KADIN HAKLARI MERKEZİ

Kadına yönelik şiddetin tekrarını ve artışını önlemeye yönelik risk değerlendirmesi ve risk yönetimi için bölgesel kilavuz

Zenica, Kasım 2020

This programme is funded by the European Union

CENTER OF WOMEN'S RIGHTS

UN WOMEN

Proje:

"Kadına Yönelik Şiddetin Tekrarını ve Artışını Önlemeye Yönelik Risk Değerlendirmesi ve Risk Yönetimi için Bölgesel Kılavuz", Avrupa Birliği ve UN Women'in gerçekleştirdiği, Batı Balkanlar ve Türkiye'de kadına yönelik şiddetin durdurulmasını amaçlayan, "Normların uygulanması, zihniyetlerin değiştirilmesi" adlı bölgesel program kapsamında düzenlenmiştir. Bu program Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Hazırlayanlar:

Hukuk doktoru Dr. Jasminka Džumhur,
Güvelik yöneticisi Meliha Sendić

Editör:

Meliha Sendić

Tasarım ve mizanpaj:

Dragan Ivanković

Yayımcı:

Kadın Hakları Merkezi

Bu yayın Avrupa Birliği tarafından sağlanan finansal destek ile gerçekleştirilmiştir. İçeriği tamamen Kadın Hakları Merkezi'nin sorumluluğundadır ve Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmayabilir.

Bu yayının içeriği, UN Women, Yürütme Komitesinin veya Birleşmiş Milletlere üye devletlerinin görüşlerini yansıtmayabilir. Bu yayındaki tanımlamalar, herhangi bir ülkenin veya bölgenin ya da yetkililerinin yasal statüsü veya sınırların belirtilmesi hakkında bir görüş ifade etmez. Metin, resmi yayın standartlarına uygun olarak düzenlenmiş olmamakta, UN Women ise hatalardan dolayı herhangi bir sorumluluk üstlenmemektedir.

İÇINDEKILER

I GİRİŞ 4

II BATI BALKANLAR İLE TÜRKİYE'NİN DURUMU 6

III TANIMLAR 7

IV KRİZ DURUMUNDA YAPILACAK UYGULAMALAR 10

V BATI BALKANLAR VE TÜRKİYE'DE RİSK DEĞERLENDİRMESİ VE RİSK YÖNETİM ÇERÇEVESİ 12

VI RİSK DEĞERLENDİRME VE RİSK YÖNETİMİ İÇİN KILAVUZ 14

6.1. Kriz sirasinda yönetim 14

6.2. Kılavuzun hedefi ve amacı 15

6.3. Kriz sırasında kurumsal eylem 16

6.3.1 Polis 16

6.3.2. Savcılık ve mahkemeler 17

6.3.3. Sosyal hizmet merkezleri 17

6.3.4. Sağlık kurumları 18

VII KILAVUZ 19

Düzenleyici düzey 19

Operasyonel düzey 20

KAYNAKLAR: 22

I GİRİŞ

Kadına yönelik şiddet, insan hakları ihlali ve kadınlara yönelik ayrımcılık biçimi olarak kabul edilip kadınlara fiziksel, cinsel, psikolojik veya ekonomik zarara veya acı çekmesine yol açan ya da yol açabilen tüm cinsiyete dayalı şiddet eylemlerini kapsamaktadır. Ayrıca, baskı, hürriyetinden yoksun bırakma, korkutma gibi eylemleri yapma tehditleri de şiddet olarak kabul edilir. Mağdurlar hem kamusal hem de özel alanlarda şiddete maruz kalabilir. Kadına yönelik şiddet aile içi şiddeti de kapsamaktadır.

Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi (bundan böyle CEDAW olarak anılacaktır) ve Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Komitesi (bundan böyle CEDAW Komitesi olarak anılacaktır) tarafından verilen ve CEDAW Komitesinin (1992 tarihli) 19 numaralı Genel Tavsiyesini güncelleyen 35 numaralı Genel Tavsiye, kadına yönelik cinsiyete dayalı şiddetin kadına yönelik bir ayrımcılık biçimi olarak tanımlanmasına katkıda bulunmuştur. 28 numaralı (2010 tarihli) Genel Tavsiye uyarınca Taraf Devletlerin Sözleşme'nin 2. maddesi kapsamındaki temel yükümlülüklerine ilişkin olarak Taraf Devletlerin hiçbir ayrım yapmadan kadınların haklarına saygı duyma, koruma ve yerine getirme ile kadınların eşitlikten de jure ve facto yararlanmalarını sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır.[1] Yükümlülüklerin etkili bir şekilde uygulanabilmesi için şiddet mağdurlarıyla çalışan, özel olarak tanınmış olan ve etkin dernekler dahil olmak üzere kurumlar ve sivil toplum kuruluşları arasında iyi bir işbirliğinin sağlanması önemlidir.

1993 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, kadına yönelik şiddete karşı uluslararası eylemin temellerini oluşturan Kadına Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Deklarasyon'u onaylamıştır. 1995 Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu, kadına yönelik şiddetin, diğer cinsiyet eşitliği talepleri arasında, ortadan kaldırılmasını stratejik bir hedef olarak tanımladı.

Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (bundan böyle İstanbul Sözleşmesi olarak anılacaktır), kadınların şiddetten korunması için kritik rolü olan bir bölgesel belgedir. İstanbul Sözleşmesi'ni onaylayarak, Batı Balkanlar ve Türkiye, kadına yönelik şiddeti önlemeye yönelik yasal ve diğer düzenlemeleri getirmeyi, tam özveriyle çalışarak Sözleşme kapsamındaki şiddeti önlemeyi, soruşturmayı, cezalandırmayı ve tazminat sağlamayı taahhüt etmişlerdir. Dolayısıyla, İstanbul Sözleşmesi, üye devletlerin, konuların ve operasyonel yükümlülüklerin yasal düzenlemesi ile uygulamasının sağlanması olmak üzere düzenleyici hükümlerin uygulanmasını sağlamakla yükümlü olduklarını açıkça göstermektedir. Uygun mevzuatın bir düzenleyici hüküm olarak kabul edilmesi, işlenen suçların ciddiyetiyle orantılı bir şekilde faillerin soruşturulmasını, kovuşturulmasını ve cezalandırılmasını sağlayan ceza mevzuatının getirilmesini ifade eder.[2] Operasyonel yükümlülükler alanında ise devletlerin, şiddeti önleme ve aile içi şiddet iddialarını zamanında ve etkili bir şekilde soruşturma yükümlülüğü bulunmaktadır. Aile içi şiddet aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi'nin (bundan böyle Avrupa Sözleşmesi olarak anılacaktır) ihlali ile 2. maddesi (yaşam hakkı), 3. maddesi (insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele yasağı), 8. maddesi (özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı) ve 14. maddesinin (ayrımcılık yasağı) ihlalini gündeme getirmektedir.

Yetkili kurumların ciddi bir tehlike altında olduğunun farkında olarak[3] bir kişiye devlet dışı bir kurumun[4] eylemlerine karşı yeterli koruma sağlama-

1 28 numaralı Genel Tavsiye, 9. maddesi

2 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları: Kontrovo v. Slovakya, 31 Mayıs 2007 tarihli karar, başvuru no. 7510/04; Opuz v. Türkiye, 9 Haziran 2009 tarihli karar, başvuru no. 33401/02; Branko Tomašič ve Diğerleri v. Hırvatistan, 15 Ocak 2009 tarihli karar, Başvuru no. 46598/06, COVID-19 ve İnsan Hakları Üzerindeki Etkisi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihatlarının derlemesi, The AIRE CENTRE and CIVIL RIGHTS DEFENDERS.

3 A.g.e

4 Litvanya'ya karşı Valiuliene tarafından açılan dava, mahkeme kararı 26 Mart 2013 tarihinde alınmıştır, 33234/07 numaralı başvuru, 'COVID-19 ve insan haklarına etkisi', Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ilgili uygulamasından alınmıştır. The AIRE CENTRE ve CIVIL RIGHTS DEFENDERS

maları durumunda Devletler Avrupa Aile İçi Şiddet Sözleşmesi'nin 2. Maddesini ihlal edeceklerdir.

Avrupa Sözleşmesinin 3. Maddesi (y.n.), devletlerin yargı yetkisi altındaki kişilerin, bu tür kötü muamelenin Devlet dışı aktörler tarafından gerçekleştirildiği durumlar da dahil olmak üzere, anılan madde ile yasaklanan her türlü kötü muameleden korunmasını sağlama konusunda devletlere pozitif bir yükümlülük yükler. 2. maddede de olduğu gibi, Devletlerin aile içi şiddet bağlamında 3. madde kapsamında usuli, düzenleyici ve operasyonel yükümlülükleri vardır. Dolayısıyla, aile içi şiddeti önleme, aile içi şiddet vakalarını zamanında ve etkili bir şekilde soruşturma, kovuşturma ve cezalandırma yükümlülükleri bulunmaktadır.[5] Mahkeme ayrıca, aile içi şiddetin özel niteliğini ve aile içi şiddet davalarının çözümünde özel vicdanlılığı vurgulamak için İstanbul Sözleşmesi'nde yer verilen ifadeleri kullanır ve devletlerin, gereksiz gecikmelere yer vermeden İstanbul Sözleşmesi kapsamındaki şiddet türlerini soruşturma ve cezai işlemlerin tüm aşamaları sırasında mağdurların haklarını koruma yükümlülüğü olduğunu belirtir.[6]

Avrupa Mahkemesi, aile içi şiddet durumunda meydana gelen Avrupa Sözleşmesi'nin 8. maddesinin ihlali konusunda aşağıdaki gibi görüş ileri sürer:

"2. ve 3. maddeler uyarınca meydana gelebilen yasaklama, önleme, soruşturma, kovuşturma yükümlülükleri, kişiler arasındaki eylemlerin 2. ve 3.Maddeleri yürürlüğe koyacak kadar ciddi olmadığı, ancak bir kişinin ahlaki, fiziksel veya kişisel bütünlüğünün etkilendiği durumlarda 8.Madde kapsamında da mevcut olabilir.[7]

Mahkeme, aile içi şiddeti kadınlara yönelik bir ayrımcılık türü olan cinsiyete dayalı bir şiddet olarak açık bir şekilde değerlendirmektedir. Devletin kadınları aile içi şiddetten korumadaki başarısızlığı, kasıtlı olmasa bile, kadınların yasa önünde eşit korunma haklarının ihlal edilmesine yol açabilir.[8] Gerekli mevzuat kabul edilmiş olduğu durumlarda bile, aile içi şiddeti bildirirken kadınların polis karakollarında gördüğü muamele ve etkili koruma sağlama konusunda mahkemeler tarafından sergilenen edilgen tutum dahil olmak üzere yerel makamların genel tavrı nedeniyle de ayrımcılık meydana gelebilir.[9]

Kadına yönelik şiddet dahil olmak üzere şiddet mağdurlarına yönelik muameleyle ilgili olarak, Avrupa Birliği'nin şiddet mağdurlarının haklarının desteklenmesi ve korunmasına yönelik asgari standartları belirleyen 2012/29 / AB sayılı Direktifi (bundan böyle Mağdur Hakları Direktifi olarak anılacaktır) kabul ettiğini belirtmek önemlidir.[10] Bu direktif yalnızca Avrupa Birliği üye ülkeleri için bağlayıcı olsa da, bölge ülkelerinin Avrupa Birliği'ne katılma niyetlerini ifade etmiş olmaları, ulusal mevzuatlarını Avrupa Birliği standartlarıyla uyumlu hale getirmek için uzun vadeli bir yükümlülük oluşturmaktadır. Mağdur Hakları Direktifinin temel amacı "mağdurun ihtiyaçlarını" bireysel olarak değerlendirmek ve bilgi, destek, koruma ve usul haklarının sağlanmasına yönelik hedefli ve katılımcı bir yaklaşıma dayalı olarak bireysel bir şekilde ele almaktır".[11]

Direktife göre, kişi, failin kimliği tespit edilmiş, tutuklanmış, yargılanmış veya mahkum edilmiş olup olmadığına ve aralarındaki aile ilişkisi gibi etkenlere bakılmaksızın mağdur sayılmaktadır.

5 A.g.e, s. 45.

6 İtalya'ya karşı Talpis tarafından açılan dava, mahkeme kararı 2 Mart 2017 tarihinde alınmıştır, 41237/14 numaralı başvuru, 'COVID-19 ve insan haklarına etkisi', Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ilgili uygulanmasından alınmıştır, The AIRE CENTRE ve CIVIL RIGHTS DEFENDERS

7 Bulgaristan'a karşı Bevacqua ve S. tarafından açılan dava, mahkeme kararı 12 Haziran 2008 tarihinde alınmıştır, 71127/01 numaralı başvuru, 'COVID-19 ve insan haklarına etkisi', Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ilgili uygulanmasından alınmıştır, The AIRE CENTRE ve CIVIL RIGHTS DEFENDERS, s. 58.

8 Türkiye'ye karşı Opuz tarafından açılan dava, mahkeme kararı 9 Haziran 2009 tarihinde alınmıştır, 3340/02 numaralı başvuru, 'COVID-19 ve insan haklarına etkisi', Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ilgili uygulanmasından alınmıştır, The AIRE CENTRE ve CIVIL RIGHTS DEFENDERS

9 A.g.e.

10 "Suç Mağdurlarının Haklarına, Desteklenmesine ve Korunmasına İlişkin Asgari Standartları Belirleyen ve 2001/220/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararının Yerini Alan 25 Ekim 2012 tarihli 2012/29/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, SL L 315, 14.11.2012, s. 57-73 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029 adresinden erişilebilir)

11 Avrupa Konseyi, Adalet ve Tüketiciler Genel Müdürlüğü (2012.), Adalet kurumları için hazırlanan ve Asgari Standartları Belirleyen 25 Ekim 2012 tarihli 2012/29/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifinde yer verilen şiddet mağdurlarının haklarının iç hukuka aktarılması ve uygulanmasına ilişkin olan DG Rehber

II BATI BALKANLAR İLE TÜRKİYE'NİN DURUMU

"Adalet, şiddete maruz kalan kadınlara ihanet mi etti?Batı Balkanlar ve Türkiye'de Etkili Önleme, Koruma ve Kovuşturmaya Yönelik Eylem Odaklı Öneriler" başlıklı araştırmada sunulan sonuçlar bölgedeki ülkelerin kadına yönelik şiddet mağdurlarının yeterli şekilde korunması söz konusunda benzer veya aynı sorunlarla karşı karşıya olduklarını gösterdi.[12] Çalışmada Arnavutluk, Bosna Hersek, Kosova[13], Karadağ, Kuzey Makedonya, Sırbistan ve Türkiye'deki yasal ve kurumsal koruma sistemi kapsamında rapor edilen ve işlenen gerçek vakalar ele alınarak kadına yönelik şiddete yanıt verme konusundaki ihmal ve başarısızlıklar incelenmiştir.[14]

Ülkelerin hiçbirinde koruma zincirindeki tüm kurumlar arasında açık ve verimli bir koordinasyon sistemi bulunmadığı gibi, münferit vakaların takibi için etkili bir sistem de yoktur. Kadına yönelik şiddet vakaları için tek ve bağlayıcı bir risk değerlendirme formu bulunmamaktadır. Bu eksiklikler koruma sistemini etkisiz hale getirmekte ve bu nedenle kurtulan şiddet mağdurların, özellikle de azınlık ve marjinal gruplardaki kadın ve kızların gerçek ihtiyaçlarına cevap vermemektedir. Kurumların hayatta kalan şiddet mağdurları korumak için gerekli adımları önceden tahmin etmelerine yardımcı olacak ve böylece kadın cinayetleri de dahil olmak üzere şiddetin tekrarlanmasını ve artmasını önleyecek hiçbir mekanizma kurulmamıştır. Şiddet mağdurlarının korunmasına yönelik makul ve somut prosedürlerin öngörüldüğü durumlarda bile, ilgili işlemler, bilgi ve farkındalık eksikliği veya sürece dahil olanların salt ihmali yüzünden genellikle uygulanmaya geçirilmez.

Kısacası, ülkelerdeki vaka çalışmaları, uygulamada kadına yönelik şiddet mağdurlarını / hayatta kalanları koruma sisteminde önemli açıklar ve sınırlamalar olduğunu göstermiştir. Sonuçlar, disiplinler arası yaklaşıma davet etmektedir. İlgili yaklaşım, katı koruma mekanizmalarının ötesine geçilerek ayrım karşıtı alanları da içine alınmasını, bunun yanı sıra profesyonellerin sürekli eğitim almasını, karar vericilerin bu alanda uluslararası standartlara ulaşılmasına gayret etmesini gerektirirmektedir.

12 Araştırma, Analitika işbirliğinde ve Avrupa Birliği tarafından finanse edilen bölgesel UN Women Batı Balkanlar ve Türkiye'de kadına yönelik şiddetin yok edilmesi projesi kapsamında Bosna Hersek Kadın Hakları Merkezi tarafından yürütülmüştür. Kasım 2019. (https://cenppz.org.ba/wp-content/uploads/2020/05/Integral-Regional-study_Centar-zenskih-prava.pdf)

13 Bu belgede Kosova'ya ilişkin tüm referaslar, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi 1244 sayılı (1999) Karar'a uygun olduğu kabul edilecektir.

14 Araştırmanın önerileri ve bulguları, tüm koruma ve önleme düzeylerinden 140 kurum temsilcisinin katılımıyla bölge genelinde gerçekleştirilen 8 yuvarlak masa toplantısında onaylanmıştır. Temsilciler, bir araya gelerek tavsiyelerin sonuçlarını tartışacakları, ortak açıkları veya fırsatları tespit edecekleri, iyi uygulama standartlarından ve birbirlerinden öğrenecekleri, devletler arası ve sektörler arası diyalog kuracakları platform ve fırsatlardan yoksun olduklarını vurguladılar.

TANIMLAR

Şiddet için risk faktörü – Bireysel planda ya da ilişkide, toplulukta veya toplumda - herhangi bir düzeyde- olan varlığı, şiddetin meydana gelme veya tekrarlanma olasılığını artıran özellik.

Zorlama ile kontrol - Mağduru korkutma, aşağılama, izolasyon ve kontrol etme taktikleriyle birlikte sık sık uygulanan fiziksel istismar ve cinsel zorlama tipik olarak karakterize edilen stratejik bir baskıcı davranış biçimi.[15]

Kriz - Kişisel veya özel bir durumu tanımlamak için kullanılabilir, ancak daha çok potansiyel olumsuz sonuçları olan, toplumun bir bütün olarak veya bazı kuruluşlar ve sistemlerin içinde bulunduğu bir durumun tanımlanması için kullanılır.

Kriz durumu - insanların ve çevrenin güvenliğini etkileyen ciddi bir olay,

Acil yasaklama emri - Aile içi şiddet uygulayan kişinin mağdurun evinden uzaklaştırılmasını sağlayan ve geri dönmesini ya da mağdurla temasa geçmesini yasaklayan (veya yasaklanmayan) kısa vadeli bir yasal çözüm. Ulusal bağlama bağlı olarak tahliye emri, yasaklama emri veya uzaklaştırma emri olarak da bilinir.[16]

Koruma emri - Failin belirli davranışlarını yasaklayarak, sınırlayarak veya emrederek herhangi bir şiddet türü riski altındaki kişileri korumak için hızlı bir yasal çözüm. Her koruma emri, çıkartıldıktan hemen sonra yürürlüğe girmeli ve uzun mahkeme işlemleri olmaksızın verilmeli.[17]

Kadına yönelik şiddet – Kamuya açık bir şekilde veya özel hayatta işlenen cinsiyete dayalı şiddet tehdidi, zorlama veya keyfi olarak özgürlüğünden yoksun bırakma tehdidi dahil olmak üzere, bir kadına fiziksel, cinsel veya zihinsel acı veya zararla sonuçlanan veya sonuçlanması muhtemel olan her türlü toplumsal cinsiyete dayalı şiddet eylemi.[18]

Aile içi şiddet - Beraber yaşayıp yaşamadıklarına bakılmaksızın, aile üyesi olan bir kişi, nikahsız eş, nikahlı eş veya eski nikahsız eş tarafından evde veya kamuya açık bir yerde işlenen her türlü fiziksel, cinsel, psikolojik veya ekonomik şiddet eylemini ifade eder.[19]

Güvenlik planlaması - Mağdurların kişisel güvenliğiyle çocuğunun güvenliğini artırılması konusunda konuşmak için uygun kurumlara başvurabilecekleri bir süreç. İlgili süreç, profesyoneller, mağdurlar ve çocukları arasındaki bir ortak yaklaşımının parçası olmalı ve hem kısa hem de uzun vadede bir kriz planının ve geleceğe yönelik bir planın geliştirilmesi, risk seviyesi ve sorunun değerlendirilmesini kapsamalı. Polis, risk yönetimi süreçlerinin bir parçası olarak güvenlik planlarının geliştirilmesine ve desteklenmesine yardımcı olma rolüne sahiptir. Genel olarak, mağdur, bağımsız bir aile içi şiddet danışmanının veya aracılık hizmetini sunan başka bir bağımsız kurum yardımıyla güvenlik planlamasını gerçekleştirebilmelidir. Memurlar da güvenlik önlemlerinin uygulanma sürecine bir risk yönetimi planının veya eylem planının bir parçası olarak katkıda bulunabilir. Sürecin itfaiye, barınma hizmetleri ve çocuk

15 Stark, E. (2012), 'The dangerousness of danger assessment', Domestic Violence Report, Vol. 17, No 5, pp. 65-69

16 Avrupa Konseyi (2011), Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi raporunun açıklaması, Paris (https://rm.coe.int/16800d383a üzerinden erişilebilir)

17 Avrupa Konseyi (2011), Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi raporunun açıklaması, Paris (https://rm.coe.int/16800d383a üzerinden erişilebilir)

18 BM Kadına Karşı Şiddetinin Ortadan Kaldırılması Deklarasyonu, New York, BM, 1993. Yakın bir eş tarafından işlenen şiddet, eş dışındaki bir kişi tarafından gerçekleştirilen cinsel şiddet, insan ticareti ve kadın sünneti gibi zararlı uygulamalar gibi kadınlara ve kız çocuklarına yönelik birçok farklı şiddet biçimini kapsamaktadır.

19 Avrupa Konseyi, Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi, CETS no. 210.

hizmetleri gibi diğer kurumlarla çalışarak yürütülmesi gerekmektedir.[20]

Risk tahmini - Gelecekte meydana gelebilecek şiddet veya tekrarlanma riskini tahmin etme süreci.

Risk önleme - Gelecekte meydana gelebilecek şiddet veya tekrarlanma riskini azaltma süreci.

Tekrarlanan mağduriyet / Yeniden mağduriyet - Tekrarlanan mağduriyet, aynı kişinin belirli bir süre içinde birden fazla suç olayına maruz kalmasını ifade eder.[21]

Risk değerlendirmesi - Mağdur için özel olarak güvenlik risklerinin değerlendirilmesi, standartlaştırılmış prosedürlere göre ve çok kurumlu bir çerçeve dahilinde vaka bazında gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi, ölüm riski, durumun ciddiyeti ve tekrarlanan şiddet riskinin değerlendirmesini kapsamaktadır.[22]

Psikolojik şiddet - Psikolojik zarara neden olan her türlü eylem veya davranış. Psikolojik şiddet, diğerleri yanı sıra zorlama, iftira, sözlü hakaret veya taciz şeklinde olabilir.

Risk - Bir kadına yönelik her türlü şiddet tehlikesine maruz kalma durumu.

Risk ve korunmasızlık - Değerlendirme, ihtiyacın en belirgin olduğu alanlara odaklanır.

Toplumsal cinsiyete dayalı şiddet - Kadınların erkeklerle eşitlik temelinde haklardan ve özgürlüklerden yararlanmasını ciddi şekilde imkansızlaştıran bir ayrımcılık türüdür.[23] Cinsiyete dayalı şiddet, toplumsal cinsiyeti (cinsiyet kimliği / cinsiyet ifadesi dahil) nedeniyle bir kişiye yönelik şiddet veya bir cinsiyetten kişileri orantısız bir şekilde etkileyen şiddettir. Kadına Yönelik Şiddet ve Toplumsal Cinsiyete Dayalı Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesinde bir kadına sırf kadın olduğu için doğrudan yöneltilen veya orantısız bir şekilde kadınları etkileyen şiddetten bahsedilmektedir. Cinsiyete dayalı şiddet, mağdurun cinsiyetinin şiddet eylemlerinin birincil nedeni olması bakımından diğer şiddet türlerinden farklıdır. Bu tür şiddet, sosyal ve kültürel yapılara, toplumu yöneten normlara ve değerlere derinlemesine dayanır ve genellikle inkar ve sessizlik sayesinde devam eder.[24]

Cinsel İstismar / Şiddet - Herhangi bir kişi - kişi ile mağdur / eski mağdur arasındaki ilişki ne olursa olsun- tarafından güç kullanılarak bir kişinin cinselliğiyle bağlantılı olarak herhangi bir cinsel eylem, cinsel eylem girişiminde bulunulması, istenmeyen cinsel yorumlar veya temaslar ve insan ticareti eylemleri ve ev ve iş dahil, ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere herhangi bir ortamda işlenilen cinsel eylem.[25]

Cinsel sömürü - Diğerlerinin yanı sıra, başka bir kişinin cinsel istismarından elde edilen finansal, sosyal veya siyasal kazanç da dahil olmak üzere, savunmasız bir konumun, güç farkının veya güvenin cinsel amaçlarla yapılan filli veya suistimali teşebbüsü.[26]

Risk yönetimi - Yetkili makamların bir risk değerlendirmesinin sonucunda belirlenen güvenlik risklerini yönettiği süreç. Bu faaliyetler, mağdura (örneğin, güvenlik planlaması), faile (örneğin, taciz edici davranışları araştırmak, tespit etmek ve önlemek için polis yetkilerinin kullanılması) veya birlikte olarak hem mağdur hem faillere yönelik yürütülebilir. Gerçekleştirilen faaliyetlerin kapsamı ve türü, çok kurumlu bir çerçeve dahilinde yürütülen ve verimlilik açısından izlenen bir risk değerlendirmesi ile

20 College of Policing, Authorised Professional Practice (APP), 'Major investigation and public protection: victim safety and support' (available at https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/victim-safety-and-support/)

21 Avrupa Konseyi (2006), Suç mağdurlarına yardım konusunda üye devletlere Bakanlar Konseyi'nin 8 sayılı Önerisi (2006), Paris, https://rm.coe.int/16805afa5c

22 Avrupa Konseyi (2011), Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi, Paris, 51. madde (https://rm.coe.int/168046031c üzerinden erişilebilir)

23 BM Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi (CEDAW), Kadınlara yönelik şiddete ilişkin 19 sayılı Genel Tavsiye'nin 1. maddesi

24 Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin 3. maddesi, 44. paragrafı Hükümlere ilişkin yorumlar.

25 DSÖ, Şiddet ve Sağlık Dünya Raporu.

26 BM Genel Sekreterinin Cinsel Sömürü ve İstismara karşı Özel Önlemlerle ilgili Bülteni Bilteni (PSEA) (ST/SGB/2003/13).

tespit edilmelidir. Bu tür faaliyetlerin amacı, failin oluşturduğu tehdidi azaltmaya ve mağduru daha fazla şiddet ve istismardan korumaya çalışmaktır.[27]

Yönlendirme - Mağdurun durumuyla ilişkin olarak bir uzmana veya kuruma başvurma şeklini ve profesyonellerin ve kurumların mağdurlara kapsamlı destek sağlamak için iletişim kurma ve işbirliği yapma şeklini ifade eder. Yönlendirme ağı ortakları, genelde çeşitli devlet daireleri, kadın kuruluşları, toplum kuruluşları, sağlık kurumları ve benzeridir.[28]

Yönlendirme sistemi - Yönlendirme sistemi, makamları, sorumlulukları ve yetkileri iyi tanımlanmış ve ayrılmış (bazı durumlarda örtüşüyor olsa da) çeşitli kuruluşlardan oluşan bir ağı kuran ve oları birleştiren kapsamlı bir kurumsal çerçeve olarak tanımlanabilir. Genel amaç, mağdurların korunması ve tam iyileşmeleri ve güçlenmelerini sağlamaktır; cinsiyete dayalı şiddeti önlemek; failleri kovuşturmak (üç "P" - Protection, Prevention and Prosecution/Koruma, Önleme ve Kovuşturma-y.n.). Yönlendirme mekanizmaları, etkin iletişim hatlarına dayanarak açık ve basit adımlarla net bir şekilde tanımlanmış sevk yollarının ve prosedürlerinin oluşturulması için çalışır.[29]

Koruyucu tedbirler - Soruşturmanın ve mahkeme işlemlerinin tüm aşamalarında mağdurları, ailelerini ve tanıkları diğer şiddet olaylarından, yeniden mağduriyet veya ikincil mağduriyet durumundan korumayı amaçlayan yasal ve diğer tedbirler. [30]

27 Robinson, A. L., Myhill, A., Wire, J., Roberts, J. and Tilley, N. (2016), Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, What Works Centre for Crime Reduction, College of Policing, Cardiff University, and Department of Security and Crime Science, University College London, Cardiff and London (https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led_policing_of_domestic_abuse_and_the_DASH_risk_model.pdf üzerinden erişilebilir)

28 UNFPA 2010.

29 United Nations Population Fund (UNFPA) (2015), 'Glossary', Multi-sectoral response to GBV: an effective and coordinated way to protect and Empower GBV victims/survivors, UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul (http://femroadmap.eu/MSR_Generic_model_eng.pdf üzerinden erişilebilir)

30 Avrupa Konseyi (2011), Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi, Paris, 51. madde (https://rm.coe.int/168046031c üzerinden erişilebilir)

IV KRİZ DURUMUNDA YAPILACAK UYGULAMALAR

Bu bölümde, Güneydoğu Avrupa ülkelerinde kadına yönelik şiddet riskinin değerlendirilme çerçevesi ele alınarak kısaca özetlenmiştir. Diğer bir deyişle, yasal ve siyasal ortamlar, şiddet riskini değerlendirmeye yönelik araçlar ve yaklaşımlar hakkında ve koronavirüs pandemisinin neden olduğu kriz sırasında kadına yönelik şiddet durumunda uygulanan risk yönetimi stratejileri hakkında bilgi verilmiştir. Ek olarak, Kılavuz, özellikle kadına yönelik şiddetin önlenmesinden sorumlu kuruluşların (bundan böyle kuruluşlar olarak anılacaktır) eylemleri aracılığıyla iyileştirme seçenekleri önerilmiştir.

Dünya Sağlık Örgütü (WHO), COVID-19'u küresel bir salgın ilan ettikten sonra dünya, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en büyük krizine girdi.

Kriz, yaşamın her alanına yansımıştır. Ancak aynı zamanda, çeşitli faktörlerin gösterdiği gibi, toplumun kriz durumlarında etkili eylem için genel olarak hazırlıksız yakalandığını da göstermiştir. Salgının yayılmasını önlemek amacıyla küresel, bölgesel, ulusal ve yerel düzeylerde her bireyin yaşamını etkileyen, bunun sonucunda da aile ve daha geniş çevredeki yakın ilişkiler üzerinde etkisi olan dolaşma kısıtlanması, sokağa çıkma yasaklarının getirilmesi, evden çalışma, dükkan, eczane ve diğer satış yerlerinin kısıtlı saatlerde açık olması gibi bir dizi önlem getirilmiştir. Kuşkusuz ki krizle başa çıkmak birçok soru işareti bırakmıştır- vatandaşlar açısından her şeyden önce, tamamen yeni yaşam koşullarında nasıl davranacakları, yönetimler açısından temel işlevlerini yerine getirmek için nasıl davranmaları gerektiği ve aynı zamanda pandemi nedeniyle getirilen önlemleri nasıl uygulayacakları, yani, krizi nasıl yönetecekleri soruları ortaya çıkmıştır. Hızlı davranma ihtiyacı, değerlendirmek ve planlamak için az yer bırakmaktadır. Önceden hazırlanmış acil durum planlarının yokluğu, yaşamın her alanındaki yönetişimin tüm zaaflarını ortaya koymuştur. Pandemiye verilen kurumsal tepki, esasen ad hoc oluşumlu, yani, geçici özelliğe ve kabul edilen ve uygulanan önlemlerle ilgili çok fazla değişikliğe sahiptir. Bu bağlamda kriz durumunda kadına yönelik şiddetin önlenmesine yönelik kurumların attığı adımlar konusunun de ele alınması gerekmektedir.

Kadına yönelik şiddetin tekrarlanmasını ve artmasını önlemek için risk değerlendirmesi ve risk yönetimi, Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve AB'nin kadınlara yönelik şiddete ilişkin yasal ve siyasal çerçevesine entegre edilmiş olup risk değerlendirmesi ile mağdurları desteklemek ve korumak için alınan müteakip adımlar arasında açık bağ kurmaktadır. Aynı zamanda, bölge ülkelerinde kadına yönelik şiddetle ilgili risk değerlendirmesi ve / veya risk yönetimi konusu, çoğunlukla ulusal eylem planları veya stratejiler gibi siyasal belgelerde yer alsa da ilgili konuya ulusal mevzuatta çok nadiren yer verilmektedir.

Risk değerlendirmesi, riskin doğasını ve kapsamını belirleyen, potansiyel tehlikeleri analiz eden ve kadına yönelik şiddeti artırabilecek mevcut korunmasızlık koşullarını bir bütün olarak değerlendiren metodolojidir. Risk değerlendirmesi ve birlikte yapılan şiddete maruziyet, korunmasızlık ve kurumların sahip olduğu farklı kapasitelere ilişkin değerlendirmeler, karar vericilere hafifletme ve geliştirme stratejilerini değerlendirmeleri ve hazırlık, müdahale ve kurtarma faaliyetlerini planlamaları ve uygulamaları sırasında kanıt sağlar.

Pandemi nedeniyle alınan tedbirlerin kadına yönelik şiddetin artmasına yol açması, hatta durumsal şiddete neden olması riski yüksek olduğundan dolayı kadına yönelik şiddete ilişkin durumun farkında olan birçok uluslararası kuruluş, yetkililere salgının devlet tarafından onaylanan uluslararası standartları uygulama yükümlülüklerinin ortadan kaldırmadığının, tam aksine, arttığının altını çizerek hatırlatmak için çeşitli yönetmelikler (bildirimler, yönergeler vb.) düzenlemiştir. Kadına yönelik şiddet söz konusunda şiddetinin artmasını önlemelerini sağlayacak acil müdahale sırasında Üye Devletlerin göz önünde bulundurması gereken bazı belgeler aşağıda verilmiştir:

• **COVID-19 salgını sırasında İstanbul Sözleşmesi'ni uygulanması hakkında Bildirge:** Hükümetlerin şiddet mağdurlarını desteklemek için uygun yönergeleri uygulamalarının yanı sıra, şiddet mağdurlarına yardım eden hizmet sağlayıcıları desteklemelerine acil ihtiyaç bulunmaktadır. Bu durum, özellikle mağdurların adalete erişimi konusunda geçerlidir. Bu bağlamda, Kadına Yönelik Şiddetin ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi Sözleşmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi) Taraflar Komitesi, 20 Nisan 2020 tarihinde, COVID-19 salgını sırasında Sözleşmenin uygulanmasını sağlayan önlemleri içeren Bildirge (bundan böyle Bildirge olarak anılacaktır) yayınlamıştır. Bildirge, mevcut olağan dışı koşullarda İstanbul Sözleşmesi'nin önlemeye, korumaya, cezai kovuşturmaya ve bütünleşik politikalara ilişkin olan ilke ve şartlarının önemini yeniden vurgulamıştır. Bildirge, İstanbul Sözleşmesi'ni onaylayan Taraf devletleri, ilgili standartları ve tavsiyeleri hükümetlerin pandemi sırasında atacakları adımlar için kılavuz olarak kullanmaya çağırıyor.

• **CEDAW Komitesi Yönergeleri**: Kadınlara Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi, kadın hakları perspektifinden hareket ederek pandemi sırasında alınacak aksiyonlara ilgili olarak COVID-19 pandemisine karşı ortak eylem çağrısında bulunarak başta CEDAW Sözleşmesini imzalayan Taraf Devletler olmak üzere tüm kilit aktörleri katılımını talep etti. Bunun yanı sıra pandeminin özellikle kadınlar ve kızlar üzerindeki yıkıcı etkisini hafifletmek için devletler için yönergeler yayınladı.[31] CEDAW Komitesi, pandeminin sonuçlarının kadınları orantısız ve ciddi şekilde etkilediğini, evde, sağlık kurumlarında ve çeşitli üretim sektörlerinde ön sıra tepkilerine maruz kalan kadınların çok sayıda ve karmaşık ayrımcılık yaşadıklarını kaydetti.[32] CEDAW Komitesi, tüm yerel grupların ve bireysel eylemlerin böyle bir küresel krizde önemli olduğu şeklindeki stratejik varsayıma dayanarak aşağıdan yukarıya bir şekilde uygulanacak olan yerel eylemi teşvik etmek için bir destek modelinin kavramsallaştırılması çağrısında bulundu.[33] Bunun yapılabilmesi için küresel cinsiyet politikası çerçevelerine ve hedeflerine ulaşmada verimlilik ve etkililik için standartlaştırılmış bir altyapı ile kadın haklarının artırılmasına yönelik ulusal mekanizmaların güçlendirilmesi gereklidir. Devletler ilgili mekanizmaları devreye almalı ve sürdürmeli, COVID-19 krizinin devam ettiği dönemde de sonrasında da onları daha da geliştirmelidir. Devletler, toplumsal cinsiyet eşitliği için finansal kaynakları yıkmamalı, marjinalleştirmemeli ve azaltmamalı; bunun aksine, faaliyetlerini gözden geçirmeli, bu alanda daha fazla yatırım yapma ve planlama fırsatlarını kullanmalıdır. Bu adımlar, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması, kadınların ve kadın liderliğinin güçlendirilmesi ve toplumların "yeniden toparlanma" döneminde karar alma sürecine tam katılımı için kilit rol oynayacaktır.[34] Buna ek olarak, sivil toplum aktörlerinin nüfusun tüm kesimlerine ulaşması ve kadınların ve kızların gerekli destek almalarını sağlamak için günlük yaşamlarının çeşitli yönlerini ele alması için desteğin artırılmasına ihtiyaç vardır.[35] CEDAW Komitesi, Kılavuzda modern teknolojiyi daha verimli, erişilebilir ve kapsayıcı bir şekilde uygulamanın önemine de işaret etti.

• **OHCHR'nin Kılavuzu:** BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR)20 Nisan 2020 tarihinde Pandeminin İnsan Hakları Üzerindeki Etkisine İlişkin COVID-19 Kılavuzunu[36] onaylayarak devletlerin ve diğer paydaşların cinsiyete dayalı şiddetin önlenmesine yönelik uygulayabilecekleri bazı kritik adımları vurguladı.

31 Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic from 21 april 2020, OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf, str. 37-39

32 Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic (21 April 2020) , OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf

33 A.g.e, s. 38.

34 A.g.e, s. 39.

35 A.g.e.

36 Office of the High Commisener for Human Rights, COVID-19 GUIDANCE, 20 April 2020: https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx

V BATI BALKANLAR VE TÜRKİYE'DE RİSK DEĞERLENDİRMESİ VE RİSK YÖNETİM ÇERÇEVESİ

Bölgedeki ülkeler COVID-19 salgınına farklı tepkiler vermiş, vatandaşların yaşamlarının ve sağlığının korunma ihtiyacını gerekçe göstererek onların haklarını ve özgürlüklerini önemli ölçüde kısıtlayan tedbirler almıştır. Ancak, ilgili kısıtlamaların tedbirlerin hedefleriyle olan orantılılığına ilişkin bir değerlendirme yapılmadığından dolayı bazı devletlerin vatandaşları Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. İlgili önlemler, genel olarak dolaşma yasağı ile 18 yaşından küçük, 65 yaşından büyük kişilerin sokağa çıkmasının tamamen yasaklanması; çoğunlukla geceleri ve / veya hafta sonları geçerli olan sokağa çıkma yasağı; toplanma yasağı; kurumların minimum seviyede çalışmalarını sağlanmak amacıyla kurumların veya iş organizasyonlarının çalışma saatlerinin azaltılması veya nöbetlerle evden çalışma düzenini kurulması; yetkili hizmet kurumlarının ve kolluk kuvvetlerinin faaliyetleri, yardım paketlerinin (sosyal hizmet merkezleri) dağıtımına ve tecrit tedbirlerine uyulmasına ve sokağa çıkma yasağı ihlallerinin izlenmesine (polis) yönlendirilerek kamu kurumların faaliyetlerinin değişmesi şeklindeydi. Bu durum, ilgili iki kurumun kanun uyarınca aile içi şiddeti bildirme ve şiddet faillerine karşı acil koruma önlemlerinin uygulanmasını önerme ve denetleme konusunda başvurulan ilk yetkili makamlar olduğundan dolayı önemlidir.

Aynı zamanda, sadece nöbetçi savcılıklar çalışıyordu, mahkemelerde ise genellikle yalnızca ciddi ceza davaları ve yasal olarak acil kabul edilen davalar görülüyordu. Mahkemeler çalışmadığından, dolayısıyla birincil rollerini yerine getirmediğinden dolayı adli yardıma ihtiyacı olanlara hizmet sunmak amacıyla kurulan adli yardım kurumları adli yardım sağlamıyorlardı.

Polisin öncelikli görevi sokağa çıkma yasağı ve tecrit tedbirlerini izlemekti. Polisin şiddet olaylarında acil koruyucu tedbir ihlallerini izleme kapasitesi sınırlı olduğundan dolayı failin tedbiri kötüye kullanmasına fırsat sunulmuş olup kadın ve çocukların hayatları tehlikeye atılmıştır. Kadın Hakları Merkezi, Kadınlara Hukuki ve Psikolojik Destek Danışmanlığı verilerine göre polise yapılan şiddet bildirimleri için genellikle resmi bir tutanak düzenlenmemiş, bu nedenle de çalışmaları sınırlı olan savcılıklara da iletilmemişti. [37]

Sosyal Hizmet Merkezleri, babaların mahkeme kararlarında belirtilen saat ve tarihlerde çocukları annelerine iade etmediği durumlarda ne yapacakları bilmeyerek kendilerine başvuran kadınlar konusundakı eylemsizlikleri için COVID-19 salgını sırasında kurumların çalışma şekline ilişkin talimatları ve sahaya çıkmak için yeterli insan veya teknik kapasiteye sahip olmadıklarını gerekçe olarak göstediler. [38]

Aynı zamanda, yaşadıkları şiddet nedeniyle derin bir korku içinde olan, kendi can güvenliği ile çocuklarının can güvenliği için endişe eden kadınların uzman terapistlerle konuşmak ve terapi alma ihtiyacı olduğundan dolayı STK'lar, kadınlar tarafından şiddet bildirimlerinin ve diğer taleplerin arttığını kaydetmiştir.[39] Ölüm tehditleri, sosyal medya üzerinden müstehcen içerikli ortak fotoğrafların paylaşılması vb. başta olmak üzere bilgi ve iletişim teknolojileri

37 Salgın COVID-19 ile mücadelede izolasyon önlemleri nedeniyle aile içi şiddet riskinin arttığı durumlardada yetkili kurumların izleyeceği yol konusunda BH İnsan Hakları Ombudsmanlık Kurumu tarafından verilen Tavsiye Örneği

38 Zenica Kadın Hakları Merkezi'nin ilgilendiği bir vakada hapis cezasının infazını bekleyen bir hükümlü, 14 gün boyunca Merkeze yardım için başvuran bir anneye 4 aylık bebeğını geri vermeyi reddetti.

39 Kadın Hakları Merkezi, COVID-19 salgınından önce merkeze başvuran kadınlar arasında psikolojik şiddet oranının %48, fiziksel şiddet oranın % 11 olduğunu, pandeminin başlangıcında ise eşit olduğunu kaydetti.

(BİT) yoluyla tehditlerin sayısında artış yaşanmıştır. Kadınlar sokağa çıkma yasağı sırasında bile evlerinden kovuluyorlardı.

Kısıtlayıcı önlemlerin getirilmesi sırasında kısıtlamaların özellikle savaş travması olan kişiler için yeniden travmatize olmanın tetikleyicisi olabileceğini göz önünde bulundurulmadığından dolayı şüphesiz ki, COVID-19 salgınına ilişkin olarak hükümetler ve kurumlar tarafından alınan önlemler, kadına yönelik şiddet vakalarının çözülme(me)sini da etkilemiştir.

COVID-19 salgını döneminde her insan, sağlığı için korku, ani çalışma şekli değişikliği, kontrol kaybı hissi, finansal anlamda gelecek kaygısı, çocukların eğitimi ve refahı için endişe, (izolasyon önlemleri nedeniyle) iş kaybı olasılığı başta olmak üzere birçok dramatik yaşam değişikliğiyle karşı karşıya kaldı ... Bu durum, eşler arası ilişkinin zedelenmesinin nedenlerinden biri olmuştur.[40]

Kriz merkezi kararları, 18 yaşın altındaki kişiler için hareket kısıtlamaları getirdi. Bu tür talimatlar, çocuğu/çocukları bakım ve gözetim olmaksızın yalnız bırakamadıklarından dolayı yardım arayamadıkları için şiddete maruz kalan kadınları dolaylı olarak etkilemiştir.

STK'lara başvuran kadınlar, mevcut SOS telefon hatlarıyla iletişime geçtiklerini, ancak kurumlarla arabuluculuk gerektiren desteği almadıklarını, ancak polisi ve sosyal hizmet merkezlerini arayabilecekleri ve şiddeti ihbar edebilecekleri konusunda temel tavsiyeler aldıklarını belirttiler.[41]

Kadın Hakları Merkezi'nin 2020 Temmuz-Kasım döneminde Bosna Hersek, Sırbistan, Karadağ, Kosova, Kuzey Makedonya, Arnavutluk ve Türkiye'den koruma sistemindeki 90 kurum temsilcisinin katılımıyla gerçekleştirdiği seminerler, bir şiddet türü olarak ailede "***durum şiddeti***"nin artmış olduğunu gösterdi. Adından da anlaşılacağı üzere, sosyal ilişkilerden, doğal faktörlerden (depremler, seller vb.), salgınlardan vb. kaynaklanan belirli durumlar, daha önce herhangi bir şiddetin kaydedilmediği ortamlarda ve topluluklarda kadına yönelik şiddetin ortaya çıkması için yüksek derecede risk oluşturmaktadır. Korku[42] ve güvensizlik[43] yaratan dış faktörlerin neden olduğu artan stres seviyesiyle doğrudan ilişkili olan yakın partner şiddeti özellikle belirgindir. Stresli durumlar bir kişinin çatışma durumlarını çözme yeteneğini azaltır ve bu genellikle aile içi şiddeti tetikler. Pandemi döneminde, bu durum, ebeveynlerin evden çalışmasıyla ortaya çıkan fiziksel sosyal izolasyonla daha da kötüleşti. Aynı zamanda, şiddetin daha önce de yaşandığı ailelerde, yeni yaşam koşulları tekrarlama ve tırmanma riskini daha da artırmıştır. Pandemi sırasında, "Güvende Ol" mobil uygulamasının kurulması gibi bazı iyi uygulamalar kaydedildi. Bu tür iyi uygulama örnekleri diğer ülkeler için de bir model olabilir.[44]

40 1 ve 2 Eylül 2020 tarihlerinde Bosna Hersek için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları

41 İbid.

42 Stres (İngilizce stress - vücut üzerindeki baskı veya gerilim), bir kişinin fiziksel veya zihinsel bütünlüğünü tehdit edici veya tehlikeli olarak algıladığı bir duruma vücudun tepkisidir.

43 Temmuz-Kasım 2020 tarihlerinde düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı çevrimiçi seminer dizisinde sosyolog ve tarapeutist Nurka Baboviç'in yaptığı sunum.

44 1 ve 2 Temmuz 2020 tarihlerinde Kara Dağ için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları.

VI RİSK DEĞERLENDİRME VE RİSK YÖNETİMİ İÇİN KILAVUZ

6.1. Kriz sirasinda yönetim

Pandemi, krizler esnasında süreçleri yönetmek için önlemler oluşturmanın önemini göstermiştir. Etkili kriz yönetimi, yerleşik kamu düzenini ve dolayısıyla hem vatandaşları hem de bir bütün olarak toplumu korur ve hayatta kalmaları anlamına gelebilir. Kriz yönetiminin etkili olabilmesi için temel husus ise, krizi ortaya çıkmadan önce öngörmenin yanı sıra hazırlıklı olmaktır. Hazırlıklar eksik veya yetersiz ise; yaşamın her alanında ulaşılan maksimum gelişme düzeyini korumaya çalışırken, mevcut kaynakların krizin nedenlerine yönelik kullanımını sağlamak suretiyle acil sosyal yeniden yapılanma büyük önem arzetmektedir. Bu, her şeyden önce, önlemlerin belirlenmesi ve uygulanması sırasında ulaşılacak hedefle ilgili orantılılıklarını hesaba katmayı gerektirmektedir. Buna bağlı olarak, **bir sosyal alanda yapılan müdahalenin diğerinde hesaplanamaz zarara sebebiyet vermesini önleyebilmek için etki değerlendirmesinin yapılması elzemdir**.

Planlama eksikliği veya planlı bir yaklaşımın olmaması, kriz durumlarına yalnızca çığırından çıktıklarında yanıt verilmesine neden olabilir. Planlamanın kendisi önceliklerin tanımlanmasını gerektirmektedir ki bunun için, yoğun ve acil dikkat gerektirebilecek analitik bilginin olması şarttır. Analitik bilgilerin toplanması ve işlenmesi, risk değerlendirmesinin temelini oluşturur. Bu bağlamda, pandemi krizinin neden olduğu kadına yönelik şiddetin artma riskini değerlendirmek için, başta bilgi ve iletişim teknolojilerin kullanılması olmak üzere bölgesel düzeyde bir dizi faaliyet gerçekleştirilmiştir.

Kılavuzun hazırlanmasında temel olarak kullanılan seminerler, araştırmalar ve diğer faaliyetler düzenlendi. Kadın Hakları Merkezi'nin UN Women'in desteğiyle düzenlediği seminerler, kadına yönelik şiddetin tırmanmasını önlemek için kriz eylem planlarında yer alması gereken önceliklerin belirlenmesine temel oluşturan ve bu önceliklerin uygulanması sırasında nasıl hareket edileceğine dair yönergelerin tanımlanmasını kolaylaştıracak temel analitik bilgiler sağladı. Kadın Hakları Merkezi'nin yürüttüğü faaliyetler sayesinde, Kılavuz'un amaç ve hedefleri, ana konusu, öncelikleri ve belirlenmiş ilkeleri konusunda bölgesel bir fikir birliğine varıldı. Söz konusu faaliyetler ayrıca, mevzuat, kurumsal mekanizmalar ve özellikle öncelikler ve kısıtlamalar hakkındaki bilgiler dahil olmak üzere, kadına yönelik şiddetin önlenmesi konusunda daha eksiksiz bilgi toplamak için bir kanal görevi gördü.

Aile içi şiddetin önlenmesi söz konusu olduğunda krizin tek bir tanımı bulunmamakla birlikte, kriz, kadına yönelik şiddet durumunda yetkililerin etkili müdahalesini engelleyebilecek ve uzun vadede tırmanmasına neden olabilecek olası bir risk olarak görülmelidir. Pandeminin neden olduğu krizin de gösterdiği gibi, kriz tüm kurumların normal işleyişini önlediği için, kadına yönelik şiddetin önlenmesi ve onunla mücadele edilmesine yönelik yerleşik önlemler sisteminin tamamını etkileyen yoğun bir olgudur. Pandemiyi önlemek amacıyla ülkelerde kurulan kriz merkezlerinin genellikle şiddet durumlarında atılacak adımlar hakkında herhangi bir kılavuz yayınlamamış veya kadına yönelik şiddetin önlenmesi alanında çalışan yetkililere danışmamış olması bunu daha karmaşık hale getirmektedir. Aynı zamanda, kriz merkezleri, tedbirler alırken, halihazırda kadına yönelik şiddet alanında faaliyet gösteren kurumların kaynaklarını "seferber etti". Seferberlik, bu kurumlara tecrit kararlarının uygulanmasını ve sokağa çıkma yasağı sırasında belirli kategorilerin hareket kısıtlamasına uyup uymadıklarını kontrol etmek gibi yeni öncelikler yükledi, sosyal hizmet merkezleri gibi bazı kurumların ise temel işlevini değiştirdi. Öyle ki bu merkezer, aile içi şiddet vakalarındaki rollerini ve verilmiş koruma önlemlerinin uygulan-

masının izlenmesine ilişkin yükümlülüklerini ihmal ederek yardım paketleri dağıttılar.[45]

Seminerler, profesyonellerin yaşadığı dramatik yaşam değişikliklerinin ve alışılmış çalışma biçimindeki değişiklikle başa çıkamamanın, şiddeti önlemek veya durdurmak konusunda kurumların etkililiğine yansıdığını gösterdi. Resmi olarak kurumlar çalışıyordu ama asıl görevleri olan mağdurun korunması gerçekleştirilmiyordu.[46] Aile içi şiddetin önlenmesinden sorumlu kurumlarda sırf kadına yönelik şiddetin önlenmesi konusuyla ilgilenen uzman iç yapıların (bölümler / atanmış sorumlu kişiler) ve her kurumda eğitimli personelin olmaması sorununun temel bir sorun olduğu tespit edildi.[47] Yukarıdakilerin tümü, sığınakların planlandığı gibi çalışmamasına neden oldu; verilen tedbir kararlarının sayısında büyük bir değişiklik olmamıştır ve verilen tedbir kararlarının uygulanmasının izlenmesinde eksiklikler vardı.[48] Mağdurlar korumadan mahrum bırakıldı, ki bu "*to leave no one behind (kimseyi geride bırakmamak)*" 2030 Ajandası'na aykırıdır.

Kurumlarda **kriz yönetiminin olmaması**, tüm bölgede zayıf noktalardan biri olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, özellikle bir işlevin eksikliği hissedilmiştir ki bu krizin sonuçlarını en aza indirgemek için son derece arzu edilen faaliyetler koordinasyonudur.

Pandemi sırasında, sistemin bir kriz durumunda işleyebileceğini gösteren nadir olumlu örnekler de kaydedildi, ancak bu örnekler, kurumsal çözümler oluşturulmadığına göre esas olarak yetkililerin duyarlılığı ve kişisel yaklaşımı ile ilgilidir.[49]

Yetkili makamlar arasındaki işbirliği ve koordinasyon derecesi ne olursa olsun, mağdurlar için bireysel planlar hazırlama uygulaması genel olarak mevcut değildi ve kurumlar arasında ilgili belgelerin alışverişi yapılmamıştır. Şüphesiz, şiddet vakalarında tüm vakayı yönetecek ve koruma sistemi zincirindeki diğer kurumlarla bağlantı kuracak uzmanların çalışmasına ihtiyaç vardır. Ayrıca, salgın sırasında herhangi bir kurumda (örneğin sosyal hizmet merkezi, polis...) şiddet vakalarında çalışmak üzere eğitilmiş iki-üç kişi olsaydı çalışmanın çok daha kolay olacağı belirtildi. Bu sorun sistematik olarak çözülmüş olsa, şiddet vakaları üzerinde çalışmak çok daha kolay olurdu.[50]

Çok sektörlü işbirliği eksikliğini gidermek, tutarlı, kapsamlı ve tek tip bir risk değerlendirmesi uygulaması oluşturmanın anahtarıdır. Risk değerlendirme formları, bazı kurumlarda, özellikle polis ve savcılıkta bulunsa da, sistemde, tüm kurumlarda bulunmadığından dolayı davaları ele alanların koruma sağlamada verimli ve acil olmalarını zorlaştırmaktadır. Şiddete maruz kalanı korumak, şiddet olaylarının tekrarını önlemek ve şiddetin daha ağır bir şekil almasını (örneğin cinayet) önlemek amacıyla, koruma sistemindeki tüm ilgili kurumlarda kullanılacak, aile içi şiddet ve yakın partner şiddeti vakaları için tek tip bir risk değerlendirme formu geliştirmek çok önemlidir.[51]

6.2. Kılavuzun hedefi ve amacı

Salgının neden olduğu kriz nedeniyle kadına yönelik şiddetin tırmanmasını önlemek için, krizin olumsuz sonuçlarını azaltmak amacıyla kriz durumuyla mücadeleden sorumlu bir takım kuruluşların örgütlendiği bir kriz yönetim sisteminin kurulması gerekmektedir. Bu anlamda **Kılavuz'un temel hedefi**, kadına yönelik şiddetin önlenmesinde rol alan tüm aktörlere, pandeminin neden olduğu bir kriz durumunda, olumsuz sonuçlarının kadına yönelik şiddetin artmasına yol açmasını önleyip şiddet mağ-

45 7 ve 8 Temmuz 2020 tarihlerinde Sırbistan için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları.

46 İbidem.

47 Çevrimiçi olarak yapılan üç semenirin herbirinde bu husus vurgulandı.

48 7 ve 8 Temmuz 2020 tarihlerinde Sırbistan için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları.

49 İbidem.

50 1 ve 2 Eylül 2020 tarihlerinde Bosna Hersek için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları.

51 1 ve 2 Temmuz 2020 tarihlerinde Kara Dağ için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları

durlarını koruyabilmek için nasıl davranmaları gerektiğini gösteren rehber olmaktır. Böylelikle kurumlardaki sorumlu kişiler mesleki itibarlarının yanı sıra çalıştıkları kurumların güvenilirliğini de korurlar. Son olarak, bu şekilde, bir toplumda hukukun üstünlüğünün temeli olarak uluslararası yükümlülüklere uygunluk sağlanmış olur.

Kılavuzun amacı, sınır ötesi yanıt planlaması için bölgesel düzeyde destek sağlamak, ulusal düzeyde potansiyel etkileri ve ilgili çözüm bulma yeteneklerini öngörmeye ve yüksek riskli alanların belirlenmesine yardımcı olmaktır. Ulusal düzeyde Kılavuz'un amacı, kadına yönelik şiddet riskine ilişkin ulusal değerlendirme ve bilgilendirme girişimleri için başlangıç noktaları sunmak ve önceliklerin tespit edilmesine ve kaynakların dağıtılmasına yardımcı olmaktır. Topluluk düzeyinde belirlenen amaç, tutarlı ve etkili bir yerel değerlendirme düzeyini teşvik etmektir.

Bu nedenle, önerilen yönergeler şunlara dayanmaktadır:

1. Pandeminin neden olduğu kriz sırasında bölge profesyonellerinin karşılaştığı sorunların belirlenmesi;
2. uluslararası belgelerden ve ulusal mevzuattan kaynaklanan yükümlülükleri dikkate alarak eylem planlarının incelenmesi ve
3. profesyonellerin deneyimleri.

Kılavuz, kriz durumlarında kadına yönelik şiddeti önlemeye yönelik olası eylemler için bir çerçeve sağlar ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi alanında çalışan yetkili makamların ve diğer tüm aktörlerin kriz sırasında eylemlerini başarıyla gerçekleştirmelerini sağlayan prosedürleri belirtir.

6.3. Kriz sırasında kurumsal eylem

Kadınlara yönelik şiddetle mücadele, salgından önce bile bir takım sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Şu bir gerçek ki, yasal çerçeve ve işbirliği protokolleri oluşturulmuştur, ancak koordinasyonun hala düşük düzeyde olması, koruma zincirindeki herkes için sorun teşkil etmektedir. Salgın, genel güvenlik, sağlık ve sosyal koruma ile ilgilenen birçok kurumun kapılarının kapalı olması gibi yeni sorunlara yol açmış, böylece şiddet mağdurlarının sorunları bir şekilde marjinalleştirilmiştir. Kriz personelinin tecrit tedbirlerine ilişkin tavsiye ve emirleri, uzmanlara danışılmadan yayınlandı. Kuşkusuz çok sektörlü işbirliği ilkesine dayalı bir organizasyon yapısının kurulması gerekmektedir; bu ancak yerel düzeyde ekip oluşturacak sorumlu kişilerin kurumlarda görevlendirilmesi yoluyla mümkün olacaktır çünkü kurumlardaki sınırlı insan kaynağı departmanların yeni organizasyon birimleri olarak kurulmasına izin vermemektedir. Ayrıca departmanlar bölgesel düzeyde de kurulabilirdi.[52]

Acil durumlarda yönetim sisteminin iyileştirilmesi için risk yönetiminin tüm kurumların çalışma sistemine dahil edilmesi gerekmektedir.

6.3.1. Polis

Polis, ilgili kurumlara bildirilen ve iç hukuka göre cezai suç teşkil eden aile içi şiddet vakalarını soruşturmak ve kovuşturmaktan sorumlu resmi sistemin bir parçasıdır. Onun dışında, polis mağdurlar için en önemli ilk temaslardan biridir ve genellikle mağdurların adli yardım aradıkları ilk yerdir.[53] Polis, yetkileri dahilinde şunları sağlamalıdır: ihbar almak, ihbar üzerine olay yerine gitmek; koruyucu tedbirlerin uygulanması için talepte bulunmak; kişiyi gözaltına almak ve tutuklamak; bildirilen şiddet vakalarının kayıtlarının tutulması; özellikle çocukların da şiddete maruz kaldıkları durumlarda sosyal hizmet merkezini bilgilendirmek; koruyucu tedbirin uygulandığı kişi tarafından verilen koruyucu tedbire uyulmaması durumunda mahkemeyi bilgilendirmek; koruyucu önlemlerin ihlali nedeniyle bir kabahat raporu sunmak; ve aile içi şiddet suçunun işlendiğine dair resmi bir rapor sunmak.

52 1 ve 2 Eylül 2020 tarihlerinde Bosna Hersek için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları.

53 Polis hizmetleri, toplumsal cinsiyet kaynaklı şiddete yönelik çok sektörlü cevabın parçası, Standart Çalışma Prosedürleri, UNFPA Doğu Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisi (UNFPA EECARO), 2015, say. 5. i 6.

6.3.2. Savcılık ve mahkemeler

Bölgedeki devletler, aile içi şiddetle ilgili özel yasalar ve/veya ceza hukuku yoluyla, aile içi şiddetin kovuşturulmasını düzenleyen yasaları genellikle çıkarmıştır. Faillerin kovuşturulmasının temeli olan ceza usul hukuku, kovuşturma için kesinlikle önemlidir. Aile içi şiddeti suç olarak tanımlamak ve cezai yaptırımı belirlemek suretiyle, ceza mevzuatının önleyici ve caydırıcı işlevi yerine getirilir. Söz konusu mevzuat savcılık ve mahkemelerin işlemlerine esas teşkil etmektedir. Aile içi şiddetin cezai kovuşturulmasında, polisin yanı sıra kilit rol, savcının hak ve görevlerine ilişkin genel hükümler çerçevesinde bu işlevi yerine getiren savcılık tarafından oynanır. Savcılığın rolü, yargılamanın üç temel aşamasıyla gözlemlenebilir: suç ihbarı, soruşturma ve iddianame. Savcılık, görevini yasal yolların sunulması yoluyla da yerine getirmektedir. Savcılık mağdurla ilgili olarak önemli bir role sahiptir çünkü savcılığın sık sık tanık rolünde yer alan mağdura (tanığa) destek sağlama, hukuka uygun olarak hukuki ve diğer yardım sunma yükümlülüğü bulunmaktadır. Savcılığın, bir suçun işlendiğine dair şüphe sabeplerinin bulunduğunu öğrenmesi üzerine, şüpheliyi bulmak, soruşturmayı yönetmek ve yetkili memurların ifade ve delil toplama ile ilgili faaliyetlerini yönetmek amacıyla derhal gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü göz önüne alındığında, davanın mahkeme önünde kovuşturulmasının etkinliği, büyük ölçüde iddia makamının eylemlerinin etkinliğine bağlıdır.

Özellikle acil durumlarda ve, şu anda olduğu gibi, koronavirüsün ortaya çıkmasının neden olduğu kısıtlayıcı tedbirlerin uygulandığı durumlarda kadına yönelik şiddetin devam eden topumsal olarak marjinalleştirilmesi, kadına yönelik şiddet vakalarının işlenmesini büyük ölçüde etkilemektedir, ki bu dönemde kadına yönelik şiddet vakalarının keskin bir şekilde arttığına ve bu sorunun tüm topluluk tarafından marjinalleştirildiğine dair gerçekçi bir değerlendirme mevcuttur. İşlenen vaka sayısı azalmış olsa da, kadına yönelik şiddet vakalarının kriz döneminde işlenmesine ilişkin belirgin eksiklikler göz önüne alındığında, bu husus toplumdaki gerçek durumu yansıtmadığı anlaşılmakta ve böylece kadına yönelik şiddetin marjinalleştirildiği tezi doğrulanmış olmaktadır. Bu durumun sorumluluğu, şiddet mağdurlarına koruma ve yardım sağlamakla yükümlü olan herkese aittir. Bu sorunla yakından ilgili olan husus şudur ki bölgedeki mahkemeler Sözleşme standartlarına nadiren atıfta bulunmaktadırlar ve bu husus, genel olarak bölgedeki mahkemeler ile uluslararası hukuk arasındaki huzursuz ilişki bağlamında görülebilir.[54]

6.3.3. Sosyal hizmet merkezleri

Uluslararası standartlar ve ulusal mevzuat (aile içi şiddetten korunma yasaları, aile hukuku, vb.), sosyal koruma alanındaki yetkililerin, özellikle çocukların da şiddete maruz kalması durumunda kadına yönelik şiddet vakalarında harekete geçme yetkilerini belirler. Bu yetkilerin başlıca olanları şudur: suç ihbarı ve kurbanlara yardım sağlamak. Sosyal koruma hizmetleri, mağdurun güvenli eve/sığınağa yerleştirilmesinin sağlanmasında, uygulanan koruyucu önlemlerin kayıtlarının tutulmasında ve mahkemeye bilgi verilmesinde önemli bir role sahiptir. Kural olarak, aile içi şiddet ihbar edildikten sonra, sosyal hizmet merkezlerinin temsilcileri, müdahale için polis eşliğinde olay yerine gitmelidir. Müdahale sırasındaki işlemler ile ilgili prosedürler, metodolojik yaklaşımlar dahil, net bir şekilde tanımlanmalıdır. Bunun yanı sıra, ileride mağdurla bir çalışma planı hazırlama ve şiddet uygulayan kişi ile çalışma yükümlülüğü garanti altına alınmalıdır. Çalışma planı, mağduru desteklemek için gerekli görülen tüm uzmanların yanı sıra şiddetle mücadele eden sivil toplum kuruluşlarının katılımını içermelidir. Sosyal hizmet merkezlerinin mobil ekipler vasitasıyla faaliyetlerinin sağlanması özellikle önemlidir.

Şüphesiz, sosyal hizmet merkezleri aile içi şiddetin önlenmesi için kilit kurumlardır. Söz konusu olan merkezler, geniş yetkileri olduğu halde sınırlı kapasiteye sahip oldukları için görevlerini gerektiği gibi yerine getiremezler, kriz dönemlerinde ise durum daha da kötü olur. Genel olarak, yetkili bakanlıkların sosyal hizmet merkezlerine yönelik tutumları konusunda

54 İbid, syf.178

sıkıntı vardır. Kriz merkezlerinin salgın sırasında, sağlığı korumayı ve vatandaşların hareketini kısıtlamayı önceleyerek ve DSÖ›nün tavsiyelerine bağlı kalarak verdikleri emirler, bu sorunun daha net hale gelmesine vesile oldu. Kriz personeli, vatandaşlara yönelik acil hizmetlerin nasıl etkili bir şekilde sağlanacağına dair yetkili kurumlara özel tavsiyeler vermekle neredeyse hiç meşgul olmadılar. Kriz personeli, önlemleri alırken bu alandaki uzmanlarla iletişime geçmedi ve kriz durumlarında nasıl hareket edileceği konusunda kılavuz hazırlama konusuna yeterince önem vermedi. Merkezlerdeki personel, özellikle acil bir karaktere sahip olanlar olmak üzere hizmet için başvuran kişilere yardım etmek için inisiyatif aldı.[55]

6.3.4. Sağlık kurumları

Kadına yönelik şiddetin, fiziksel, cinsel ve üreme, zihinsel vb. olmak üzere kadın sağlığı üzerinde olumsuz etkileri vardır, bu nedenle kadına yönelik şiddet durumunda sağlık kurumlarının etkin bir şekilde çalışması çok önemlidir. Sağlık bakım kurumlarının hareket etme yetkisi, sağlık hizmetlerini düzenleyen genel yasaların yanı sıra bu alanı düzenleyen bir dizi özel yasaya dayanmaktadır.

Pandemi krizi sırasında, sağlık kurumları öncelikle COVID-19 vakalarıyla ilgilenmeye odaklandı vediğer tüm vakalar için, deyim yerindeyse, “kapalı” oldu. Salgının bu şekilde sağlık kurumlarına “gireceği” korkusuyla acil durumlarda bile gerektiği gibi hizmet sunulmuyordu. Annelerin COVID-19 için pozitif olduğu durumlarda doğum ile ilgili sorunlar da vardı.

55 İbid.

VII KILAVUZ

Salgının neden olduğu krizin de gösterdiği gibi, kriz durumunda daha da karmaşık hale gelen, tutarlı uygulamanın olmaması göz önüne alındığında, kadına yönelik şiddetin önlenmesine yönelik yasal ve politik çerçevenin var olması, maalesef mağdurların korunacağının garantisi değildir. Işte bu gerçek, kriz zamanlarında kadına yönelik şiddet vakalarında risk değerlendirmesi, savunmasızlığın ve müdahale etme kapasitesinin izlenmesi için kılavuz oluşturma ihtiyacını ortaya koymuştur. Kılavuz; yüksek riskli alanları belirlemek ve sınır ötesi işbirliği girişimlerini desteklemek suretiyle ulusal aktörlerin kadına yönelik şiddet üzerindeki potansiyel etkileri ve bu etkilerle ulusal düzeyde başa çıkma kapasitelerini değerlendirmelerine yardım etmek amacıyla sınır ötesi yanıt verme planlamasını teşvik etmelidir.

Batı Balkanlar ülkeleri ve Türkiye politikaları ve yasal çerçevelerini; COVID-19 Sırasında İstanbul Sözleşmesinin Uygulanmasına İlişkin Bildirge, CEDAW Komitesi Bildirgesi, OHCHR Kılavuzu ve UN Women'in belgelerinde yer alan, bir pandemi sırasında yapılacak eylem önerileri de dahil olmak üzere uluslararası standartlarla uyumlu hale getirmelidir.

Kadına yönelik şiddetin önlenmesi ve şiddetin artmasının önüne geçilmesine yönelik tedbirler almaktan sorumlu makamların, bunları uygulamaya yönelik adımlar planlarken bahsi geçen belgelere başvurmaları gerekmektedir.

Bu belgelerde yer alan uygun çözümler, operasyonel düzeyde geçerli olup kadına yönelik şiddet vakalarıyla ilgilenen yetkililer için tasarlanan ve kriz durumlarında eylem için kapsamlı bir çerçeve sunan Bölgesel Kılavuz'un içine dahil edilen risk değerlendirmesiyle doğrulanmıştır.

Bölgesel Kılavuz birbirine bağlı iki bölümden oluşmaktadır:

- DÜZENLEYICI DÜZEY
- OPERASYONEL DÜZEY

Düzenleyici düzey

Düzenleyici düzeyde devletlerin, pandeminin neden olduğu krizden bağımsız olarak şunları yapmaları gerekmektedir:

- Uygulamanın yoğunluğu ve usulleri olağanüstü koşullara göre ayarlanmalıdır ve devletlerin eylemlerinin ertelenmesi herhangi bir nedenle haklı gösterilemez;
- Kurumlar ile başta suç mağdurları ile çalışan uzmanlaşmış dernekler dahil olmak üzere sivil toplum kuruluşları arasında iyi bir işbirliğinin kurulması sağlanmalıdır;
- Kadına yönelik tüm şiddet biçimlerini suç haline getirmek için tüm ülkelerde ulusal mevzuatı İstanbul Sözleşmesi ile daha fazla uyumlu hale getirmek için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Bunun kapsamında, Sözleşme ile uyumlu olacak şekilde, rıza olmaksızın yapılan cinsel eylemler dahil olmak üzere, evlilik ve ilişkiler dahil tüm durumları kapsayacak şekilde tecavüz tanımının iyileştirilmesi gerekmektedir;56
- AB Mağdurlar Direktifi bağlamında ve İstanbul Sözleşmesi'ne istinaden kurumların özellikle kriz zamanlarında sınırlı olan kapasitelerinin artması için, "güvenilir kişi" uygulaması ulusal mevzuata dahil edilmelidir;
- Kriz merkezlerine, önlemler alırken, önlemlerin kadına yönelik şiddeti nasıl etkileyeceğinin değerledirilmesi amacıyla tüm kurumlara ve uzman kadın sivil toplum kuruluşlarına danışma yükümlülüğü getirilmesi gerekmektedir;
- Destek, entegre yanıt ve koordineli işbirliği sağlamak amacıyla yerel düzeydeki protokollerde ve diğer operasyonel belgelerde değişikliklerin ve ilavelerin yapılması gerekmektedir;
- Tüm yerel gruplare ve bireysel eylemlere önem atfederek, aşağıdan yukarıya şek-

56 İbid, syf. 179.

lindeki yerel eylemi teşvik etmek için bir destek modelini kavramsallaştırmanın yanı sıra, şiddet mağdurları için koruma zincirinde yer alan kurumlar arasında etkin işbirliği, koordinasyon ve sektörler arası diyaloğun artırılması gerekmektedir.

Operasyonel düzey

Operasyonel düzeyde, devletlerin, pandeminin neden olduğu krizden bağımsız olarak şunları yapmaları gerekmektedir:

- Üç aşama şeklinde riskin temel ilkelerine riayet edilmelidir:
  - HAZIRLIK aşaması: Yöneticinin bir risk değerlendirmesi yapma iradesini sağlamak gerekmektedir; risk değerlendirmesi yapmak için bir eylem planı geliştirmek; bir risk değerlendirmesi yapmak için bir çalışma grubu oluşturmak.
  - RISK DEĞERLENDIRME aşaması: önceliklere göre prosedürleri belirlemek ve önlemleri kararlaştırmak; değerlendirmeyi belgelemek.
  - UYGULAMA aşaması: risk değerlendirme eylem planı için bir izleme sistemi gözden geçirmek veya kurmak.
- Kadına yönelik şiddetin önlenmesine yönelik kurumsal mekanizmalar ile kriz merkezleri arasında bir koordinasyon ve işbirliği mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir. (Mevcut tüm bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak toplantıların düzenlenmesi ZARURİDİR);
- Kriz planlarını hazırlarken, tüm kurumlar krizin şiddet için yüksek bir risk faktörü olduğunu göz önünde bulundurmalı ve buna göre stresin etkisini azaltmayı amaçlayan önlemler almalıdır (Bu önlem mevcut psikolojik ve hukuki destek ve pedagojik danışmanlık gibi uzman yardımı içerebilir);
- Herhangi bir koruma sağlama zincirindeki tüm kurumların rollerinin net bir şekilde tanımlanması gerekmektedir;[57]
- Acil durumlarda mağdurları etkili ve hızlı bir şekilde korumak amacıyla (kurumun insan kaynaklarının boyutuna ve kapasitesine bağlı olarak) mümkün olan en geniş yetkiye sahip kurum içi yapılar veya bölümler oluşturulmalı veya sertifikalı uzmanlar istihdam edilmelidir;
  - Bu kurumsal yapılar, epidemiyolojik durumun karmaşık olduğu dönemde bilgi ve iletişim teknolojilerinin maksimum kullanımı ile, yasal çerçeve ve protokollere ve bu alanda benimsenen diğer belgelere riayet etmek suretiyle, yüksek düzeyde karşılıklı iletişim ve koordinasyon kuracak çok sektörlü bir ekip oluşturmanın temelini oluşturmaktadır;
- Her kurumda acil durumlar için vardiya sistemi oluşturulmalı ve bir kurum yanıt veremediğinde, bu durumlarda ad hoc çözümleri bulunmalıdır. Bu, şu hususları öngörmektedir:

- Kurumlar arasında çok yüksek düzeyli iletişim

- Vatandaşlar prosedürler hakkında yeterince bilgilendirilmelidir.

- Acil eylem gerektiren durumlarda, iletişim bilgileriyle birlikte kadına yönelik şiddet alanındaki uzmanlar listeleri hazırlanmalı ve kolay erişilebilir olmalıdır;

- Şiddet yaşamış olan mağdurları korumak, şiddetin tekrarını ve artışını önlemek amacıyla sonraki adımların öngörülmesi için aile içi şiddet ve yakın partner şiddeti vakalarında tek tip risk değerlendirme formlarının geliştirilmesini ve koruma sistemindeki tüm ilgili kurumlar için zorunlu olarak uygulanmasını savunmak gerekir. Bu formların kullanımını kolaylaştıran rehberler yapılmalıdır:
  - Not: Bölge ülkelerinde bazı kurumlarda (genellikle polis ve savcılıklarda) risk değerlendirme formları mevcuttur. Tüm kurumların bu formlara sahip olmaması hususu, davalara bakanların koruma sağlamada etkin ve acil olmalarını zorlaştırmaktadır.
- Şiddet mağduru kadınlar ve artan şiddet riski altında olan kadınlar için güvenlik planı yapmak lazımdır. Detaylı bir şekilde yapılmış bir güvenlik planı, şiddet durumundan

57 7 ve 8 Temmuz 2020 tarihlerinde Sırbistan için düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerin tutanakları.

mümkün olduğunca az zararla ve daha güvenli bir şekilde çıkmanın ve şiddetin artmasının önüne geçilmesinin temelidir,

- Güvenlik planı, mağdurların korunmasıyla ilgilenen sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği içinde yetkili makamlar (polis, sosyal hizmet merkezi, savcılık)[58] tarafından ortaklaşa hazırlanmalıdır.
- Şiddet mağdurları için bir güvenlik planı hazırlanırken ve genel olarak bu alanda önlemler alınırken (engelli kişiler, etnik ve sosyal azınlık mensupları, göçmenler gibi) marjinal gruplardan olan kadınların korunmasına özel dikkat gösterilmelidir.

- Bir pandemi sırasında kadına yönelik şiddet mağdurlarına yönelik muamelelerdeki eksiklikler göz önünde bulundurulduğunda, tüm yetkililere, kadına yönelik şiddet mağdurları ile ilgilenen kuruluşlardan uzmanların katılımı yoluyla, şiddetle ilgili tüm işlemlerde şiddet mağdurlarına destek sağlamayı değerlendirmeleri için çağrı yapılmalıdır.
- Uzun vadede böyle bir çözüm mevzuata zorunlu olarak dahil edilmeli ve İstanbul Sözleşmesi'ne (Madde 56) istinaden ve 2012 Mağdurlar Direktifi ile oluşturulan çerçeveye uygun olarak "güvenilir kişi" mekanizması kurulmalıdır.
- Koruma sistemindeki tüm kurumlar için (yargı, kolluk kuvvetleri, sosyal hizmet merkezleri, sağlık kurumları), önyargıların ve basma kalıp yargıların karar verilme ve uzmanların şiddet mağdurlarına yönelik yaklaşımları üzerindeki etkisini önlemek için duyarlılaştırmayı amaçlayan zorunlu eğitimin başlatılması gerekmektedir.
- Yetkili makamların, koruma tedbirlerinin uygulanmasının izlenmesi amacıyla aşağıdaki gibi etkin tedbirler almaları gerekmektedir:
  - Protokollerde ve diğer belgelerde değişikliklerin yapılması
  - Bir mağdurun tedbir kararının ihlalini ihbar ettiği durumda acil eylem için etkili bir mekanizmanın oluşturulması.

58 İbid.

KAYNAKLAR:

- Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi (CEDAW)
- Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Komitesi (CEADW Komitesi), 19, 28, 35 nolu Genel Tavsiyeleri
- Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, Kadına Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Deklarasyon
- Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi)
- Avrupa Konseyi, Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi, CETS 210 numarası.
- Avrupa Konseyi (2011.), Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi Gerekçeli Raporu, Paris (şu linkten ulaşılabilir: https://rm.coe.int/16800d383a)
- Avrupa Konseyi, Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi, Sözleşme Hükümleri Yorumları, md. 3., f. 44.
- Avrupa Konseyi (2011.), Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi Gerekçeli Raporu, Paris (şu linkten ulaşılabilir: https://rm.coe.int/16800d383a)
- Avrupa Konseyi (2006), Bakanlar Komitesinin suç mağdurlarına yardım konusunda üye devletlere tavsiyesi, Paris, https://rm.coe.int/16805afa5c
- Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi
- 25 Ekim 2012 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Şiddet Mağdurlarının Haklarının Desteklenmesi ve Korunmasına Yönelik Asgari Standartları Belirleyen ve Suç mağdurlarının hakları, desteklenmesi ve korunmasına ilişkin asgari standartları belirlemek ve Konseyin Çerçeve Kararını Değiştiren 2012/29/EU Direktifi, 2001/220 / JHA, SL L 315, 14.11.2012., syf. 57-73 (ulaşılabilir: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029)
- Avrupa Komisyonu, Adalet ve Tüketiciler Genel Müdürlüğü (2012.), ''2012/29 / EU 25 Ekim 2012 tarihli Mağdurların haklarının iç hukuka aktarılması ve uygulanmasına ilişkin Adalet Belgesi Genel Müdürlüğü Rehberi''.
- UNFPA 2010
- United Nations Population Fund (UNFPA) (2015), 'Glossary', Multi-sectoral response to GBV: an effective and coordinated way to protect and empower GBV victims/survivors, UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul (dostupno na: http://femroadmap.eu/MSR_Generic_model_eng.pdf)
- UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia (UNFPA EECARO), Provision of police services, part of a multisectoral response to gender-based violence, Standard Operating Procedures, 2015, p. 5th and 6th
- Report of the Secretary-General of the United Nations on Protection against Sexual Exploitation and Abuse (PSEA) (ST / SGB / 2003/13)
- Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic from 21 april 2020, OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf , p. 37-39
- Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic (21 April 2020) , OHCHR, Human Rights Treaties Branch September

2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf

- Office of the High Commisener for Human Rights, COVID-19 GUIDANCE, 20 April 2020: https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx
- Office of the High Commissioner for Human Rights, COVID-19 AND WOMEN'S HUMAN RIGHTS: GUIDANCE, 15. April 2020: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/covid-19_and_womens_human_rights.pdf
- OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf
- The AIRE CENTRE and CIVIL RIGHTS DEFENDERS, COVID-19 ve İnsan Hakları Üzerindeki Etkisi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin ilgili içtihadı
- Stark, E. (2012), 'The dangerousness of danger assessment', Domestic Violence Report, Vol. 17, No 5, p. 65-69
- Robinson, A. L., Myhill, A., Wire, J., Roberts, J. and Tilley, N. (2016), Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, What Works Centre for Crime Reduction, College of Policing, Cardiff University, and Department of Security and Crime Science, University College London, Cardiff and London (ulaşılabilir: https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led_policing_of_domestic_abuse_and_the_DASH_risk_model.pdf)
- College of Policing, Authorised Professional Practice (APP), 'Major investigation and public protection: victim safety and support' (dostupno na: https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/victim-safety-and-support/)
- DSÖ, Şiddet ve Sağlık Dünya Raporu
- Bosna Hersek İnsan Hakları Ombudsmanı Kurumu, Salgın COVID-19 ile mücadele için izolasyon nedeniyle aile içi şiddet riskinin arttığı durumlarda yetkililerin harekete geçmesi için öneriler
- Bosna Hersek, Kadın Hakları Merkezi, "Adalet, şiddete maruz kalan kadınlara ihanet mi etti? - "Batı Balkanlar ve Türkiye'de Etkili Önleme, Koruma ve Kovuşturmaya Yönelik Eylem Odaklı Öneriler Entegre Bölgesel Araştırması", Kasım 2019.
- Bosna Hersek, Kadın Hakları Merkezi; Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ, Kosova, Kuzey Makedonya, Sırbistan ve Türkiye'nin koruma sistemlerinde yer alan 90'dan fazla kurum temsilcisinin katılımıyla Batı Balkan Ülkeleri ve Türkiye için 2020 Temmuz-Kasım ayları arasında düzenlenen "Zoraki tecrit, acil durumlar ve kısıtlayıcı önlemler durumlarında kadına yönelik şiddet sorununun toplumsal olarak marjinalleştirilmesi" başlıklı seminerlerin tutanakları
- Kadın Hakları Merkezi, Yasal ve Psikolojik Destek Bölümü Uygulamasından Örnek Durum İncelemesi, Mart-Kasım 2020.

CENTER OF WOMEN'S RIGHTS

Center of Women's Rights

ADDRESS: Mejdandžik 9; 72000 Zenica; Bosnia and Herzegovina
Ph/fax: +387 32 402-049; Cell: +387 60 31 11 922
E-mail: czppzz@gmail.com
Web: http://www.cenppz.org.ba