de gerçekleştirilmesi düşünülmelidir. Her ilde kadın haklarıyla ilgili başvuruları tek bir merkezde toplayacak ve tek bir merkezden çözüm önerileri getirebilecek bir yapılanmanın önü açılabilir.

Teftiş rehberleri ve görev emirleri

- Araştırma kapsamında mülkiye müfettişlerin teftiş süreçlerinde kullandıkları en önemli iki kaynak olan Teftiş Rehberleri ve Görev Emirlerinde, kadınların insan hakları konusunda çok az yönlendirme olduğu saptanmıştır. Bu başlık altında yer alabilecek çok sayıda konu içerisinden yalnızca kız çocuklarının eğitimi ve kadınlara özgü sağlık hizmetleri gibi bir-iki dar alana değinilmiştir.

Araştırma ekibinin yaptığı mülakatlarda, mülki idare amirlerinin algısında pozitif-ayrım-cılığa, (özellikle istihdam ve siyasi katılım alanlarında) ciddi bir engel olmadığı görülmüştür. Uluslararası belgelerde olduğu gibi Başbakanlık Genelgesinde de yer bulan pozitif ayrımcılık, teftiş rehberlerinde de teşvik edilecek bir olgu olarak yer almalıdır.

İlaveten, rehberlerde ve müfettiş raporlarında kullanılan ataerkil dil çarpıcıdır. Kadınlara “korunması gereken toplum üyeleri” şeklinde bakılması, çağdaş uluslararası standartlar ve Türkiye Cumhuriyeti yasalarında kabul gören kadın-erkek eşitliği ilkesinin günümüzdeki niteliğini yansıtmaktan uzaktır. Büyük çoğunluğu erkek olan mülki idare amirlerinin de kadınların insan haklarına yaklaşımını en güçlü şekilde etkileyecek belgeler olmaları nedeniyle **Teftiş Rehberleri ve Görev Emirlerinde hem kadınların insan haklarına daha fazla ve geniş kapsamlı vurgu yapılması, hem de kullanılan dilin ve yaklaşımın çağdaş standartları yansıtır olması** gerekmektedir.

Teftiş süreleri ve “özel teftiş”

- Mülkiye müfettişleriyle yapılan mülakatlarda teftiş sürecinin etkililiğinde en büyük engellerden birinin **müfettişlere verilen kısıtlı zaman** olduğu da ortaya çıkmıştır. Son yıllarda bu sürenin İçişleri Bakanlığı tarafından 7 günden 9 güne çıkartılmış olması bu soruna çözüm arandığının göstergesidir. Ancak müfettişler, yine de, teftiş için ayrılan bu kısıtlı zamanın birçok önemli konuya üstünkörü bakılmasına yol açtığını ileri sürmektedirler. Bizzat müfettişlerin bu duruma çözüm önerileri arasında “özel” teftişler vardır. Geçmiş örneklerde olduğu gibi mülkiye müfettişlerinin **özel bir konuda ülke çapında teftişler** düzenleyebildikleri belirtilmiştir. Bu seçenek **kadınların insan hakları denetimi için değerlendirilmelidir.**

Kadın mülki idare amirleri

- Araştırma kadın mülki idare amirlerinin (çok kısıtlı sayıda da olsa) kadınların insan hakları sorunlarına erkek mülki idare amirlerinden daha duyarlı olduğu yönünde bazı izlenimler alınmıştır. Ancak Türkiye’de kadın mülki idare amirlerin sayısı son derece azdır ve vali düzeyinde kadın yoktur. Kadın mülkiye müfettişi de yoktur.

Bu nedenle mevcut durumda kadın mülki amirler üzerinden geliştirilecek önerilerin ülke çapında etkinliği söz konusu olamayacaktır. Ancak mülki idarede kadın sayısının artma-

sının kadınların insan haklarına yönelik duyarlılığın gelişmesi açısından olumlu olacağı bu kısıtlı çalışmada da gözlenen bir gerçektir. **Karar verici konumlarda kadınların daha fazla sayılarda ve erkeklerle eşit biçimde yer almaları**, Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri arasında önde gelen bir gerek olmanın yanında, Cumhuriyet ideolojisinin temel taşlarından birini oluşturan kadın-erkek eşitliği prensibinin en belirgin yansımasıdır. Türkiye Cumhuriyeti, mülki idarede kadın-erkek eşitliğini, vakit geçirmeksizin, sağlamak durumundadır.

Daha çok sayıda kadın mülki idare amirinin mesleğe kazandırılması, kadın yöneticilerin üst düzey pozisyonlara getirilmesinin hızlandırılması gibi önlemlerle kamu yönetiminde daha dengeli bir kadın-erkek dağılımı sağlanması, hem ciddi bir eşitlik adımı olarak, hem de toplumun geniş kesimlerinde ve farklı yörelerde çağdaş kadın rol modeli oluşturmak açısından büyük önem taşımaktadır. **Kadın mülki idare amirlerin sayısının arttırılması ve kadın mülkiye müfettişleri atanması için İçişleri Bakanlığı'nın kendi kural ve uygulamalarında gerekli değişiklikleri, vakit geçirmeksizin yaparak (ve gerektiğinde pozitif ayrımcılık gibi geçici özel önlemleri de kullanarak) toplumda kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasında öncü rol oynaması** kadınların insan haklarının korunup, geliştirilmesi adına İçişleri Bakanlığı bünyesinde atılması gereken birincil adımdır.

6. PERFORMANS KRİTERLERİ ve KONTROL LİSTESİ²⁹

6.1. Genel

Kadınların insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda il ve ilçe düzeyinde, aşağıda belirtilen öncelikli alanlarda yapılacak bütün çalışmalarda Anayasanın 90. maddesinde öngörüldüğü üzere,

- Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ilkelerinin benimsenmesi;

Öncelikli Alanlar:

6.2. Eğitim

Performans kriterleri:

A. Toplumsal cinsiyet eşitliği eğitimi:

1. Kadınların insan hakları alanında il düzeyinde CEDAW ilkelerini temel alan yaygın ve sürekli eğitim yapılması;
2. Kadınların insan hakları eğitiminin kamunun her düzeyinde, özel sektörde ve halka yönelik olarak yapılması;

- Bu çalışmaların görsel ve işitsel medyayı kullanması;

3. Eğitim çalışmalarının kadın STK'ları ile işbirliği içinde yürütülmesi;
4. Gerçekleştirilen eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin yoğunluğu, konusu ve katılımın belgelenmesi;

²⁹ Performans kriterleri ve kontrol listesinin tablosu için lütfen Ek 4'e bakınız.

5. Halkın eğitim faaliyetlerine geniş katılımının sağlanması için kolaylaştırıcı ve teşvik edici önlemler alınması;

6. Verilen eğitimin içeriğinin

- Kadınların insan haklarına ilişkin evrensel değerlere (CEDAW) uygun olması;
- Bütünsel bir yaklaşım sergilemesi;
- İhlallere neden olan sosyo-ekonomik ve kültürel faktörlerin vurgulanması;
- Eğitimcilerin donanımlı ve yeterli olması;

B. Örgün ve yaygın eğitim alanlarında:

7. Kadınlar arasında okuma-yazma bilmeyenlerin sayı ve oranının tespit edilmesi;

- Bunların azaltılması için önlemler alınması;

8. Kız çocukların örgün eğitime katılması ve 8 yıllık eğitimi tamamlama oranlarının tespit edilmesi;

9. Kullanılan her türlü eğitim materyalinin kadınlara karşı ayrımcılık içeren unsurlardan (ifade, resim, vs.) arındırılması;

- Öğretmen ve eğitimcilerin kadınlara karşı ayrımcılık ve cinsiyet eşitliğine yönelik duyarlılık kazandırılması;

Kontrol listesi:

1. İlde/ilçede kadınların insan hakları ve kadın - erkek eşitliği konusunda halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesine yönelik faaliyetler düzenlemiş midir?

- Ne sıklıkla?
- Ne kadar bir katılımı? Katılımda yıl bazında bir artış veya bir düşüş gözlemlenmekte midir?
- Eğitimler süreklilik kazanmış mı?

2. Kamu personeline yönelik toplumsal cinsiyet duyarlılığı ve kadınların insan hakları eğitimi programları uygulanmış mıdır?

- Evet ise sayısı, kapsamı ve hedef kitlesi (örneğin öğretmenler, sağlık personeli, kolluk kuvvetleri, vb.) nedir?

3. Eğitim materyallerinin hazırlanışında kadın STK'larıyla işbirliği yapılmış mıdır?

- İşbirliği yapılan STK'lar hangileridir?
- Bunlar kadınların insan hakları konusunda evrensel ilkelerle hareket eden kuruluşlar mıdır?

4. Eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin sayısı, içeriği ve katılım oranlarını içeren bir kayıt defteri tutulmuş mudur?

5. Halkın eğitime ulaşımını kolaylaştırmak için önlemler alınmış mıdır? (Örneğin eğitim duyurularının internette yayımlanması, kentteki panolar ve yerel gazetelere ilanların verilmesi, verilen eğitimin saat ve yer düzenlemesinin katılımı artırıcı biçimde yapılması vb.)

6. Verilen eğitimin içeriği

- Kadınların insan haklarına ilişkin evrensel değerlere (CEDAW) uygun mudur?
- Bütünsel bir yaklaşım sergilemekte midir?
- İhlallere neden olan sosyo-ekonomik ve kültürel faktörler vurgulanmakta mıdır?
- Eğiticiler donanımlı ve yeterli midir?

7. Kadınlar arasında okuma-yazma oranı tespit edilmiş midir?

- Okuma-yazma bilmeyen kadın sayısını düşürmek için önlem alınmış mıdır? (kurs düzenlenmesi, ödüllü yarışmalar vb.)
- Bu süreçte özellikle kadın STK'larıyla işbirliği yapılmış mıdır?

8. İlde/ilçede örgün eğitime katılmayan ve/veya erken ayrılan kız çocuğu sayısı tespit edilmiş midir?

- Okula gönderilmeleri için herhangi bir girişimde bulunulmuş mudur?
- Kaç kız çocuğu başarıyla okula kazandırılmıştır?

9. Kullanılan eğitim materyalleri kadınların insan haklarına ilişkin evrensel standartlara (CEDAW) uygun mudur?

- Bütünsel bir yaklaşım sergilemekte midir? (Örneğin kadınların insan hakları ihlalleri yalnız şiddet ile mi sınırlı?).
- Kadın hakları ihlallerine kaynak olan sosyo-ekonomik ve kültürel faktörler vurgulanmakta, duyarlılık yaratılmakta mıdır?
- Eğitim materyalleri kadına karşı ayrımcılığı doğrudan veya dolaylı bir şekilde destekleyen her türlü öğeden (ifade, resim vb.) arındırılmış mıdır?

6.3. Kadına Karşı Şiddet

Performans kriterleri:

1. Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un yaygın bir şekilde anlatılması ve uygulanması;
2. 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin yaygın bir şekilde duyurulması ve hayata geçirilmesi;
3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi uyarınca nüfusu 50.000'i geçen belediyeler kadın sığınma evleri açılması;

4. Kadın sığınma evlerinin nitelik, donanım, personel, kullanım ve denetimlerinin uluslararası standartlara uygun ve yeterli olması;
5. Her türlü şiddet (fiziksel, sözel, psikolojik, vs.) gören kadınların Alo Şiddet Hattı'na, Valiliklere, kolluk kuvvetlerine ve diğer mercilere yaptıkları şikayetlerin kaydedilmesi;
6. Şiddet mağduru kadınların güvenliklerin temin edilmesi ve sığınma evlerine kabul edilmeleri sürecini yavaşlatan bürokratik engellerin asgariye indirilmesi, bu amaçla STK'lar ve ilgili kamu kuruluşlarıyla bir işbirliği ağı oluşturulması;
7. Töre ve namus cinayetlerinin görüldüğü ortamlarda önleyici ve uyarıcı önlemlerin alınması; bu suçların takip ve kovuşturmasının özen ve duyarlıkla yapılması;

- Bunlara ilişkin verilerin belgelenmesi;
- Kadın intiharlarının tespit edilmesi;

8. Seks ticareti ve fuhuş sektörü konularında veri toplanması, ilgili kamu kuruluşları ve STK'larla koordinasyon ağı kurulması;
9. Kolluk güçlerine kadın hakları ihlalleri, ayrımcılık, cinsel suçlar gibi konularda duyarlık kazandırılması.

Kontrol listesi:

1. İlde/ilçede görevli kamu yöneticileri, kolluk kuvvetleri, sağlık personeli, öğretmenler, STK mensupları ve halka yönelik Ailenin Korunmasına Dair Kanunu ve uygulama esaslarını tanıtıcı etkinlikler (eğitim programları, seminerler, vb.) yapılmış mıdır?

- Kaç tane?
- Kimlere yönelik?
- Bu etkinlikler bir program dahilinde devamlılık göstermekte midir?

2. 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesinde ilde/ilçede görevli kamu yöneticileri, kolluk kuvvetleri, sağlık personeli, öğretmenler, STK'lar ve üniversiteler için belirtilmiş olan işlevler hayata geçirilmiş midir?

3. İlde/ilçede kadın sığınma evi var mı?

- Kaç tane?
- Kim tarafından kurulmuş ve işletilmekte?
- Kaç yıldır faaliyette?
- Kaç kadına hizmet veriyor? (Halen ve geçmişte).

4. Sığınma evleri her türlü şiddet (fiziksel, sözel, psikolojik, cinsel, vb.) gören kadınlara hizmet sunmakta mıdır?

- Sığınma evlerinin yeterli kapasitesi var mıdır? Buralarda mağdur kadınlar çocuklarıyla birlikte kalabilmekte midirler?

- Mağdurların sığınma evlerine alınmasında mağduriyet dışında bir kritere bakılmakta mıdır?
 - Sığınma evleri 08.05.2001 tarihli ve 24396 sayılı R.G yayımlanan, Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliği'nde belirtilen esaslara uygun mudur?
 - Sığınma evleri uluslararası standartlara (Avrupa Konseyi standartları) uygun mudur?
 - Meslek edindirme eğitim programları uygulanmakta mıdır?
 - Psikolojik danışmanlık hizmetleri sunulmakta mıdır?
 - Hizmet sunan personelde kadın oranı nedir?
 - Sığınma evlerinin açılması ve çalıştırılmasında gizlilik ilkesine uygun davranılmakta mıdır?
 - Sığınma evlerinin güvenlik düzeyi yeterli midir? Herhangi bir saldırı ya da taciz vakası ile karşılaşmış mıdır?
 - Sığınma evlerinin kullanımına ilişkin istatistik veriler toplanmış mıdır? (örneğin kim, ne süreyle, ne nedenle kullanıyor? Geri dönüş oranı nedir?)
 - Sığınma evleri Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü yetkili elemanlarınca gizlilik ilkesine uygun olarak yılda en az bir kere denetlenmekte midir?
 - İlde/ilçede STK'lar tarafından kurulan bağımsız kadın sığınma evleri ve kadın danışma merkezleri varsa bunlara mali destek verilmekte midir?
 - Şiddet mağduru kadınlara sığınma evinden çıktıktan sonra geçici konut tahsis edilmekte midir?
5. İlde/ilçede şiddete maruz kalan kadınların Alo Şiddet Hattı'na, Valiliklere, kolluk kuvvetlerine ve diğer mercilere yaptıkları şikayetlerin kaydı tutulmakta mıdır?
- Kaç şikayet yapılmıştır?
 - Şikayetler hangi kuruma yapılmıştır?
 - Bu şikayetlere yönelik atılmış adımlar nedir?
6. Şiddet mağduru kadınlar kolluk kuvvetleri, sağlık personeli ve STK'lar tarafından sığınma evlerine kolayca yönlendirilebilmekte midir?
- Başvuru ve kabul aşamalarında mağdurun güvenliği sağlanmakta mıdır?
 - Bu amaçla STK'larla dayanışma ve işbirliği yapılmakta mıdır?
7. İlde/ilçede töre ve namus cinayetlerine rastlanmış mıdır?
- Bu suçlarda önceki senelere oranla bir artış veya düşüş görülmekte midir? Görülmekeyse bunun nedenleri incelenmiş midir?
 - İlde/ilçede töre ve namus cinayetlerine yönelik halkı bilinçlendirme çalışmaları yapılmış mıdır? (yerel televizyon programları, kahve ziyaretleri, seminerler, vb.)
 - Olası töre ve namus cinayetlerine yönelik bilgilerin (STK'lar veya bireyler tarafından) kolluk kuvvetlerine kolaylıkla ulaştırılabileceği kanallar var mıdır? Bunlardan yararlanılmış mıdır?

- Töre ve namus cinayetleri suçlularının yakalanması ve adalete sevk edilmesinde gereken özen gösterilmekte midir? Suçlular adalete teslim edilmiş midir?
 - Töre ve namus cinayetlerinde suçun niteliği, saldırganın kimliği ve mağdurla ilişkisi gibi konularda veri toplanmakta mıdır? Bu suçlar, nedenleri ve sonuçları konusunda bölgedeki üniversiteler ve STK'larla işbirliği içinde çalışma yürütülmekte midir?
 - İlde/ilçede kadın intiharlarına ilişkin dikkati çeken bir durum var mıdır? Varsa intiharların nedenleri araştırılmış mıdır?
8. İlde/ilçede seks ticareti ve fuhuş faaliyetleri hakkında sistematik bilgi toplanmakta mıdır?
- Kurumlar arası ve sivil toplum örgütleriyle bu konularda işbirliği var mıdır?
9. Kolluk güçleri kadınların insan hakları konusunda eğitim almış mıdır?
- Bu güçlerin kadınlarla (zanlı ya da şikayetçi olarak) doğrudan muhatap oldukları ortamlarda (polis merkezi, nezarethane, vb.) eğitimli kadın personel var mıdır?

6.4. İstihdam ve Siyasi Katılım

Performans Kriterleri:

1. Genel olarak kadın istihdamının teşviki ve kamu kurumlarında kadın personel oranının artırılması;
2. Kamu personelinin işe alım ve terfilerinde cinsiyet ayrımcılığının ortadan kaldırılması;
 - Özel sektörün bu açıdan denetlenmesi;
3. Kadınların yerel siyasal yaşama ve yönetime katılımlarının artırılması, karar verici mekanizmalarda daha fazla temsil edilmeleri.

Kontrol Listesi:

1. Kamu kurumlarında (polis merkezleri, hastaneler, vs.) kadın personel oranı nedir?
 - Bu oranda yıllar itibariyle değişiklik var mıdır? Ne yönde?
 - Oranın artırılması için önlemler alınmış mıdır?
 - İlde/ilçede üst düzey (karar verici konumlarda) kamu personeli içerisinde kadın oranı nedir?
 - Kadınların istihdamının teşviki için kamu kurumlarında yeterli kreş ve çocuk bakım hizmetleri sunulmakta mıdır? Bu hizmetleri yasa ve yönetmelik gereği sunmak durumunda olan özel kuruluşlar etkin ve düzenli olarak denetlenmekte midir?
2. Kamu personelinin işe alım ve terfilerinde evlilik ve/veya hamilelik durumu değerlendirilmeye alınmakta mıdır?

- Bu yönde (örn. işe alım ve yükseltmelerde hamilelik ve doğumun olumsuz etkileri olması gibi) ayrımcılık uygulandığına ilişkin hiç şikayet var mıdır?
 - Cinsiyet ayrımcılığını engelleyici tedbirler (kamu personeli için eğitim, olumlu rol modelleri yaratılması, kurum içi destek mekanizmaları, kadınların bilinçlendirilmesi vb.) alınmış mıdır? Özel sektör bu konularda denetlenmekte midir?
 - Kayıt dışı ekonomide istihdam edilen kadınlar konusunda çalışmalar var mıdır?
 - İlde/ilçede kadınlara gelir getirici beceriler kazandırma ve girişimcilik konularında eğitim programları düzenlenmiş midir? Bu programların bağımsız değerlendirilmesi yapılmış mıdır? (Örneğin kaç kadın bunlara katılmıştır, kaç katılımcı sürdürülebilir bir ekonomik etkinlik içine girmiştir? vb. konularda)
3. İl ölçeğinde kadınların seçilmiş konumlardaki katılımları nedir? (Belediye Başkanlığı, Belediye Meclisi, İl Genel Meclisi vb.)
- Kadınların siyasi temsilini artırmaya yönelik teşvik ve bilgilendirme faaliyetleri yürütülmekte midir?
 - Bu alanda kadın STK'larıyla yürütülen çalışma var mıdır?

6.5. Evlilik ve Nüfusa Kayıt

Performans kriterleri:

1. Kadınların ve kız çocuklarının eksiksiz olarak nüfusa kaydettirilmesi;
2. Erken ve zorla evliliklerin önlenmesi;
3. Çokeşliliğin ortadan kaldırılması;

Kontrol listesi:

1. Nüfusa kayıtsız kadın ve kız çocuklarını tespit için bir çalışma yürütülmüş müdür? (Örneğin tarama).
 - Bu konuda halkı bilinçlendirme amaçlı kampanya ve eğitim faaliyetleri yapılmış mıdır?
 - Bu konudaki tespit ve bilinçlendirme etkinliklerinde kamu yöneticileri, öğretmen, sağlık personeli ve kolluk güçlerinin işbirliği sağlanmış mıdır?
 - STK'larla koordinasyon var mıdır?
2. İlde/ilçede erken yaştaki evliliklerin yaygınlığı üzerinde yapılmış çalışma var mıdır?
 - Akraba evliliklerinin oranı nedir?
 - Bu konularda halkı bilinçlendirme amaçlı kampanya ve eğitim faaliyetleri yapılmış mıdır?
 - Bu konulardaki tespit ve bilinçlendirme etkinliklerinde kamu yöneticileri, öğretmen, sağlık personeli ve kolluk güçlerinin işbirliği sağlanmış mıdır? STK'larla koordinasyon var mıdır?

3. İlde çekeşlilik oranı hakkında bilgi var mıdır?

- Medeni Kanununun ve Türk Ceza Kanununun ilgili hükümleri hakkında imamları aydınlatıcı eğitim programları uygulanmış mıdır?
- Bu konuda halkı bilinçlendirme amaçlı kampanya ve eğitim faaliyetleri yapılmış mıdır?
- Bu konudaki tespit ve bilinçlendirme etkinliklerinde kamu yöneticileri, öğretmen, sağlık personeli ve kolluk güçlerinin işbirliği sağlanmış mıdır? STK'larla koordinasyon var mıdır?

6.6. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları

Performans kriterleri:

1. İl ve ilçe insan hakları kurullarının kadınların insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetlerin yönlendirildiği etkin bir merci haline gelmesi;
2. İl ve ilçe insan hakları kurullarının yazılı ve görsel-işitsel medya aracılığıyla halka ve özellikle kadınlara tanıtılması ve kadınların şikayetlerinin belgelenmesi;
3. İl ve ilçe insan hakları kurullarında etkin ve çok boyutlu kadın hakları çalışmaları yürüten kadın STK'ların bulunması;
4. İl insan hakları kurullarında kadınların insan haklarına yönelik uzman alt komisyonlar kurulması;

Kontrol listesi:

1. İl ve ilçe insan hakları kurulları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Yönetmeliği' ne uygun olarak kadınların insan hakları ihlalleri şikayetlerini belgelemekte midirler?
 - Kurullar şikayetleri dinleyip yönlendirmekte midir?
 - Kabul edilen şikayetler için kurullar ilgili kamu kurumlarıyla koordinasyon sağlamakta mıdır?
2. İl ve ilçe insan hakları kurullarını kadınların haklarını arayabilecekleri kurumlar olarak tanıtıcı eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmış mıdır?
 - Bu konuda yazılı ve görsel-işitsel medya olanakları kullanılmış mıdır?
 - İnsan hakları kurullarına kadınlardan gelen şikayetler belgelenmekte midir?
 - Bunların nitelikleri ve oranları saptanmakta mıdır?
3. İnsan hakları kurullarında kadın STK'ları temsil edilmekte midir?
 - Edilmekte ise bunlar bölgenin etkin kadın STK'ları mıdır?
4. İl insan hakları kurullarında kadınların insan haklarıyla ilgilenen bir komisyon veya çalışma grubu kurulmuş mudur?

- Bu grupta kadın STK'ları temsil edilmekte midir?
- Kadınların insan hakları konusunda grup üyelerine eğitim verilmiş midir?

6.7. Devlet-STK İşbirliği

Performans kriterleri:

1. Mülki idare amirlerinin kadınların insan haklarına yönelik faaliyetlerde özellikle bu alanda çok yönlü ve başarılı çalışmalar yapmış kadın STK'larıyla kurumsallaşmış işbirliği yapması;

Kontrol listesi:

1. İlde/ilçede yürütülen kadın haklarına ilişkin çalışmalarda sorunların ve hedeflerin saptanmasında kadın STK'ları etkin rol oynamakta mıdır?

- Bu konularda karar alma mekanizmalarında kadın STK'larının etkili rolü var mıdır?
- İşbirliği yapılacak kadın STK'larının tespitinde bunların yetkin ve çok yönlü kuruluşlar olmaları (örn. halk arasında yaygın saygınlığı olan, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla çalışma deneyimine sahip, başarılı) göz önüne alınmış mıdır?
- STK'larla işbirliği kurumsal bir zemine oturtulmuş mudur?
- Mülki idare amiri değişiklikleri STK'larla işbirliğinin niteliği, yoğunluğu ya da adresinde değişiklik yaratmakta mıdır?

Ek-1: Mülki İdare Amirlerine Sorulan Sorular

- Bugüne kadar nerelerde görev yaptınız?
- Sizce Türkiye’de kadın-erkek eşitsizliği sorunu var mı?
- Görev yaptığınız bölgede kadın-erkek eşitsizliğini en çok hangi alanlarda gözlüyorsunuz?
- Kadın-erkek eşitsizliğini gidermek amacıyla iliniz Valiliği bünyesinde herhangi bir çalışma, program, ya da kampanya yürütülüyor mu? Bu çalışmaların sürekliliği nedir? Daha önceki görevlerinizde bu tür faaliyetler içinde yer aldınız mı? Nerede? Ne tür faaliyetler?
- Yöredeki sosyal ve kültürel öğeler devletin kadın-erkek eşitliğini sağlama amacıyla uygulanan programlara nasıl etki ediyor? Engelleme varsa -ne gibi önlemler alınmakta?
- Kadınlar için bilinç artırma programları uygulanıyor mu?
- Sizce kadın-erkek eşitsizliği bir insan hakları sorunu mudur?
- Kadınların insan hakları size ne ifade ediyor?
- Görev yaptığınız il ve ilçelerde bariz kadın hakları ihlalleri ile karşılaştınız mı? Bunlar nelerdi?
- Cevap evet ise - Sizce kadınların insan hakları niçin ihlal ediliyor? Sebepler?
- Sizce toplumda kadınların insan hakları ihlallerini engellemek ya da kadın erkek eşitsizliğinin giderilmesi için devlet aktif bir rol oluyor mu? Bu konuda deneyimleriniz var mı? Sizce devlet bu meseleye öncelik veriyor mu? Nasıl?
- Sizce kadın-erkek eşitliğini sağlamak açısından devletin görevi nerede başlar ve nerede biter?
- Sizce devletin kadın-erkek eşitliğini sağlamak amacıyla müdahale edemeyeceği alan var mıdır?
- Sizin deneyiminde kadın hakları ve eşitliğin sağlanmasına yönelik olarak devletle sivil toplumun işbirliğinden söz edebilir miyiz? Nasıl? Deneyimler?
- Kadınların insan haklarının ihlali ve kadın-erkek eşitsizliği konularında uluslararası standartlar veya Türkiye’nin uluslararası yükümlülükleri gibi konularla öğreniminiz sırasında karşılaştınız mı? Bunlar okul, fakülte, hizmet içi eğitim müfredatlarında var mıydı?
- (Kadın mülki amirlere) Bir kadın mülki amir olarak çalışmalarınızda herhangi bir ayrımcılıkla karşılaştınız mı?
- (Kadın mülki amirlere) Üstlerin kişisel tutumları kadın-erkek eşitliği ve kadın hakları konusundaki çalışmalarda etkili oldu mu? Nasıl?
- (Kadın mülki amirlere) Kadın mülki amirler arasında bir iletişim ve dayanışma ağı var mı?

- Kadınların insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetleri daha çok hangi alanlarda oluyor?
Devlet görevlilerinin ihlallerini de içeriyor mu?

- Kadınlar şikâyetlerini nereye ve nasıl yönlendireceklerini biliyorlar mı? Sizce şikâyetleri dile getirme konusunda kadınlar önemli engellerle karşılaşıyorlar mı? Bu engellere karşı ne gibi önlemler alınmaktadır.

İl insan hakları kurulları ve kurumlar arası ilişkilerle ilgili kurullarda görev yapmış vali yardımcılarında sorulan sorular:

- İl insan hakları kuruluna ne tür şikayetler geliyor? Bu şikayetler arasında kadınların insan hakları ihlallerine yönelik şikayetler var mı?

- İl insan hakları kurullarında kadınların insan hakları veya kadına yönelik şiddet alanında çalışan kadın kuruluşları var mı? Hangi derneğin temsilcisi?

- İl insan hakları kuruluna kadın kuruluşlarından başvurular var mı? Bu kuruluşlar arasından başvuruları reddedilenler var mı? Varsa neden?

- İl insan hakları kurulunda kadınların insan haklarına yönelik bir çalışma veya plan var mı? Varsa nedir?

- Valilikte ya da il insan hakları kurulunda kadın kuruluşlarıyla işbirliği yapılıyor mu? Kimle? Nasıl?

- Kadınların insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetler rahatlıkla mülki idareye veya il insan hakları kurullarına sizce iletilebilir mi? Hangi mekanizmalar yoluyla? Hayır ise cevap- Niye?

- Görevli olduğunuz ilde kadın erkek eşitliği ve kadın haklarına ilişkin konuları tek bir birimde toplayan düzenleme var mı? Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) ile irtibat halinde çalışan bir vali yardımcısı veya başka görevli var mı? Böyle bir birim oluşturulması veya düzenlemenin yapılması uygun ve yararlı olur mu?

Ek-2: Mülkiye Müfettişlerine Sorulan Sorular

- Kaç senedir mülkiye müfettişliği yapıyorsunuz?
- Sizce kadınların insan hakları nedir? Neleri kapsar?
- İnsan hakları üzerine bir eğitim gördünüz mü? Evet ise bu eğitimin sürekliliği var mıydı ve kadınların insan hakları bu eğitimin içinde nasıl bir yer aldı?
- Teftiş rehberlerinde kadın haklarına dair sadece iki somut referans var (milli eğitim ile ilgili görevler -valilerin prestijleri ile ilgili bölüm- ve performans denetimi bölümlerinde). Şu ana kadar gerçekleştirdiğiniz denetimlerde ve yazdığınız teftiş raporlarında kadın hakları nasıl bir yer tutuyordu?
- Kendi deneyiminizde kadın haklarına ilişkin herhangi bir vaka hatırlıyor musunuz?
- Kadın haklarına dair çıkarılan genelgeler, yasalar, vs. konularında ne ölçüde haberdar ediliyorsunuz?
- Mülki İdare Amirliği dönemlerinizde denetimi ne derece önemli görüyordunuz? Bu denetimlerde herhangi bir eksiklik görüyor musunuz?
- Teftişe gitmeden önce gerekli araştırma nasıl yapılmakta?
- İl ve ilçe insan hakları kurullarının çalışmalarından ne ölçüde haberiniz oluyor? Teftişe gittiğiniz zaman oranın insan hakları kurulları raporlarını görme şansınız var mı?
- Performans denetimi bölümünde genç kız ve kadınlara yönelik özel eğitim ve bilgilendirme programlarının düzenlenip düzenlenmediğinin denetlenmesi öngörülüyor. Bu bilgilendirme programları neyi kapsar, içine ne girer sizce?
- Teftişlerde mülki idare amirlerinin STK'larla olan ilişkileri sorulur mu? STK'larla işbirliği ne ölçüde denetlenmektedir?

Ek-3: Sivil Toplum Örgütlerine Sorulan Sorular

- Çalıştığınız il veya ilçedeki mülki idare amirleri ile işbirliği yapıyor musunuz? Kaç senedir? Hangi boyutta? Böyle bir işbirliği yapılmıyorsa –sizce yapılması yararlı olur mu?
- Mülki idare amirleri ile işbirliği kadınların insan haklarının korunması için nasıl geliştirilebilir? Bu işbirliğinin önündeki en büyük engeller sizce neler?
- İl veya ilçe insan hakları kurulları ile iletişiminiz ve işbirliğiniz ne düzeyde? Bu kurulların daha etkin ve etkili çalışabilmeleri için önerileriniz nelerdir? Bu kurullarda kadın sivil toplum örgütleri temsilcisi var mı?
- Mülkiye müfettişlerin mülki idare amirleri ve kolluk güçlerinin teftişinde kadınların insan hakları konularında nelere dikkat etmelerini önerirsiniz?

Ek-4: Performans Kriterleri ve Kontrol Listesi Tablosu

GENEL PERFORMANS KRİTERİ:

Kadınların insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda il ve ilçe düzeyinde, aşağıda belirtilen öncelikli alanlarda yapılacak bütün çalışmalarda Anayasanın 90. maddesinde öngörüldüğü üzere,

- Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ilkelerinin benimsenmesi.

PERFORMANS KRİTERİ ALANI	MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İÇİN PERFORMANS KRİTERLERİ	MÜLKİYE MÜFETTİŞLERİ İÇİN KONTROL LİSTESİ
EĞİTİM A. Toplumsal cinsiyet eşitliği eğitimi B. Örgün ve yaygın eğitim alanlarında	<ol style="list-style-type: none">1. Kadınların insan hakları alanında il düzeyinde CEDAW ilkelerini temel alan yaygın ve sürekli eğitim yapılması;2. Kadınların insan hakları eğitiminin kamunun her düzeyinde, özel sektörde ve halka yönelik olarak yapılması;<ul style="list-style-type: none">• Bu çalışmaların görsel ve işitsel medyayı kullanması;3. Eğitim çalışmalarının kadın STK'ları ile işbirliği içinde yürütülmesi;4. Gerçekleştirilen eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin yoğunluğu, konusu ve katılımın belgelenmesi;5. Halkın eğitim faaliyetlerine geniş katılımının sağlanması için kolaylaştırıcı ve teşvik edici önlemler alınması;6. Verilen eğitimin içeriğinin<ul style="list-style-type: none">• Kadınların insan haklarına ilişkin evrensel değerlere (CEDAW) uygun olması;• Bütünsel bir yaklaşım sergilemesi;• İhlallere neden olan sosyo-	<ol style="list-style-type: none">1. İlde/İlçede kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği konusunda halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesine yönelik faaliyetler düzenlemiş midir?<ul style="list-style-type: none">• Ne sıklıkla?• Ne kadar bir katılımı? Katılımda yıl bazında bir artış veya bir düşüş gözlemlenmekte midir?• Eğitimler süreklilik kazanmış mı?2. Kamu personeline yönelik toplumsal cinsiyet duyarlılığı ve kadınların insan hakları eğitimi programları uygulanmış mıdır?<ul style="list-style-type: none">• Evet ise sayısı, kapsamı ve hedef kitlesi (örneğin öğretmenler, sağlık personeli, kolluk kuvvetleri, vb.) nedir?3. Eğitim materyallerinin hazırlanışında kadın STK'larıyla işbirliği yapılmış mıdır?<ul style="list-style-type: none">• İşbirliği yapılan STK'lar hangileridir?• Bunlar kadınların insan hakları konusunda evrensel ilkelerle hareket eden kuruluşlar mıdır?4. Eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin sayısı, içeriği ve katılım oranlarını içeren bir kayıt defteri tutulmuş mudur?5. Halkın eğitime ulaşımını kolaylaştırmak için önlemler alınmış mıdır? (Ör. eğitim duyurularının internette yayımlanması, kentteki panolar ve yerel gazetelere ilanların verilmesi, verilen eğitimin saat ve yer düzenlemesinin katılımı artırıcı biçimde yapılması, vb.)6. Verilen eğitimin içeriği<ul style="list-style-type: none">• Kadınların insan haklarına ilişkin evrensel değerlere (CEDAW) uygun mudur?• Bütünsel bir yaklaşım sergilemekte midir?• İhlallere neden olan sosyo-ekonomik ve kültürel faktörler vurgulanmakta mıdır?• Eğiticiler donanımlı ve yeterli midir?

PERFORMANS KRİTERİ ALANI	MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İÇİN PERFORMANS KRİTERLERİ	MÜLKİYE MÜFETTİŞLERİ İÇİN KONTROL LİSTESİ
	<p>ekonomik ve kültürel faktörlerin vurgulanması;</p> <ul style="list-style-type: none"> Eğiticilerin donanımlı ve yeterli olması; <p>7. Kadınlar arasında okuma-yazma bilmeyenlerin sayı ve oranının tespit edilmesi;</p> <ul style="list-style-type: none"> Bunların azaltılması için önlemler alınması; <p>8. Kız çocukların örgün eğitime katılması ve sekiz yıllık eğitimi tamamlama oranlarının tespit edilmesi;</p> <p>9. Kullanılan her türlü eğitim materyalinin kadınlara karşı ayrımcılık içeren unsurlardan (ifade, resim, vs.) arındırılması;</p> <ul style="list-style-type: none"> Öğretmen ve eğiticilerin kadınlara karşı ayrımcılık ve cinsiyet eşitliğine yönelik duyarlık kazandırılması; 	<p>7. Kadınlar arasında okuma-yazma oranı tespit edilmiş midir?</p> <ul style="list-style-type: none"> Okuma-yazma bilmeyen kadın sayısını düşürmek için önlem alınmış mıdır? (kurs düzenlenmesi, ödüllü yarışmalar vb.) Bu süreçte özellikle kadın STK'larıyla işbirliği yapılmış mıdır? <p>8. İlde/ilçede örgün eğitime katılmayan ve/veya erken ayrılan kız çocuğu sayısı tespit edilmiş midir?</p> <ul style="list-style-type: none"> Okula gönderilmeleri için herhangi bir girişimde bulunulmuş mudur? Kaç kız çocuğu başarıyla okula kazandırılmıştır? <p>9. Kullanılan eğitim materyalleri kadınların insan haklarına ilişkin evrensel standartlara (CEDAW) uygun mudur?</p> <ul style="list-style-type: none"> Bütünsel bir yaklaşım sergilemekte midir? (Ör. kadınların insan hakları ihlalleri yalnız şiddet ile mi sınırlı?) Kadın hakları ihlallerine kaynak olan sosyo-ekonomik ve kültürel faktörler vurgulanmakta, duyarlılık yaratılmakta mıdır? Eğitim materyalleri kadına karşı ayrımcılığı doğrudan veya dolaylı bir şekilde destekleyen her türlü öğeden (ifade, resim vb.) arındırılmış mıdır?
KADINA KARŞI ŞİDDET	<p>1. Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un yaygın bir şekilde anlatılması ve uygulanması;</p> <p>2. 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin yaygın bir şekilde duyurulması ve hayata geçirilmesi;</p> <p>3. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi uyarınca nüfusu 50.000'i geçen belediyeler kadın sığınma evleri açılması;</p>	<p>1. İlde/ilçede görevli kamu yöneticileri, kolluk kuvvetleri, sağlık personeli, öğretmenler, STK mensupları ve halka yönelik Ailenin Korunmasına Dair Kanunu ve uygulama esaslarını tanıtıcı etkinlikler (eğitim programları, seminerler, vb.) yapılmış mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> Kaç tane? Kimlere yönelik? Bu etkinlikler bir program dahilinde devamlılık göstermekte midir? <p>2. 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesinde ilde/ilçede görevli kamu yöneticileri, kolluk kuvvetleri, sağlık personeli, öğretmenler, STK'lar ve üniversiteler için belirtilmiş olan işlevler hayata geçirilmiş midir?</p> <p>3. İlde/ilçede kadın sığınma evi var mı?</p> <ul style="list-style-type: none"> Kaç tane? Kim tarafından kurulmuş ve işletilmekte? Kaç yıldır faaliyette? Kaç kadına hizmet veriyor? (Halen ve geçmişte).

PERFORMANS KRİTERİ ALANI	MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İÇİN PERFORMANS KRİTERLERİ	MÜLKİYE MÜFETTİŞLERİ İÇİN KONTROL LİSTESİ
	<p>4. Kadın sığınma evlerinin nitelik, donanım, personel, kullanım ve denetimlerinin uluslararası standartlara uygun ve yeterli olması;</p> <p>5. Her türlü şiddet (fiziksel, sözel, psikolojik, vs.) gören kadınların Alo Şiddet Hattı'na, Valiliklere, kolluk kuvvetlerine ve diğer mercilere yaptıkları şikayetlerin kaydedilmesi;</p> <p>6. Şiddet mağduru kadınların güvenliklerin temin edilmesi ve sığınma evlerine kabul edilmeleri sürecini yavaşlatan bürokratik engellerin asgariye indirilmesi, bu amaçla STK'lar ve ilgili kamu kuruluşlarıyla bir işbirliği ağı oluşturulması;</p>	<p>4. Sığınma evleri her türlü şiddet (fiziksel, sözel, psikolojik, cinsel, vb.) gören kadınlara hizmet sunmakta mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none">• Sığınma evlerinin yeterli kapasitesi var mıdır? Buralarda mağdur kadınlar çocuklarıyla birlikte kalabilmekte midirler?• Mağdurların sığınma evlerine alınmasında mağduriyet dışında bir kritere bakılmakta mıdır?• Sığınma evleri 08.05.2001 tarihli ve 24396 sayılı R.G yayımlanan, Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliği'nde belirtilen esaslara uygun mudur?• Sığınma evleri uluslararası standartlara (Avrupa Konseyi standartları) uygun mudur?• Meslek edindirme eğitim programları uygulanmakta mıdır?• Psikolojik danışmanlık hizmetleri sunulmakta mıdır?• Hizmet sunan personelde kadın oranı nedir?• Sığınma evlerinin açılması ve çalıştırılmasında gizlilik ilkesine uygun davranılmakta mıdır?• Sığınma evlerinin güvenlik düzeyi yeterli midir? Herhangi bir saldırı ya da taciz vakası ile karşılaşmış mıdır?• Sığınma evlerinin kullanımına ilişkin istatistik veriler toplanmış mıdır? (örneğin kim, ne süreyle, ne nedenle kullanıyor? Geri dönüş oranı nedir?)• Sığınma evleri Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü yetkili elemanlarınca gizlilik ilkesine uygun olarak yılda en az bir kere denetlenmekte midir?• İlde/ilçede STK'lar tarafından kurulan bağımsız kadın sığınma evleri ve kadın danışma merkezleri varsa bunlara mali destek verilmekte midir?• Şiddet mağduru kadınlara sığınma evinden çıktıktan sonra geçici konut tahsis edilmekte midir? <p>5. İlde/ilçede şiddete maruz kalan kadınların Alo Şiddet Hattı'na, Valiliklere, kolluk kuvvetlerine ve diğer mercilere yaptıkları şikayetlerin kaydı tutulmakta mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none">• Kaç şikayet yapılmıştır?• Şikayetler hangi kuruma yapılmıştır?• Bu şikayetlere yönelik atılmış adımlar nedir? <p>6. Şiddet mağduru kadınlar kolluk kuvvetleri, sağlık personeli ve STK'lar tarafından sığınma evlerine kolayca yönlendirilebilmekte midir?</p> <ul style="list-style-type: none">• Başvuru ve kabul aşamalarında mağdurun güvenliği sağlanmakta mıdır?• Bu amaçla STK'larla dayanışma ve işbirliği yapılmakta mıdır?

PERFORMANS KRİTERİ ALANI	MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İÇİN PERFORMANS KRİTERLERİ	MÜLKİYE MÜFETTİŞLERİ İÇİN KONTROL LİSTESİ
	<p>7. Töre ve namus cinayetlerinin görüldüğü ortamlarda önleyici ve uyarıcı önlemlerin alınması; bu suçların takip ve kovuşturmasının özen ve duyarlıkla yapılması;</p> <ul style="list-style-type: none"> Bunlara ilişkin verilerin belgelenmesi; Kadın intiharlarının tespit edilmesi; <p>8. Seks ticareti ve fuhuş sektörü konularında veri toplanması, ilgili kamu kuruluşları ve STK'larla koordinasyon ağı kurulması;</p> <p>9. Kolluk güçlerine kadın hakları ihlalleri, ayrımcılık, cinsel suçlar gibi konularda duyarlık kazandırılması.</p>	<p>7. İlde/ilçede töre ve namus cinayetlerine rastlanmış mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> Bu suçlarda önceki senelere oranla bir artış veya düşüş görülmekte midir? Görülmekteyse bunun nedenleri incelenmiş midir? İlde/ilçede töre ve namus cinayetlerine yönelik halkı bilinçlendirme çalışmaları yapılmış mıdır? (yerel televizyon programları, kahve ziyaretleri, seminerler, vb.) Olası töre ve namus cinayetlerine yönelik bilgilerin (STK'lar veya bireyler tarafından) kolluk kuvvetlerine kolaylıkla ulaştırılabileceği kanallar var mıdır? Bunlardan yararlanmış mıdır? Töre ve namus cinayetleri suçlarının yakalanması ve adalete sevk edilmesinde gereken özen gösterilmekte midir? Suçlular adalete teslim edilmiş midir? Töre ve namus cinayetlerinde suçun niteliği, saldırganın kimliği ve mağdurla ilişkisi gibi konularda veri toplanmakta mıdır? Bu suçlar, nedenleri ve sonuçları konusunda bölgedeki üniversiteler ve STK'larla işbirliği içinde çalışma yürütülmekte midir? İlde/ilçede kadın intiharlarına ilişkin dikkati çeken bir durum var mıdır? Varsa intiharların nedenleri araştırılmış mıdır? <p>8. İlde/ilçede seks ticareti ve fuhuş faaliyetleri hakkında sistematik bilgi toplanmakta mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> Kurumlar arası ve sivil toplum örgütleriyle bu konularda işbirliği var mıdır? <p>9. Kolluk güçleri kadınların insan hakları konusunda eğitim almış mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> Bu güçlerin kadınlarla (zanlı ya da şikayetçi olarak) doğrudan muhatap oldukları ortamlarda (polis merkezi, nezarethane vb.) eğitimli kadın personel var mıdır?
İSTİHDAM VE SİYASİ KATILIM	<p>1. Genel olarak kadın istihdamının teşviki ve kamu kurumlarında kadın personel oranının artırılması;</p>	<p>1. Kamu kurumlarında (polis merkezleri, hastaneler, vs.) kadın personel oranı nedir?</p> <ul style="list-style-type: none"> Bu oranda yıllar itibariyle değişiklik var mıdır? Ne yönde? Oranın artırılması için önlemler alınmış mıdır? İlde/ilçede üst düzey (karar verici konumlarda) kamu personeli içerisinde kadın oranı nedir? Kadınların istihdamının teşviki için kamu kurumlarında yeterli kreş ve çocuk bakım hizmetleri sunulmakta mıdır? Bu hizmetleri yasa ve yönetmelik gereği sunmak durumunda olan özel kuruluşlar etkin ve düzenli olarak denetlenmekte midir?

PERFORMANS KRİTERİ ALANI	MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İÇİN PERFORMANS KRİTERLERİ	MÜLKİYE MÜFETTİŞLERİ İÇİN KONTROL LİSTESİ
	<p>2. Kamu personelinin işe alım ve terfilerinde cinsiyet ayrımcılığının ortadan kaldırılması;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Özel sektörün bu açıdan denetlenmesi; <p>3. Kadınların yerel siyasa yaşama ve yönetime katılımlarının artırılması, karar verici mekanizmalarda daha fazla temsil edilmeleri.</p>	<p>2. Kamu personelinin işe alım ve terfilerinde evlilik ve/veya hamilelik durumu değerlendirmeye alınmakta mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bu yönde (örn. işe alım ve yükseltmelerde hamilelik ve doğumun olumsuz etkileri olması gibi) ayrımcılık uygulandığına ilişkin hiç şikayet var mıdır? • Cinsiyet ayrımcılığını engelleyici tedbirler (kamu personeli için eğitim, olumlu rol modelleri yaratılması, kurum içi destek mekanizmaları, kadınların bilinçlendirilmesi vb.) alınmış mıdır? Özel sektör bu konularda denetlenmekte midir? • Kayıt dışı ekonomide istihdam edilen kadınlar konusunda çalışmalar var mıdır? • İlde/ilçede kadınlara gelir getirici beceriler kazandırma ve girişimcilik konularında eğitim programları düzenlenmiş midir? Bu programların bağımsız değerlendirmesi yapılmış mıdır? (örn. kaç kadın bunlara katılmıştır? Kaç katılımcı sürdürülebilir bir ekonomik etkinlik içine girmiştir? gibi konularda) <p>3. İl ölçeğinde kadınların seçilmiş konumlardaki katılımları nedir? (Belediye Başkanlığı, Belediye Meclisi, İl Genel Meclisi, vb.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kadınların siyasi temsili artırılmaya yönelik teşvik ve bilgilendirme faaliyetleri yürütülmekte midir? • Bu alanda kadın STK'larıyla yürütülen çalışma var mıdır?
EVİLİK ve NÜFUSA KAYIT	<p>1. Kadınların ve kız çocuklarının eksiksiz olarak nüfusa kaydedilmesi;</p> <p>2. Erken ve zorla evliliklerin önlenmesi;</p> <p>3. Çoğuşliliğin ortadan kaldırılması;</p>	<p>1. Nüfusa kayıtsız kadın ve kız çocuklarını tespit için bir çalışma yürütülmüş müdür? (örn. tarama).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bu konuda halkı bilinçlendirme amaçlı kampanya ve eğitim faaliyetleri yapılmış mıdır? • Bu konudaki tespit ve bilinçlendirme etkinliklerinde kamu yöneticileri, öğretmen, sağlık personeli ve kolluk güçlerinin işbirliği sağlanmış mıdır? • STK'larla koordinasyon var mıdır? <p>2. İlde/ilçede erken yaşta evliliklerin yaygınlığı üzerinde yapılmış çalışma var mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Akraba evliliklerinin oranı nedir? • Bu konularda halkı bilinçlendirme amaçlı kampanya ve eğitim faaliyetleri yapılmış mıdır? • Bu konulardaki tespit ve bilinçlendirme etkinliklerinde kamu yöneticileri, öğretmen, sağlık personeli ve kolluk güçlerinin işbirliği sağlanmış mıdır? STK'larla koordinasyon var mıdır? <p>3. İlde çoğuşlilik oranı hakkında bilgi var mıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medeni Kanununun ve TCK'nın ilgili hükümleri hakkında imamaları aydınlatıcı eğitim programları uygulanmış mıdır? • Bu konuda halkı bilinçlendirme amaçlı kampanya ve eğitim faaliyetleri yapılmış mıdır?

PERFORMANS KRİTERİ ALANI	MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İÇİN PERFORMANS KRİTERLERİ	MÜLKİYE MÜFETTİŞLERİ İÇİN KONTROL LİSTESİ
		<ul style="list-style-type: none"> Bu konudaki tespit ve bilinçlendirme etkinliklerinde kamu yöneticileri, öğretmen, sağlık personeli ve kolluk güçlerinin işbirliği sağlanmış mıdır? STK'larla koordinasyon var mıdır?
İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARI	<ol style="list-style-type: none"> İl ve ilçe insan hakları kurullarının kadınların insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetlerin yönlendirildiği etkin bir merci haline gelmesi; İl ve ilçe insan hakları kurullarının yazılı ve görsel-işitsel medya aracılığıyla halka ve özellikle kadınlara tanıtılması ve kadınların şikayetlerinin belgelenmesi; İl ve ilçe insan hakları kurullarında etkin ve çok boyutlu kadın hakları çalışmaları yürüten kadın STK'ların bulunması; İl insan hakları kurullarında kadınların insan haklarına yönelik uzman alt komisyonlar kurulması; 	<ol style="list-style-type: none"> İl ve ilçe insan hakları kurulları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Yönetmeliği'ne uygun olarak kadınların insan hakları ihlalleri şikayetlerini belgelemekte midirler? <ul style="list-style-type: none"> Kurullar şikayetleri dinleyip yönlendirmekte midir? Kabul edilen şikayetler için kurullar ilgili kamu kurumlarıyla koordinasyon sağlamakta mıdır? İl ve ilçe insan hakları kurullarını kadınların haklarını arayabilecekleri kurumlar olarak tanıtıcı eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmış mıdır? <ul style="list-style-type: none"> Bu konuda yazılı ve görsel-işitsel medya olanakları kullanılmış mıdır? İnsan hakları kurullarına kadınlardan gelen şikayetler belgelenmekte midir? Bunların nitelikleri ve oranları saptanmakta mıdır? İnsan hakları kurullarında kadın STK'ları temsil edilmekte midir? <ul style="list-style-type: none"> Edilmekte ise bunlar bölgenin etkin kadın STK'ları mıdır? İl insan hakları kurullarında kadınların insan haklarıyla ilgilenen bir komisyon veya çalışma grubu kurulmuş mudur? <ul style="list-style-type: none"> Bu grupta kadın STK'ları temsil edilmekte midir? Kadınların insan hakları konusunda grup üyelerine eğitim verilmiş midir?
DEVLET-STK İŞBİRLİĞİ	<ol style="list-style-type: none"> Mülki idare amirlerinin kadınların insan haklarına yönelik faaliyetlerde özellikle bu alanda çok yönlü ve başarılı çalışmalar yapmış kadın STK'larıyla kurumsallaşmış işbirliği yapması; 	<ol style="list-style-type: none"> İlde/ilçede yürütülen kadın haklarına ilişkin çalışmalarda sorunların ve hedeflerin saptanmasında kadın STK'ları etkin rol oynamakta mıdır? <ul style="list-style-type: none"> Bu konularda karar alma mekanizmalarında kadın STK'larının etkili rolü var mıdır? İşbirliği yapılacak kadın STK'larının tespitinde bunların yetkin ve çok yönlü kuruluşlar olmaları (örn. halk arasında yaygın saygınlığı olan, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla çalışma deneyimine sahip, başarılı) göz önüne alınmış mıdır? STK'larla işbirliği kurumsal bir zemine oturtulmuş mudur? Mülki idare amiri değişiklikleri STK'larla işbirliğinin niteliği, yoğunluğu ya da adresinde değişiklik yaratmakta mıdır?

Ek-5: Mevzuat ve Rehber Listesi

ULUSLARARASI MEVZUAT

1. CEDAW Sözleşmesi
2. CEDAW İhtiyari Protokolü
3. AB Müktesebatı
 - a. Avrupa Topluluğu Antlaşması
 - b. Avrupa Konseyi Direktifleri
 - i. 75/117/EC
 - ii. 86/378/EC
 - iii. 96/97/EC
 - iv. 76/207/EEC
 - v. 2002/73/EC
 - vi. 92/85/EEC
 - vii. 96/34/EC
 - viii. 79/7/EEC
 - ix. 86/613/EEC
 - x. 2004/113/EC

ULUSAL MEVZUAT

1. Anayasa
2. 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu
3. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu
4. 4857 Sayılı İş Kanunu
5. 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun
6. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu
7. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

GENELGELER ve YÖNETMELİKLER

1. “Çocuk ve Kadınlara Yönelik Şiddet Hareketleriyle Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesi İçin Alınacak Tedbirler” konulu 2006/17 Sayılı Başbakanlık Genelgesi.
2. 2.11.2000 tarihli ve 24218 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren “İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik”.
3. 23.11.2003 tarihli ve 25298 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren “İl ve İlçe İnsan hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik”.
4. 08.05.2001 tarihli ve 24396 sayılı R.G yayımlanan, “Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliği”.
5. 01.03.2008 tarihli ve 26803 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “Ailenin Korunmasına Dair

Kanunun Uygulanması Hakkında Yönetmelik”.

6. İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığının 20.12.1999 tarih ve 2151 sayılı “İnsan Haklarına Saygı” konulu genelgesi.

7. İçişleri Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığının ve 18.06.2003 tarih ve 1523 sayılı “İnsan Hakları Kurulları” konulu genelgesi.

8. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğünün 16.01.2003 tarih ve 115 sayılı “İnsan Hakları Uygulamaları” konulu genelgesi.

9. İçişleri Bakanlığı 18.04.2005 tarih ve 2004/41 sayılı “Kız Çocuklarının Okullaştırılmasına Destek Kampanyası” konulu genelgesi.

10. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı 04.04.2008 tarih ve 479 sayılı “Töre/namus cinayetleri” konulu yazısı.

KURUM İÇİ BELGELER

1. 2006 – 2008 Teftiş Rehberleri

- a. Valilik Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi
- b. Kaymakamlık Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi
- c. Belediye Genel İş ve Yürütümü Teftiş Rehberi
- d. Evlendirme İşleri Teftiş Rehberi

2. Görev Emirleri

- a. 2008 Yaz Teftiş Programı
- b. 2007 Kış Teftiş Programı
- c. 2007 Yaz Teftiş Programı
- d. 2006 Kış Teftiş Programı
- e. 2006 Yaz Teftiş Programı