

Aile İçi Şiddet: Bir Kamu Politikası Analizi

Hasan Hüseyin ÇALI (*)

Öz: “Aile içi şiddet”, “kadına karşı şiddet” konusu son zamanlarda kamuoyunda tartışmalarla güncelliğini koruyan gündemlerden biridir. İster aile bireylerine ister kadına yönelik olsun şiddetin her türü, hemen hemen her yerde yaygın bir toplumsal problem olarak kabul görmektedir. Bu çalışmada alan araştırmasından elde edilen verilerle, aile içi şiddet konusundaki kamu politikasının analiz edilmesi amaçlanmıştır. Araştırma, konu ile ilgili literatür taramasının yapılmasının yanında, ikincil veriler ile de zenginleştirilmiştir. Çalışma sonucunda, kamu politikası oluşturma sürecinde aktif rol oynayan aktörlere bir takım öneriler de sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Kamu Politikası Analizi, Kötü Muamele, Aile İçi Şiddet, Polis ve İç Güvenlik Araştırmaları

Domestic Violence: An Analysis of Public Policy

Abstract: “Domestic violence” and “violence to women” is one of the popular subjects of controversy among the people. Every kind of violence either to family members or to women is regarded as a common social problem in all circles. The study aimed at analyzing the public policy about the domestic violence through the data obtained from the field research. The study was enriched with secondary data as well as the literature review on the issue. At the end of the study, those taking an active part in the process of forming public policy were also offered certain suggestions.

Keywords: Public Policy, Public Policy Analysis, Ill treatment, Domestic Violence, Police and Internal Security Researches

*) Dr., Polis Akademisi.
(e-posta: hasanhuseyncali@yahoo.com)

Giriş

“Aile içi şiddet”, “kadına karşı şiddet” konusu ile ilgili tartışmalar güncelliğini korurken, çalışmanın kaleme alındığı dönemde “doktorlara karşı şiddet” konusu da son zamanlarda gündeme yansıyan konulardan biri olmuştur. Buradan hareketle, şiddetin yönüne veya hedefine göre bir kavramlaştırma yapılmakta ve gündeme yansımaktadır.

Kimi zaman bir insan hakkı ihlali (Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü BKSGM, 2012a:2) kimi zaman bir sağlık sorunu (Yaman Efe ve Ayaz, 2010:24) kimi zaman sosyal bir sorun (Dursun, 2008:3) olarak algılansa da aile içi şiddet ve aile fertlerine kötü muamele ciddi bir sorundur.

Şiddete yönelen faktörler- sebepler çok çeşitli olmakla birlikte, literatürde genel kabul gören sınıflandırmaya göre şiddet; “fiziksel şiddet, cinsel şiddet, psikolojik (duygusal) şiddet ve ekonomik şiddet” olarak ayrılmaktadır. Aslında buradaki ayrım, uluslararası metinlerde ve mevzuatta yer almaktadır. İlk önce kanun (14.01.1998 tarihli 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun) seviyesinde ele alınan aile içi şiddet konusunun, 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesinin yayınlanması ile devlet politikası haline geldiği ifade edilmektedir (Haktançmaz, 2012:47; Dursun, 2008:3, BKSGM, 2012b:13-17). Fakat, kamu politikası oluşturma sürecindeki birinci basamak olan “gündeme gelme” (Dunn, 1994:17) bağlamında, töre cinayeti sonrası öldürülen “Güldünya Tören” (2004), (polisten) savcılıktan koruma talep edip koruma tahsis edilmeyerek öldürülen “Ayşe Paşalı” (2010), sığınma evinden çıktuktan sonra barışmak için geldiği evinde banyoda iken eşi tarafından sırtından bıçaklanıp öldürülen ve gazete manşetlerine yarı çıplak halde çıkan “Şefika Etik” (2011) gibi olaylarla konu ülkemiz gündemine tekrar gelmiş ve bu sefer de kamu politikası sürecindeki son basamak olarak kabul edilen “çıktı” bağlamında soruna yasal bir metin ile cevap aranmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede, 20.03.2012 tarih ve 6284 sayılı “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun” yasalaşmıştır.

Çalışmada bütün bu süreçte, aile içi şiddet ile ilgili yürütülen kamu politikasının analizinin yapılması hedeflenmiştir. Bu amaçla çalışmada, aile içi şiddet ve kadına karşı şiddet ile ilgili literatür taraması yapılmış, Türkiye’ye ait veriler sunulduktan sonra örnek olarak seçilen bir ildeki verileri görmek, buna göre politika analizi yapmak üzere Erzurum iline ait ikincil veriler ile de çalışma zenginleştirilmiştir.

Çalışma dört bölümden oluşmakta olup, çalışmanın giriş kısmında çalışma ile ilgili genel bilgiler ve çalışmanın içeriği hakkında bilgi verilmiştir. Çalışmanın ilk bölümü olan “Aile İçi Şiddet Bağlamında Aile Fertlerine Kötü Muamele” bölümünde, konunun yasal boyutuna değinilmiştir. Aile içi şiddet ile ilgili yapılmış örnek çalışmalara yer verildiği ikinci bölümde konu, ayrıca kamu politikası bağlamında da değerlendirilmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde araştırma yöntemi ile ilgili ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümünde, çalışmadan elde edilen bulgular doğrultusunda aile içi

şiddet ile ilgili kamu politikası analiz edilmiştir. Çalışmaya elde edilen bulguların ve bu dönemde yasalaşan “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanunun” değerlendirilmesi, ayrıca kamu politikası üreten aktörlere öneriler sunulması ile son verilmiştir.

1. Aile İçi Şiddet Bağlamında “Aile Fertlerine Kötü Muamele”

Her ne kadar kamuoyunda “aile içi şiddet” olarak bilinse veya şiddetin farklı bileşenleri ile birlikte kavramlaştırılsa da konuyla doğrudan ilgili yasal çerçevenin Türk Ceza Kanununda (TCK) bulunan “Kötü Muamele” suçu olduğu tezinden hareketle, aile içi şiddet kapsamında değerlendirilen ve TCK’ da yer alan suçlardan biri olan “Kötü Muamele Suçu” bu çalışmada ikincil veri kapsamında özel olarak ele alınmıştır.

Aile içi şiddet kapsamında değerlendirilen ve TCK’ da yer alan suçlar (BKSGM, 2012a:26- 30), alfabetik olarak sıralandığında aşağıdaki gibi bir tablo ile karşılaşılmaktadır:

- Aile hukukundan kaynaklanan yükümlülüğün ihlali
- Birden çok evlilik, hileli evlenme
- Cinsel taciz
- Çocuk düşürme
- Çocuğun kaçırılması ve alıkonulması
- Eziyet
- Fuhşa teşvik veya zorlama
- İş ve çalışma hürriyetinin ihlali
- Kan gütme veya töre sebebiyle kasten öldürme
- Kasten veya taksirle öldürme
- Kasten veya taksirle yaralama
- Kişilerin huzur ve sükûnunu bozma
- Konut dokunulmazlığının ihlali
- Kötü muamele

Kötü muamele fiili ile ihlal edilen kanun maddesi, TCK’nın “Aile Düzenine Karşı Suçlar” bölümünde yer almaktadır. TCK madde 232’de yer alan hükme göre, “aynı konutta birlikte” yaşayanlar arasında kötü muamele fiili gerçekleşebilmektedir. İlk bakışta bu ifade ile hedef, aile bağı olmaksızın bir konutta birlikte yaşayanlar olarak algılansa da kanun maddesinin geçtiği bölüm yukarıda da belirtildiği gibi, aile düzenine karşı suçlar bölümü olduğu için hedef aslında hem aynı konutta birlikte yaşayanlar, hem de ailedir.

Anılan maddenin 2. fıkrasında ise bir ailenin, yöneticinin veya eğiticinin sahip olduğu özelliklere vurgu yapılarak, terbiye hakkının suiistimal edilmesi durumunda cezai yaptırımın uygulanacağı belirtilmiştir. Bu çerçevede, “idaresi altında bulunan veya büyütme,

okutmak, bakmak, muhafaza etmek veya bir meslek veya sanat öğretmek” ile yükümlü olunan(RG. 12.10.2004, 5237) kişilerle ilgili olarak, kanunda geçen ifadeyle “disiplin yetkisini” aşan ya da bir başka ifadeyle bu yetkinin “kötü muamele” dönüşmesine neden olan kişinin yaptırma maruz kalacağı vurgulanmaktadır.

Anılan maddenin eski TCK’daki karşılığı 477.ve 478. maddelerdir. Bu maddeler “Terbiye ve İnzibat [sıkı düzen, disiplin (Türk Dil Kurumu, 2012)] Vasıtalarının Suiistimali ve Aile Efradına Fena Muamele” bölümünde yer almaktaydı.

477. maddede yer alan bilgiler, şu anki güncel TCK 232. maddenin ikinci fıkrasında yer alan ve yukarıda da açıklanan bilgilerle örtüşmektedir, sadece “disiplin yetkisi” kavramı yerine “itaat ettirme salahiyeti [yetkisi]” kavramı kullanılmıştır. Yine burada farklı olarak “sağlığın tehlikeye maruz kalması veya bozulması” yer almış ise de bu durum şu anki mevzuata göre yaralama olarak kabul edildiği için yeni kanunda yer almamıştır. TCK 232. maddenin gerekçesinde de kötü muamelenin yaralama boyutuna ulaşmaması gerektiği belirtilmektedir (Türk Hukuk Sitesi, 2012).

478. maddede ise, 477. maddeye atıf yapıp fena (kötü) muamelenin “ailesiyle birlikte yaşayan on iki yaşından” küçük çocuklara veya aile bireylerinden birine karşı olması durumundan bahsedilmiştir. Burada da kötü muamelenin ölçüsü şefkat ve merhametle bağdaşmayacak derecede olması şeklinde tasvir edilmiştir. 478. maddenin 3. fıkrasında kötü muamelenin eşler arasında olması durumunda, kanun koyucu takibatın yapılması için eşlerden birinin şikâyetini şart koşmuştur.

Her ne kadar yasal mevzuatta ve bu çalışmada “kötü muamele” baz alınmışsa da çoğu yazı ve araştırmada “aile içi şiddet” terimi kullanıldığı için bu konuda da açıklama yapılmasında yarar bulunmaktadır.

Şiddet; kişilerin fiziksel, psikolojik (duygusal), cinsel, ekonomik açıdan zarar görmesine yol açan veya zarar görme tehlikesine yol açabilecek fiiller olarak kavramlaştırılabilir. Bu şiddetin aynı konutta birlikte yaşayanlar arasında veya aile içinde olması halinde bu durum, aile içi şiddet olarak tasvir edilmektedir.

Konunun yasal boyutuna değindikten sonra bu konuda yapılan çalışmalardan da bahsetmekte yarar bulunmaktadır.

2. Kamu Politikası Olarak Aile İçi Şiddet

Kamu politikası, ilk bakışta hükümetin uygulamaya koymayı planladığı hedefler veya icraatlar olarak algılansa da aslında, hükümetler üstü bir anlamla, bütün (kamu) kurumlarıyla devletin hedeflediği ve uygulamaya koyduğu plan, program ve strateji olarak anlaşılmalıdır. Kamu politikası benzer olaylar karşısında veya farklı problemler karşısında (kamu) yönetimin hareket tarzı, yol haritası ve kırmızı çizgileri olarak da algılanabilir. Kamu politikası analizi ise, tasarımdan uygulamaya, yazılı hale getirmeden revizyona, karar almadan kararlara katılma kadar geçen bütün bu süreçleri analiz etmektir. Bir başka

ifadeyle kamu politikası analizi, kamu kurumları tarafından sunulan kamu hizmetlerinin yorumlanması, analiz edilmesi veya kamu hizmetlerini anlama çabası olarak da anlamlandırılabilir.

Konuya kamu politikası açısından bakıldığı için ilk önce kamu yönetimi ve kamu politikası alanındaki eserlerin topluca bulunduğu TODAİE Kütüphanesi ve veritabanına bakılmıştır. TODAİE Kütüphanesi ve veritabanına bakıldığında toplamda 32 adet kayda rastlanılmıştır. Bunlardan 10 tanesinin konu ile ilgili olduğu değerlendirilmiştir. Ayrıca, Ebscohost, ProQuest ve TÜBİTAK “Sosyal Bilimler Veri Tabanı (SBVT)” gibi veritabanları tarandığında, daha çok psikiyatri, psikoloji, tıp ağırlıklı araştırma ve çalışmaların bulunduğu tespit edilmiştir.

Literatür taraması sonucu bulunan bu 10 eser, araştırma sorununu doğrudan ilgilendiren bir çalışma niteliğinde olmadığı için, eserlerdeki bulgu ve sonuçların yerine daha çok eserlerin içerikleri hakkında özet bilgiler verilmiştir.

Tarama sonucu sadece ilgili Başbakanlık Genelgesi ve aile içi şiddet konusundaki devlet politikası arasındaki ilişkiyi vurgulayan Haktankaçmaz (2012:47), BKSGM (2012b:13-17) ve Dursun’a (2008:3) ait eserler bulunmuştur. Ayrıca, Altınay ve Arat’ın (2007) çalışmalarında kamu politikasının bileşenlerinden biri olan “gündeme geliş” olarak algılanabilecek “tarihsel süreç” yer almaktadır.

Riches (2003), çalışmasında şiddetin kökenlerine inmektedir, antropolojik açıdan şiddetin incelendiği çalışmada, şiddetin topluma özgü mü yoksa kişiye özgü mü olduğu ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Alanında bir klasik olarak da değerlendirilen Arendt’in (1997) çalışması şiddeti sosyolojik olarak yorumlamaktadır. Şiddetin farklı anlamlarının değerlendirildiği çalışmada, şiddetin nedenleri üzerinde durulmaktadır. Türkdoğan (1996) da sosyolojik bir bakış açısı ile şiddetin sosyal boyutuna değinmektedir. Çalışmada sosyal hareketlerin şiddet boyutu ele alınmaktadır.

Keleşile Ünsal’ın (1982) birlikte kaleme aldıkları çalışmalarında, şiddetin siyasal boyutunu daha açık bir ifadeyle siyasal şiddeti detayları ile ele almaktadır. Siyasi muhalefet ve şiddet, politik kargaşa ve şiddet, ayrıca çarpık ve sağlıklı kentleşmenin siyasal şiddete olan etkisi gibi konular çalışmada ele alınan konular arasındadır.

Kıran ve Büker (1999), çalışmalarında reklamlardaki şiddetin boyutu ve kadının şiddetin nesnesi olması durumunu tartışmaktadırlar. Çalışmada, reklamların işlevinin sorgulanması gerektiği ve kadınlara yönelik gizli de olsa bir şiddetin var olduğu düşüncesinden hareket edilmiştir.

Aktaş (2006), aile içi şiddetin literatürde geçen boyutları olan fiziksel, ekonomik, psikolojik, cinsel şiddete yönelik örnekler sunduğu çalışmasında, özellikle kadının ve çocuğun korunması, tedavi ve rehabilitasyonu konularına değinmiştir. Keane (2009) ça-

lışmasında, şiddetin demokrasi ile önlenebileceği tezinden yola çıkmaktadır. Şiddet ile siyasetin olamayacağı, aynı şekilde şiddet ile muhalefetin de olamayacağını ifade etmektedir.

Anılan veri tabanında bulunan bu 10 eserden alan araştırmasına dayalı olarak yapılan üç çalışmanın olduğu tespit edilmiştir. Bunlar; İçli; Görmez; Altınay ve Arat tarafından yürütülen projeler sonucu kaleme alınmıştır.

İçli ve arkadaşları tarafından yürütülen “Ailede Kadına Karşı Şiddet ve Kadın Suçluluğu” adlı projede, hem şiddet türlerinden bahsedilmiş, hem de özel olarak kadına karşı şiddetin nedenleri üzerinde durulmuştur. Burada nedenler; bireysel, sosyal, psikolojik, sosyolojik düzeyde ele alınmıştır. Ankara, İstanbul ve İzmir’de yapılan çalışma, hem suçlu hem de suçlu olmayan kadınlar, ayrıca hükümlü kadınlar üzerinde uygulanmıştır (İçli vd., 1995).

Görmez ve proje ekibi tarafından yürütülen ve bir yıl süren “Aile İçinde ve Toplumsal Alanda Şiddet” adlı çalışmada, “toplumsal alanda ve aile içindeki şiddet” (Görmez vd., 1998:V) farklı yönleri ile alınmış, ailenin ekonomik durumu, ailedeki bireylerin eğitim seviyeleri, meslekleri gibi faktörler ile şiddet arasındaki bağ ve ilişki sorgulanmıştır. Ayrıca çalışmada medya içerik analizi de yapılmıştır. Çalışmada geniş bir literatür taraması yapılmış olup hem ulusal hem de uluslararası yayınlardan yaklaşık 28 eserle ilgili özet bilgiler ve veriler paylaşılmıştır (Görmez vd., 1998: 30-38). Bu paylaşılan eserlerden politika içerikli olan “Building a Workplace Violence Plan” adlı makale, iş yeri saldırıları veya iş yerinde çalışırken saldırıya uğrama konusundan bahsetmektedir ve bu saldırıları önlemeye yönelik 10 maddelik bir plan- politika önerilmektedir (Görmez vd., 1998: 31; Brenner ve Summerfield, 1996: 31-35).

Alan araştırmasına dayalı olarak yapılan bir diğer çalışma olan “Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddet” adlı çalışmayı Altınay ve Arat (2007) kaleme almışlardır. Çalışma, “1987 yılında yapılan Dayağa Karşı Dayanışma Yürüyüşü”nden sonraki kadına karşı şiddetle ilgili gelişmeleri inceleyen ulusal çaplı bir çalışmadır. Burada 50 civarında kadın kuru-luşu ve 150 kadınla görüşme, 1800 kadınla da anket çalışması yapılmıştır. Bu çalışmanın “Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelenin Kısa Tarihi” (Altınay ve Arat, 2007: 18- 36) adlı bölümünde, bu çalışmanın konusu olan kamu politikası ile ilgili veriler bulunmaktadır. Burada daha çok feminist hareketin ve feminist politikanın bileşenlerinden bahsedilmiştir. Buna göre Türkiye’de kadına yönelik şiddet ve ayrımcılık karşıtı ilk hareketler 1986 yılına rastlamaktadır. Bu yıl konu, “Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi”nin uygulanması için düzenlenen kampanya ile gündeme gelmiştir. Daha sonra 1987 yılında büyük bir yürüyüş olan “Dayağa Karşı Dayanışma Yürüyüşü” düzenlenmiş ve kamuoyunun dikkati çekilmiştir. Bu süreçte, 1990’lı yıllarda “cinsel taciz” kavramı bir tercüme tabiri olduğu için anlaşılmıyordu, fakat daha sonrasında bu kavram, ceza- adalet sistemi ve politikasında yerini alacak olan “cinsel taciz suçuna” dönüşüvermişti. Yine ceza adalet sistemine yönelik olarak, eski TCK’da

yer alan “fahişelere tecavüz edilmesi durumunda ceza indirimini” karşıtı kampanyalar yapılmıştır. Bu süreç içerisinde vakıf ve farklı kuruluşlar düzeyinde bir kurumsallaşma da görülmektedir. 1990 yılında kurulup 1998 yılında itibaren aktif olarak toplanan “Kadın Sığınakları Kurultayı” ve bunların oluşturdukları elektronik iletişim ağı, kamu politikası oluşturma sürecinin ilk basmağı olan gündeme gelme konusunda baskı grupları aracılığıyla “Kadın ve Aileden Sorumlu” Bakana ulaşmaya çalışmışlardır. Bu kurultaylar sonucu da ortaya kamu politikası alanında kullanılabilir bildireler ortaya çıkmıştır. Devlet düzeyinde ise, 1990 yılında “Kadının Statüsü ve Sorunları Başkanlığı” daha sonra, “kadın misafirhaneleri”, “sığınma evleri”, “Aile Danışma Meclisleri” ve “Toplum Merkezleri” kurulmuştur.

Kurumsal bazda, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu (BAAK) tarafından ulusal çapta aile içi şiddetle ilgili 1994 ve 1997 yılında iki adet çalışmanın yapıldığı bilinmektedir (Gürcan, 2006:219- 220; Haktankaçmaz, 2012:47). Bunlardan birincisi, 1995 yılında kitap haline getirilen 1993- 1994 yılları arasında Zet Nielsen adlı şirketçe yürütülen “Aile İçi Şiddetin Sebep ve Sonuçları” adlı çalışmadır. Burada, Dünyada ve Türkiye’de yapılmış çalışmalardan da örneklerin sunulduğu geniş bir literatür taraması mevcuttur. Çalışmada ilgili kamu politikası yönü ele alınmamış, alan araştırmasına dayalı zengin veriler sunulmuştur. Bu çalışmalardan ikincisi, yukarıda da bahsi geçen BAAK tarafından 1997 yılında Görmez öncülüğünde bir araştırma grubuna yaptırılan ve 1998 yılında basımı gerçekleştirilen çalışmadır.

BKSGM tarafından özellikle 2008 yılında yayınlanmış birçok eser bulunmaktadır (BKSGM, 2012c). Bunlar, aile içi şiddet ve habercilik, Sivil Toplum Kuruluşları, kadın sığınma evleri, hukuki boyut, sağlık hizmetleri, veri tabanı geliştirme, yetişkin eğitimi (bu eğitim kapsamında iletişim ve görüşme, kurumlarca sunulan hizmetler, toplumsal cinsiyet eşitliği gibi konular verilmektedir) gibi konuları içermektedir. Ayrıca, “Aile İçi Şiddetle Mücadele El Kitabı” adlı çalışma içerisinde, aile içi şiddet ile ilgili (özellikle kadın boyutuyla) yasal düzenlemelerin neler olduğu ve kadınların hak ve sorumluluklarının neler olduğu (BKSGM, 2012a:3) yer almaktadır.

Bu bölümde aile içi şiddet ile ilgili literatür taraması sunulmuş olup, bu literatür üzerine bina edilen çalışmanın metodolojisi hakkında bilgi ise aşağıdaki bölümde sunulacaktır.

3. Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada iki çeşit araştırma yöntemi kullanılmıştır. Birinci araştırma yöntemi olarak, konu ile ilgili daha önce yapılmış çalışmalar incelenerek literatür taraması yapılmıştır. Literatür taraması neticesi elde edilen veriler bir önceki bölümde paylaşılmıştı. İkinci araştırma yöntemi olarak da ikincil veriler kullanılıp yorumlanmıştır.

Kamu politikası sürecinin ilk basamağı gündeme gelmedir. Bu bağlamda bir konu gündeme daha çok; problem veya teklif şeklinde ya da doğrudan politika şeklinde gel-

mektedir. Bu çalışmadan elde edilen veriler ve bulgular sonucu bir politika teklifi formüle edilmesi söz konusudur. Bu sebeple de araştırma konusunun bir ildeki yansımalarını görmek üzere, (ildeki suç kayıtlarına kolay ulaşma imkanı bulunan) Erzurum iline ait veriler tercih edilmiştir.

Anılan veriler sunulmadan önce Türkiye geneline ait veriler sunulacaktır. Aile içi şiddetle ilgili Türkiye verilerine bakıldığında, 2007- 2011 arasında “Aile İçi Şiddet Yardım Hattı”nı arayanların sayısı 11.145 olarak tespit edilmiştir. Bu arayanlardan mağdur konumunda olanlardan her iki kişiden birinin fiziksel şiddet şikayeti ile aradığı, bu mağdurlardan yarısına yakınının ise hem fiziksel şiddet hem de diğer şiddet türlerine maruz kaldığı belirtilmektedir. Mağdurların demografik özelliklerine bakıldığında, mağdurların % 97,1’inin kadın, % 2,9’unun erkek olduğu, mağdurların 4-90 yaş aralığında oldukları, ayrıca mağdurların % 80’inin eşlerinden şiddet gördüğü belirtilmektedir (Aile İçi Şiddete Son Kampanyası, 2012).

Ankara Adliyesi Aile Mahkemelerinde, “2011 yılında aile içi şiddet nedeniyle 16.900 tedbir kararının” verildiği belirtilmektedir. 2011 yılının son üç ayında başvuranların demografik verilerine bakıldığında % 94’ünün kadın, % 6’sının erkek olduğu tespit edilmiştir, ayrıca bu başvuranlardan % 49’unun darp, % 25’inin tehdit, kalan % 26’sının ise farklı suçlardan başvurduğu belirtilmektedir (Zaman, 2012).

2008-2011 yılı arasında aile içi şiddet ile ilgili “polis merkezlerine ve jandarma karakollarına yapılan başvurular” sonucu elde edilen veriler basınla paylaşılmış buna göre, en çok aile içi şiddet yaşanma oranı binde 33 olarak, en az binde 0,1 olarak tespit edilmiştir. Haberde illere göre şiddet oranları ve sayısı gösterilmiştir. Bu makalede ikincil verilerin kullanıldığı Erzurum ilinde ise bu oran binde 9 olarak belirtilmiştir. Ayrıca haberde Erzurum’da aile içi şiddetin 2008 yılına göre düştüğü ifade edilmektedir (Sabah Gazetesi, 2012).

Erzurum iline ait bahsi geçen ikincil veriler kapsamda iki çeşit veri bulunmaktadır. Bunlardan ilki (Bölüm 3.1), Erzurum İl Emniyet Müdürlüğünden alınan ve 2005-2010 yılları arasında Erzurum kent merkezinde ve ilçe merkezlerinde meydana gelen ve “aile efradına (fertlerine) kötü muamele” olarak polis kayıtlarına geçen ‘kötü muamele’ suçlarına ait sayısal verilerdir. Diğer veriler (Bölüm 3.2) ise, Fezleke veya Vukuat Raporu olarak bilinen ve meydana gelen polisiye olayları özetleyen belgelerdeki sayısal ve sözel verilerdir.

Söz konusu veriler öncelikle bulgular bölümünde istatistiksel olarak analiz edilmiş, daha sonra kamu politikası çerçevesinde değerlendirilmiştir. Çalışmada, salt mağdur veya şüpheli profilinin çıkartılması amaçlanmamıştır.

Yapılan çalışmada, “aile içi şiddet”, “kadına karşı şiddet” gibi terimlerin polis kayıtlarında (bu haliyle) geçmediği, söz konusu kayıtlarda bu tür olay ve suçların “aile efradına kötü muamele” olarak geçtiği tespit edilmiştir. Bunda da eski TCK md. 477’deki

(şimdiki TCK md. 232'nin karşılığı) başlığın etkili olduğu ve bu etkinin halen sürdüğü değerlendirilmektedir.

3.1. İstatistikler

Bu veriler 2005- 2010 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. 2005 yılının başlangıç olarak alınmasının nedeni, 5237 sayılı yeni TCK bu dönemde tam olarak uygulanmaya başlanmıştır.

Bu bölümdeki kayıtların tutuluş amacı bir ildeki Asayiş suçlarının/ olayların istatistiksel olarak yorumlanması olduğu için kayıtlar; eğitim, medeni hal ve gelir seviyesi gibi farklı demografik bilgileri içermemektedir.

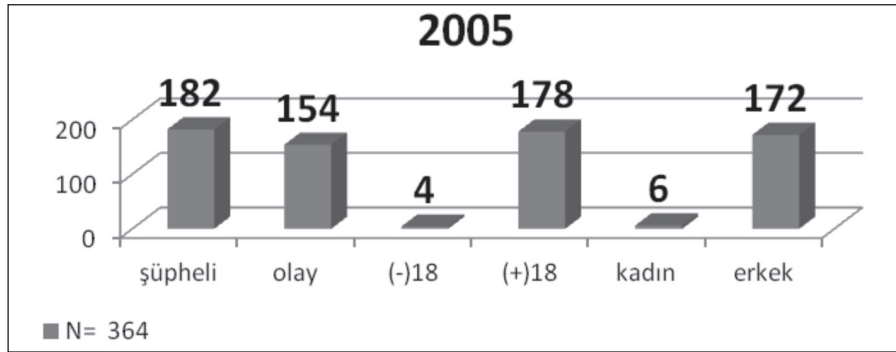
Çalışmada, Erzurum İl Emniyet Müdürlüğünden alınan istatistikî veriler yorumlandığında aşağıdaki gibi bir tabloyla karşılaşılmıştır.

3.1.1. 2005 Yılı Sayısal Veriler

2005 yılına ait veriler incelendiğinde; o yıl toplamda 154 olayın gerçekleştiği, 364 kişinin ise bu olaylarda taraf olduğu görülmüştür. Bu taraf olan 364 kişiden 182'si şüpheli olarak 182'si ise mağdur olarak suça/ olaya katılmışlardır. Mağdurların ve şüphelilerin demografik profili olarak kayıtlarda yer alan yaş ve cinsiyet ele alınmıştır.

Grafik 1 kötü muamele suçunu gerçekleştiren veya gerçekleştirme şüphesi altında olan şüphelilerin demografik bilgilerini içermektedir. Buna göre, 182 şüpheliden 4'ü çocuk, kalan 178 kişi ise 18 yaşın üzerindedir. Yine bu şüphelilerden 6'sı kadın 172'si ise erkektir.

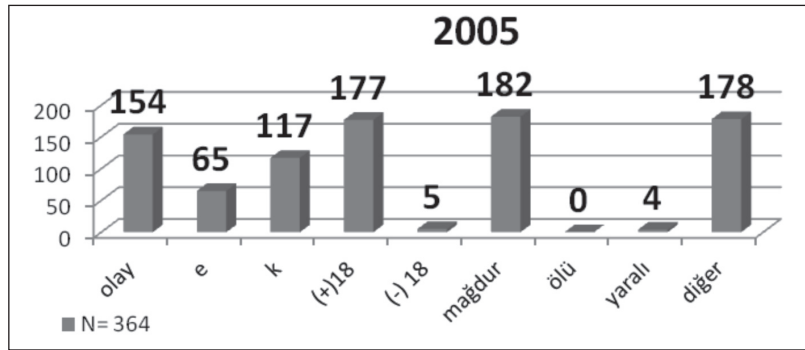
Grafik 1: Şüpheliler ile ilgili Demografik Veriler



Grafik 2'de ise kötü muamele suçundan mağdur olan/ geniş anlamda zarar gören mağdurlarla ilgili demografik bilgiler yer almaktadır. Buna göre 182 mağdurdan 5'inin çocuk, kalan 177 kişinin ise 18 yaşından büyük olduğu, ayrıca mağdurlardan 117 kişinin kadın, 65 kişinin ise erkek olduğu tespit edilmiştir.

Anılan grafikte 2005 yılı içerisinde meydana gelen 154 olayda mağdur olan 182 kişinin durumu ortaya konulmuştur. Buna göre, 4 kişi yaralanmış ve 178 kişi ise ölüm ve yaralanma haricinde bir durum ile karşılaşmışlardır. Daha açık bir ifadeyle, mağdur durumda olan 182 kişiden 4'ü yaralanmış, geri kalan 178 kişi, yaralama olarak kabul edilmeyecek ekonomik, cinsel, psikolojik (duygusal) şiddet veya benzeri bir durum ile karşılaşmışlardır. Bütün sayılan bu durumlar polis kayıtlarında "diğer" seçeneği içerisinde yer almaktadır.

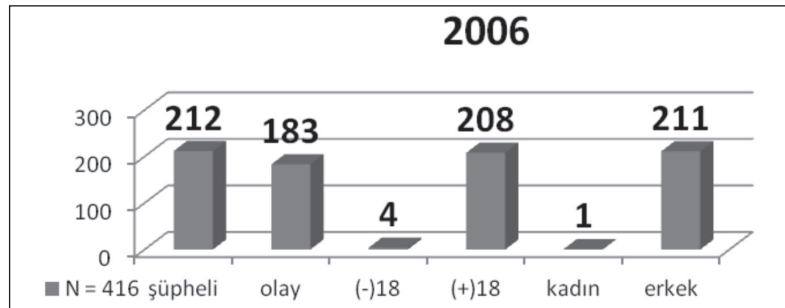
Grafik 2: Mağdurlar ile ilgili Demografik Veriler



3.1.2. 2006 Yılı Sayısal Veriler

2006 yılına ait veriler incelendiğinde; o yıl toplamda 183 olayın gerçekleştiği, 416 kişinin ise bu olaylarda taraf olduğu görülmüştür. Bu taraf olan 416 kişiden 212'si şüpheli olarak 204'ü ise mağdur olarak suçla/ olaya katılmışlardır. Grafik 3 şüphelilerin demografik bilgilerini içermektedir. Buna göre, 212 şüpheliden 4'ü çocuktur. Yine bu şüphelilerden sadece biri kadındır.

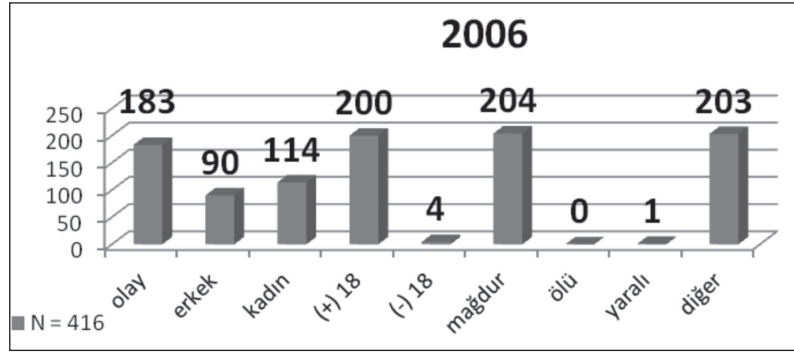
Grafik 3: Şüpheliler ile ilgili Demografik Veriler



Grafik 4’de ise mağdurlarla ilgili demografik bilgiler yer almaktadır. Buna göre 204 mağdurdan 4’ü çocuktur, ayrıca mağdurlardan 114 kişi kadındır.

Anılan grafikte 2006 yılı içerisinde meydana gelen 183 olayda mağdur olan 204 kişinin durumu ortaya konulmuştur. Buna göre, 1 kişi yaralanmış ve 203 kişi ise ölüm ve yaralanma haricinde bir durum ile karşılaşmışlardır. 203 kişi için polis kayıtlarına “diğer” seçeneğinin işaretlenmesi tercih edilmiştir.

Grafik 4: Mağdurlar ile ilgili Demografik Veriler

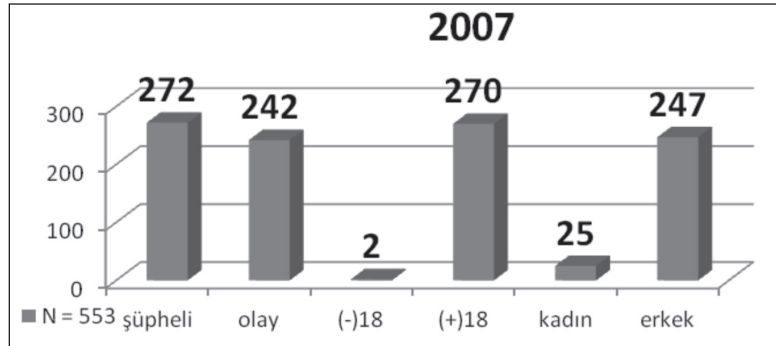


3.1.3. 2007 yılı Sayısal Veriler

2007 yılına ait veriler incelendiğinde; o yıl toplamda 242 olayın gerçekleştiği, 553 kişinin ise bu olaylarda taraf olduğu görülmüştür. Bu 553 kişiden 272’si şüpheli olarak 281’i ise mağdur olarak suça/ olaya katılmışlardır.

Grafik 5 şüphelilerin demografik bilgilerini içermektedir. Buna göre, 272 şüpheliden 270 kişi 18 yaşın üzerindedir. Yine bu şüphelilerden 247’si erkektir.

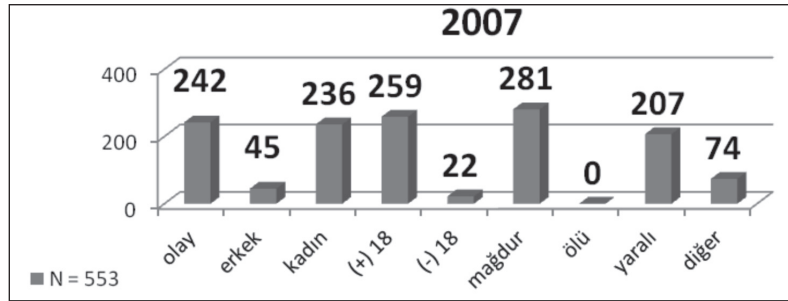
Grafik 5: Şüpheliler ile ilgili Demografik Veriler



Grafik 6'da ise mağdurlarla ilgili demografik bilgiler yer almaktadır. Buna göre 281 mağdurdan 259'unun 18 yaşından büyük olduğu, ayrıca mağdurlardan 45 kişinin erkek olduğu tespit edilmiştir.

Anılan grafikte 2007 yılı içerisinde meydana gelen 242 olayda mağdur olan 281 kişinin durumu ortaya konulmuştur. Buna göre, 207 kişi yaralanmış ve 74 kişi ise ölüm ve yaralanma haricinde bir durum ile karşılaşmışlardır.

Grafik 6: Mağdurlar ile ilgili Demografik Veriler

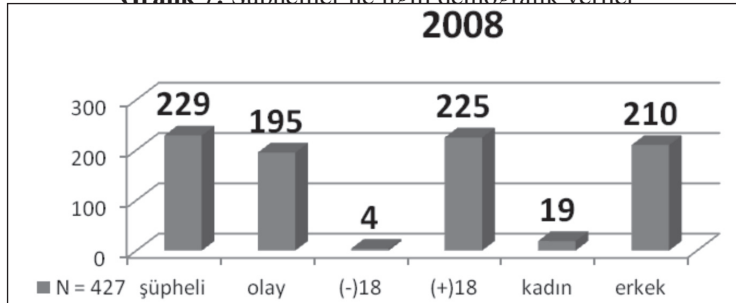


3.1.4. 2008 yılı Sayısal Veriler

2008 yılına ait veriler incelendiğinde; o yıl toplamda 195 olayın gerçekleştiği, 427 kişinin ise bu olaylarda taraf olduğu görülmüştür. Bu taraf olan 427 kişiden 229'u şüpheli olarak 198'i ise mağdur olarak suç/ olaya katılmışlardır.

Grafik 7 şüphelilerin demografik bilgilerini içermektedir. Buna göre, 229 şüpheliden 4'ü çocuktur. Yine bu şüphelilerden 19'u kadındır.

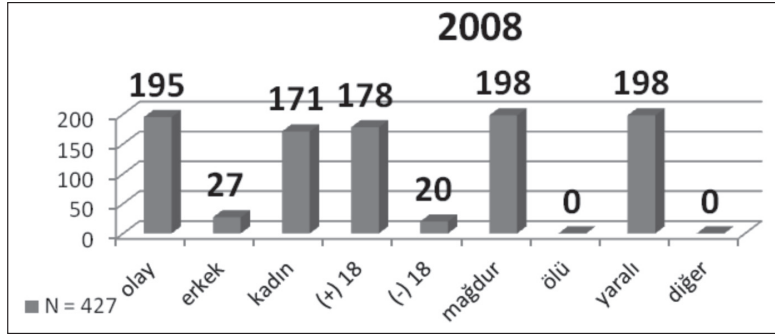
Grafik 7: Şüpheliler ile ilgili demografik veriler



Grafik 8'de ise mağdurlarla ilgili demografik bilgiler yer almaktadır. Buna göre 198 mağdurdan 20'sinin çocuk olduğu, ayrıca mağdurlardan 171 kişinin kadın olduğu tespit edilmiştir.

Anılan grafikte 2008 yılı içerisinde meydana gelen 195 olayda mağdur olan 198 kişinin durumu ortaya konulmuştur. Buna göre, mağdurların hepsinin durumu kayıtlara yaralı olarak geçmiştir. Başka bir ifadeyle “diğer” seçeneği ile ilgili herhangi bir durum oluşmadığı veya olmadığı için bu seçenek işaretlenmemiştir.

Grafik 8: Mağdurlar ile ilgili Demografik Veriler

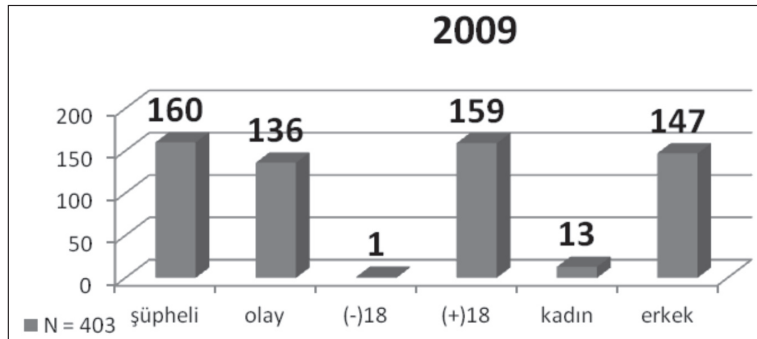


3.1.5. 2009 yılı Sayısal Veriler

2009 yılına ait veriler incelendiğinde; o yıl toplamda 136 olayın işlendiği, 403 kişinin ise bu olaylarda taraf olduğu görülmüştür. Bu taraf olan 403 kişiden 160'ı şüpheli olarak 243'ü ise mağdur olarak suç/ olaya katılmışlardır.

Grafik 9 şüphelilerin demografik bilgilerini içermektedir. Buna göre, 160 şüpheliden 159'u 18 yaşın üzerindedir. Yine bu şüphelilerden 147'si ise erkektir.

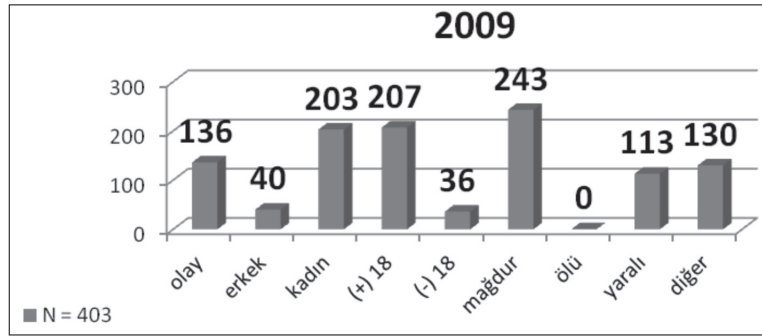
Grafik 9: Şüpheliler ile ilgili Demografik Veriler



Grafik 10'da ise mağdurlarla ilgili demografik bilgiler yer almaktadır. Buna göre 243 mağdurdan 207'si 18 yaşından büyüktür. Ayrıca mağdurlardan 40 kişinin erkek olduğu tespit edilmiştir.

Anılan grafik'te 2009 yılı içerisinde meydana gelen 136 olayda mağdur olan 243 kişinin durumu ortaya konulmuştur. Buna göre, 113 kişi yaralanmış ve 130 kişi ise ölüm ve yaralanma haricinde bir durum ile karşılaşmışlardır.

Grafik 10: Mağdurlar ile ilgili Demografik Veriler

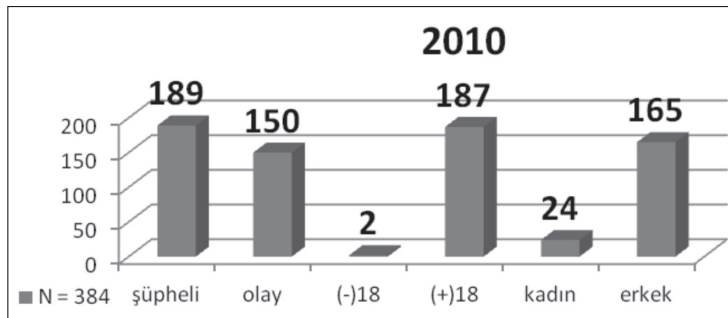


3.1.6. 2010 yılı Sayısal Veriler

2010 yılına ait veriler incelendiğinde; o yıl toplamda 150 olayın gerçekleştiği, 384 kişinin ise bu olaylarda taraf olduğu görülmüştür. Bu taraf olan 384 kişiden 189'u şüpheli olarak 195'i ise mağdur olarak suç/ olaya katılmışlardır.

Grafik 11 şüphelilerin demografik bilgilerini içermektedir. Buna göre, 189 şüpheliden 2'si çocuktur. Yine bu şüphelilerden 24'ü kadındır.

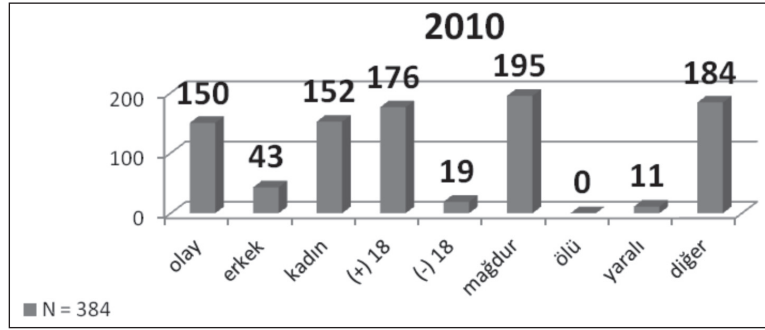
Grafik 11: Şüpheliler ile ilgili Demografik Veriler



Grafik 12'de ise mağdurlarla ilgili demografik bilgiler yer almaktadır. Buna göre 195 mağdurdan 19'unun çocuk olduğu, ayrıca mağdurlardan 152 kişinin kadın olduğu tespit edilmiştir.

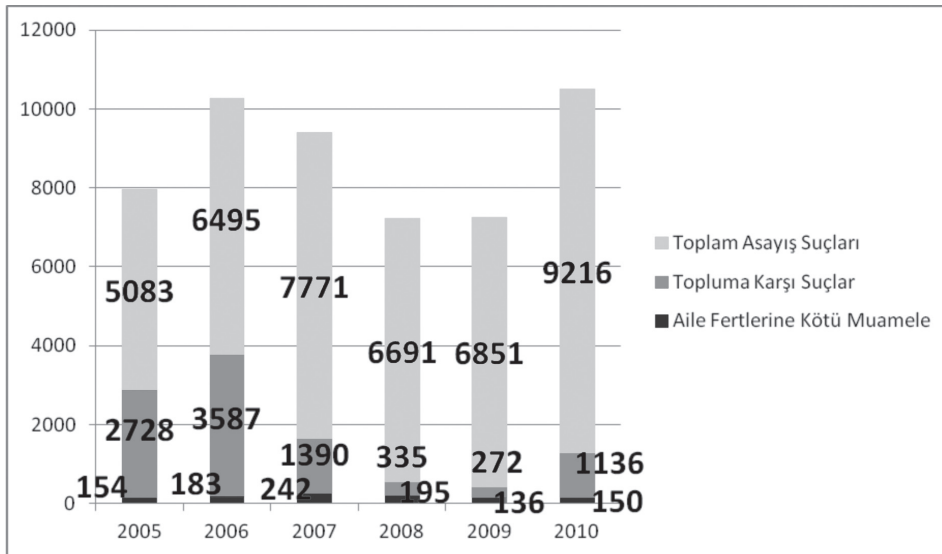
Anılan grafik'te 2010 yılı içerisinde meydana gelen 150 olayda mağdur olan 195 kişinin durumu ortaya konulmuştur. Buna göre, 11 kişi yaralanmış ve 184 kişi ise ölüm ve yaralanma haricinde bir durum ile karşılaşmışlardır.

Grafik 12: Mağdurlar ile ilgili Demografik Veriler



Kötü muamele suçu, ceza kanundaki ayırımı göre topluma karşı suçlar sınıflandırılması içerisinde yer alan bir suç çeşididir. Bu suçlar ise güvenlik bilimleri literatüründe asayiş suçları olarak adlandırılmaktadır. Bu çerçevede Erzurum iline ait toplam veriler tek bir grafik halinde verilmiştir (Grafik 13).

Grafik 13: Yıllara Göre Aile Fertlerine Kötü Muamele Suçu Sayısı, Bu Suçların Topluma Karşı İşlenen Suçlar İçerindeki Oranı (Sayısı), Bu İki Suçun/ Suç Türünün Asayiş Suçları İçerisindeki Yeri



3.2. İçerik Analizi

Çalışmada, Erzurum İl Emniyet Müdürlüğüne bağlı örnek olarak seçilen bir Polis Merkezine ait sayısal veriler ve tahkikat raporları (fezleke) yorumlandığında aşağıdaki gibi bir tabloyla karşılaşılmıştır. Buradaki veriler, 2005– 2010 yılı arasındaki verilerdir. Aile fertlerine kötü muamele suçu ile ilgili sadece bir polis merkezinde:

- ✓ 2005 yılında 34 adet
- ✓ 2006 yılında 55 adet
- ✓ 2007 yılında 35 adet
- ✓ 2008 yılında 3 adet
- ✓ 2009 yılında 18 adet
- ✓ 2010 yılında 9 adet işlem yapılmıştır.

Kötü (su-i) muamele nedenleri incelendiğinde ve bir sınıflandırma yapıldığında en çok aşağıdaki nedenlerden dolayı kötü muamele yapıldığı tespit edilmiştir.

- Maddi sıkıntılar, ekonomik nedenler
- Alkol kullanma ve alkolik olma
- Başka bir kadının olması, aldatma
- Eşlerden birinin, ailesiyle birlikte aynı evde yaşıyor olması

Ayrıca, polis kayıtları incelendiğinde Yatgıtay'ın prensip kararlarına uygun olarak olaylarda veya suçlarda, 'şiddet' veya 'darp'ın "sürekli" olduğu bilgisi yer almaktadır. Yargıtay'a göre¹ kişilere kötü muameleden dolayı "ceza verilebilmesi için sanığın eyleminin aile bireylerine kötü davranma suçuna özgü sürekliliğe sahip olması" gerekmektedir (Türk Hukuk Sitesi, 2012).

Çalışma ile ilgili elde edilen veriler sunulduktan sonra, çalışmanın ana hedefi olan aile içi şiddet ile ilgili kamu politikası analizi yapılacaktır.

4. Kamu Politikası Analizi

Kamu yönetiminde başarılı bir süreç için, iyi bir kamu politikasının geliştirilmesi gerekmektedir. Bu yönüyle 'Kamu Politikası' biliminin etkisi oldukça büyüktür.

Bir bilim olarak Kamu Politikasını (Çevik ve Demirci, 2008) veya buna giden süreç olarak "Kamu Politika Sürecini" (Kaptı, 2011) açıklamakta kullanılan birçok yöntem, teori ve araştırma bulunmaktadır.

Aile içi şiddet, aile içi kötü muamele veya spesifik olarak kadına karşı ya da çocuğa karşı kötü muamele veya şiddet ile ilgili kamu politikası analizi yapmak için öncelikle doğru analiz çeşidinin belirlenmesi gerekmektedir. Çünkü, Peter ve Pierre'e göre (2006'dan akt.: Kaptı, 2011: 39), hedef politikaya veya uygulamaya göre "Kamu Politika Sürecini" açıklamakta kullanılan yöntem ve teoriler de değişebilmektedir.

*) Ayrıntılı bilgi için bkz.: Yargıtay 4. Ceza Dairesi'nin 2006/7192 esas ve 2008/197 karar numaralı 15.01.2008 tarihli kararı (Türk Hukuk Sitesi, 2012).

Böylesi bir devlet veya kamu politikasının analizinde en uygun yöntemin klasik yöntem olduğu değerlendirilmiştir. Bu yöntemde her bir adımın anlaşılması için takip edilen aşamalar sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırma hem politikanın kolay anlaşılması hem de aşamaların tanımlanması açısından oldukça önem arz etmektedir. Klasik yöntem anlaşılması ve uygulanması en kolay yöntem olduğu için genelde kamu politikası literatüründe en çok kullanılan yöntemlerden biri olmaktadır.

Kamu politikasını açıklamakta kullanılan klasik yaklaşım modeli, kamu politikasını bir bütün olarak, “ana hatlarıyla ve genel olarak” (Kaptı, 2011:40) ele almaktadır.

Kaptı’ya (2011:24-25) göre temelleri Lasswell [1951] tarafından atılan, Wilson [1887] ve Simon’un [1945] felsefeleri ile de benzeşen **klasik model** ile Kamu Politika Sürecini açıklamada önce farklı sayıda aşama kullanılmış, fakat daha sonra, 5 aşama olarak anlatılma yoluna gidilmiştir.

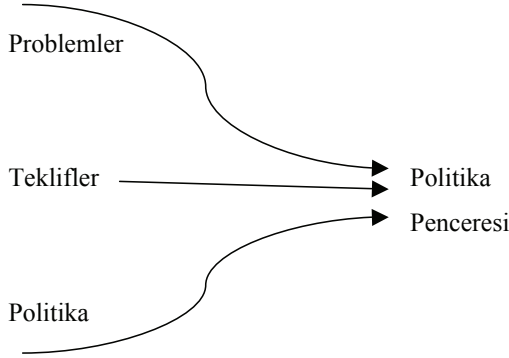
“Politika süreci” olarak da kavramsallaştırılan klasik modeldeki bu aşamalar, “gündeme geliş, formüle edilmiş, kanunlaştırma, uygulama ve değerlendirme” (Sabatier 1999’ dan; Akgül ve Kaptı 2010’ dan akt.: Kaptı, 2011:25) olarak sıralanmaktadır.

Bu sayılan aşamalar ile ilgili kısa bilgiler verildikten sonra, aile içi şiddet konusundaki kamu politikası buna göre yorumlanacaktır.

4.1. Gündeme Geliş

Bir konunun, sorunun veya düşüncenin, farklı yollardan gündeme gelmesi, kamuoyunda yer edinmesi, sürecin ilk aşamasıdır (Shafritz, Layne ve Borick, 2005:125- 136). Bu aşamada, Downs’a göre (1972: 38) bir konunun veya sorunun “kamu ilgisini” ve “kamu dikkatini” çekmesi gerekmektedir. Shafritz, Layne ve Borick (2005: 126) “Gündem Oluşturma Sürecini (The Agenda Setting Process)” tanımlama, ses getirme, baskı oluşturma olarak tasvir edilen üç aşamaya ayırmışlardır. Buna göre birinci aşamada, konu ilgililer veya ilgi grupları tarafından tanımlanmaktadır. İkinci aşamada, konuya ilişkin olarak farklı iletişim araçları kullanılarak konunun daha kuvvetli ses getirmesi sağlanmaktadır. Üçüncü aşamada, konunun destekçileri tarafından yükseltilecek ses, resmi makamlara baskı yapma şekline dönüşmektedir.

“Kingdon’a göre politik süreçte ilk basamak, ajandada (politika gündemi) yer almaktır” (Kington 1995’den akt.: Harvard Family Research Project, 2012). Politika gündeminde de yapılacaklar listesi veya sorunlar bulunmaktadır. Bir diğer ifadeyle politika penceresinden bakıldığında, problemler ve bunların karşısında çözüm teklifleri, yine bu problemler karşısında uygulanabilecek alternatif politikalar görülmektedir. Politikacıların elindeki ajandada, bir konunun politika penceresine yansımaları, gündeme gelmesi (veya gündemden düşmesi) “Kingdon’a göre üç şekilde gerçekleşmektedir. Bunlar; problemler, teklifler ve politikalar” (Kington 1995’den akt.: Harvard Family Research Project, 2012) olarak sıralanmaktadır (Şekil 1).

Şekil 1: Politika Akış Şeması (Harvard Family Research Project, 2012).

Burada problemler bölümünde, problemin tanımlanması yapılmaktadır. Problemler ihtiyaç üzerine doğmaktadır. İkinci bölümde ise politika teklifi yapılmaktadır. Burada da araştırmalar ve sunulan/ bulunan deliller sonucu formüle edilen bir takım teklifler söz konusudur. Üçüncü bölümde uygun politika seçimi yapılması söz konusudur. Burada kamuoyunun, kamunun ve politikacıların uyuşması gerekmektedir.

Yukarıda da açıklandığı üzere aile içi şiddet konusunun Türkiye’de kamuoyu gündemine gelmesi, kamunun ilgisini ve dikkatini çekmesi Ulusal Eylem Planına göre (BKSGM, 2012b:13-17), kadın özelinde aile içi şiddet ilgili “1987 yılında kadın hareketi tarafından başlatılan ‘Dayağa Hayır!’ kampanyası” ile olmuş ve gündem farklı platformlarda formüle edilmiş ve ileride de devlet politikası halini almak üzere politikacıların ajandalarında yer almıştır. Bu kampanya neticesinde “sığınma evleri ve kadın dayanışma merkezleri” de kurulmuştur.

4.2. Formüle Ediliş

Kamu politikası analizi ile amaçlanan, “niçin böyle bir politikaya gereksinim duyuldu, niçin böyle bir politika oluşturuldu?” sorularına cevap bulmaktır. Formüle ediliş, bazen yasa tasarısı şeklinde olabileceği gibi bazen de yeni bir oluşum yeni bir yapılanma ihtiyacı şeklinde de kendisini göstermektedir.

Yukarıdaki soruların cevabı karşısında aile içi şiddetle ilgili bir muhatap kurumun tesis edilmesi gerekiyordu. Bu çerçevede, 2006/ 17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile “alınması gereken önlemler ve sorumlu olacak kuruluşlar” (BKSGM, 2012b:13-17) tespit edilmiştir. Genelge çerçevesinde bu genelgenin uygulanmasında “koordinatör kurum olarak” (BKSGM, 2012b:13-17) Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü uygun görülmüştür.

Bu Genel Müdürlük önceleri 1987 yılında DPT bünyesinde “Kadına Yönelik Politikalar Danışma Kurulu” olarak faaliyet göstermekteydi. Kadına yönelik “sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi alanlarda” statü kazandırılmak üzere 1990 yılında “Kadın Statüsü ve

Sorunları Başkanlığı” kurulmuş zaman içerisinde bu kurumun ismi ve bağlı olduğu merkezi teşkilat değişmiş ise de, son olarak 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı olarak “Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü” adı ile teşkilatlanmıştır (Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü KSGM, 2012). Aynı genelgesi ile “Kadınlara Yönelik Şiddet İzleme Komitesi” de kurulmuştur.

4.3. Kanunlaştırma

Aile içi şiddetle ilgili tarihsel süreçte gerçekleştirilen, uygulamaya yönelik ve yazılı olan icraatlar kamu politikası çıktısı olarak anlandırılmaktadır. Gündeme gelme ve formüle edilmiş çoğu zaman yazılı olmayan gelişim süreçlerdir, fakat kanunlaştırmada gündeme gelen ve formüle edilen problemler veya ihtiyaçlar, yazılı hale gelmekte ve çoğu zaman da yasalaşmaktadır.

Tarihsel süreçte, 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun 1998 yılında yürürlüğe girmiştir. 2001 yılında yenilenen Medeni Kanun, 2004 yılında yenilenen Ceza Kanunu, 2001 ve 2004’de güncellenen bazı Anayasa maddeleri, çalışmanın konusu ile ilgili sayılabilecek diğer yasal gelişmelerdir (BKSGM, 2012b:13-17; Karınca, 2008:4).

2005 yılında TBMM tarafından “Töre ve Namus Cinayetleri İle Kadınlara ve Çocuklara Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi”ne yönelik bir araştırma komisyonu kurulması, yaşanan diğer gelişmelerdir (BKSGM, 2012b:13-17).

Özellikle adı geçen bu araştırma komisyonunun oluşturulması ile aile içi şiddet, farklı platformlarda formüle edilmiş ve farklı kaynaklarda (Haktankaçmaz, 2012:47; Dursun, 2008:3, BKSGM, 2012b:13- 17) da belirtildiği üzere yayınlanan Başbakanlık Genelgesi ile konu devlet politikası halini almıştır.

2006/ 17 sayılı “Çocuk ve Kadınlara Yönelik Şiddet Hareketleriyle Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesi İçin Alınacak Tedbirler” başlıklı Başbakanlık Genelgesinde özetle, çocuk ve kadınlara yönelik şiddet durumunda alınacak önlemler ve bu durumda devreye girecek kurumlar, ayrıca genelgede sayılan hususlarla ilgili olarak sorumlu olacak kuruluşlar ve bunların koordinasyonu gibi bilgiler yer almaktadır. Başbakanlık genelgesinin uygulanması kapsamında İçişleri Bakanlığınca valiliklere 2007/8 sayılı genelge, Adalet Bakanlığınca hakim ve savcılıklara 2006/ 35 sayılı genelge gönderilmiştir (BKSGM, 2012b:13-17; Karınca, 2008:4). Son olarak da 6284 sayılı “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun” 20.03.2012 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

4.4. Uygulama

2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kadına yönelik şiddetle mücadelenin bir devlet politikası haline geldiği belirtilmişti. Bu politika çerçevesinde, adalet, sağlık ve eğitim konularında, bakanlık ve merkezi teşkilat düzeyinde çalışmaların sürdüğü bilin-

mektedir. Ayrıca, aile içi şiddet ile ilgili “alandaki hizmet sunan kamu personeline (kolluk kuvvetleri, yargı organları ve sağlık kuruluşlarında çalışan ve sosyal hizmet alanında görev yapan personel) yönelik hizmet içi eğitim programları”nın(BKSGM, 2012b:13-17) yürütüldüğü bilinmektedir.

Yine bu çerçevede, “Aile Danışma Merkezleri”, “Toplum Merkezleri” “Çok Amaçlı Toplum Merkezleri” kurulmuştur. Büyükşehir Belediyelerince kadın ve çocuklar için kuruma evleri açılmıştır (BKSGM, 2012b:13-17).

Konuyla ilgili olarak doğrudan yardım alınabilecek, “ALO 144 Sosyal Yardım Hattı”, “ALO 183 Aile, Kadın, Çocuk ve Özürlü Danışma Hattı” kurulmuştur (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2012). Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ile ilgili uygulamadaki tereddütlerin giderilmesi için de Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıınca 19.04.2012 tarihli 2012/ 13 sayılı genelge çıkartılmıştır.

4.5. Değerlendirme

Kamu politikasının tasarımından uygulanmasına, güncelliğini yitirmesinden revizyonuna kadarki olan süreç anlamında “Kamu Politika Süreci”, kamu yönetimi içerisinde özellikle karar verme konumunda olan aktörler ve bürokratlarca ileriye dönük hedeflerin tespiti için önem arz etmektedir.

Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanunun düzenleme amacı “şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişilerin korunması ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlere ilişkin usul ve esasları” belirlemek olarak ifade edilmiştir. Kanunda, verilecek destek ve hizmetlerde ulusal ve uluslararası mevzuat çerçevesinde hareket edileceği, özellikle mağdurlara yönelik destek ve hizmetlerde etkili ve süratli olunacağı belirtilmektedir. Çok aktörlü çözüm noktasında kurumlar arası koordinasyon ve eğitim öngörülmekte, geçici maddi yardım yapılması hedeflenmektedir. Ayrıca kanunda “koruyucu tedbir kararları”, “önleyici tedbir kararları”, “zorlama hapsi” gibi uygulamaların yapılması, şiddet önleme ve izleme merkezlerinin kurulması hedeflenmiştir.

Söz konusu kanunun yeni yürürlüğe girmiş olması, kanunda ön görülen kurumların kurulmamış olması ve tedbirlere yönelik uygulamaların başlamaması henüz bir değerlendirme yapmak için erken olduğunun belirtisi olarak yorumlanmaktadır. Ancak anılan kanunun ve kanunun öngördüğü uygulamaların iki yıl uygulanmasından sonra görülen aksaklıklar ve hissedilen ihtiyaçlar doğrultusunda bir revizyonun yapılması, kamu politikası literatüründe tercih edilen yöntemlerden biri olarak kabul görmektedir.

Tartışma ve Sonuç

Kadın özelinde aile içi şiddete dünyanın hemen hemen her yerinde rastlanıldığı bilinmektedir (Korkut-Owen ve Owen, 2008:7). Altınay ve Arat’ın (2007:9) ülkemizde yap-

tıkları araştırmada “her üç kadından birinin fiziksel şiddet gördüğü” ve “her on kadından dokuzunun dayacağı haklı görmediği” tespitinde bulunmuşlardır.

Örnek olarak seçilen Erzurum ili ile ilgili olarak yapılan içerik analizi kapsamında mağdurların en çok kadın olduğu, küçük yaştakilerin veya çocukların mağdur olma sayısının düşük olduğu, mağdurların genelde ev hanımı olduğu tespit edilmiştir. Yine mağdurların büyük bir oranda ilkokul ve ortaokul mezunu olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca mağdur olan, başka bir ifadeyle şiddete maruz kalan erkeklerin de bulunduğu, yine şüpheli ya da suçlu konumunda olan diğer bir ifadeyle şiddet uygulayan bayanların da bulunduğu görülmüştür. Bir olayda en az iki veya daha fazla kişinin rol aldığı tespit edilmiştir. Bunlar genellikle karı- koca, karı- kocanın ebeveynleri veya çocukları ya da karı-kocanın ağabey, abla, kardeşleri olmaktadır.

Çalışmadaki verilerden oluşturulan istatistiklerdeki belli yıllardaki sayısal dalgalanmaların, polis merkezinde çalışanların hassasiyetine ve diğer seçeneğinin farklı yorumlanmasına bağlı olduğu düşünülmektedir. Sadece istatistikî veriler kullanılarak bu durum yorumlansa idi, o yıl için ya şiddetin had safhaya ulaştığı ya da polis veya adalet istatistiklerine yansımayan, çoğu zaman gizlenen suçları ve bu suçların oranı (dark figure of crime) ifade eden siyah sayıların azaldığı ya da polisin daha ciddi çalıştığı sonucuna varılacaktı. Bu yönüyle fezleke veya vukuat raporu olarak adlandırılan polis kayıtlarında bulunan “diğer” seçeneğinin, ekonomik, cinsel, psikolojik (duygusal), fiziksel şiddet olarak zenginleştirilmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Literatür taramasında bulunan veriler ve bu çalışmada elde edilen bulgular kıyaslandığında, kesişen sonuçlar bulunmuştur. Bunlardan biri, şiddetin terbiye biçimi olarak algılandığı, bu yönüyle meşru görüldüğü, buna istinaden de şiddetin yinelenildiği olgusudur (Karinca, 2008:6). Bu sonuçlardan bir diğeri, kadınlar tarafından şiddetin sadece fiziksel olarak algılandığı, dolayısıyla cinsel, ekonomik ve psikolojik (duygusal) şiddet görseller dahi bunun farkında olmadıkları tespitidir (Yaman Efe ve Ayaz, 2010:27).

Benzer bir şekilde bu makalede elde edilen veriler ile Ankara Adliyesi verileri arasındaki paralellik, çalışmanın önemini ortaya koymaktadır. Buna göre, “Ankara Adliyesi Aile İçi Şiddet Bürosuna gelen şikayetler, ‘işsizlik ile aile içi şiddet’ arasında” bir bağ olduğunu ortaya çıkartmıştır. Burada, şikayete gelenlerin % 81’inin işsiz olduğu, şiddetten mağdur olanların çoğunluğunun ev hanımı olduğu tespiti yapılmıştır. “Alkol ve uyuşturucu bağımlısı aile fertlerinden şiddet görenlerin” oranının % 25 civarında olduğu belirtilmektedir (Zaman, 2012).

Yeni yürürlüğe giren Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ve ileride çıkartılacak ilgili mevzuatla sadece çocuk ve kadın değil, bir bütün olarak ailenin korunması politika olarak benimsenmiştir. Özellikle 663 sayılı KHK’nın getirmiş olduğu yeni teşkilatlanma, konuya bakış açısını üçe ayırmıştır. Buna göre; devlet yapılanması içerisinde bakanlık seviyesinde (Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde) **Aile** ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, **Çocuk** Hizmetleri Genel Müdür-

lülüğü, **Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü** şeklinde bir teşkilatlanma olmuştur. Burada da kısaca, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü “aile içi şiddet ve istismarın” önlenmesine ilişkin görevleri (md 7), Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü “çocukların her türlü ihmal ve istismardan korunmasına” ilişkin görevleri (md 8), Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü “kadına yönelik her türlü şiddet, töre ve namus cinayetleri, taciz ve istismarın önlenmesine” ilişkin görevlerine getirmektedir (md 9).

Kamu Politikası literatüründe, kamu politikası çıktılarının ölçülmesinin kolay, kamu politikasının sonuçlarının ölçülmesinin ise zor olduğu belirtilmektedir (Atatürk Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi AÜAÖF, 2012:179). Buradan hareketle kamu politikası çıktısı anlamında yayınlanan (yeni) kanun konusunda bir yorumda bulunulabilir, fakat yeni bir uygulama olan “zorlama hapsinin”, “korucu veya önleyici tedbir kararlarının” ve yeni bir kurum olan “şiddet önleme ve izleme merkezlerinin”, şüpheliler veya mağdurlar üzerindeki etkisinin ölçümünün bu aşamada zor olacağı değerlendirilmektedir. Ancak, ilerleyen zaman içinde yapılacak alan araştırmalarıyla bu politikaların etki analizlerinin yapılması mümkün olacaktır.

Kamu politikası, bir kamu kurumunun alanına göre sunmuş olduğu kamusal hizmet ile ilgi tasarrufu, planı, programı, hedefleri ve uygulamaları içerisine alan bir süreçtir. Buna paralel olarak kurumsal politika, bir sorun veya gündem ile karşılaşıldığında, bunu aşmak için kurumun takındığı tavır olarak da algılanabilir. Zannedildiğinin aksine bir sorun veya gündem ile karşılaşıldığında sadece karar verme veya karar verme süreci (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 2008:140-141) kamu politikasını açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Kamu politikası sürecinde karar öncesi ve sonrası aşamalar da bulunmaktadır. Bu yönüyle, karar verici konumunda olan kamu yöneticileri, kamu politikası oluşturma sürecinde özellikle kalıcı, akılcı, etkin, verimli, sürdürülebilir, hesap verilebilir, şeffaf ve partiler üstü bir politika oluşturmaya özen göstermelidir. Mesela, kadın sığınma evlerinin boşanmaları arttırdığı, dolayısıyla beklenmeyen bir sonuç olarak aile bütünlüğünün bozulduğu, algısının kamuoyunda ve uygulayıcılarda olduğu belirtilmektedir (Güneş, 2012). Bu yönüyle halihazırdaki bazı uygulamaların başka bir ifadeyle bu yöndeki politikaların tekrar değerlendirilmesi gerekmektedir.

Çalışmadan elde edilen bulgular doğrultusunda kamu politikası oluşumunda rol alan aktörlere; “tek eşlilik, sadakat” gibi evrensel değerlerin kamuoyunda paylaşılması için bir prensip kararı almalıdırlar. Ayrıca eşlerin, aileleriyle birlikte aynı evde kalıyor olmalarına ilişkin zorluklar, farklı iletişim kaynakları ve etkinlikler ile kamuoyunda paylaşılmalıdır.

Kamu politikası oluşumunda rol alan aktörlere; alkolik olmanın zararları ile ilgili uygun bir kamu politikasının geliştirilmesi ayrıca, kişilerin refah seviyelerinin yükseltilmesi için, sosyo- ekonomik politikaların geliştirilmelidir.

Yasalarda şiddetin daha doğrusu kötü muamelenin sürekli olduğu zaman suç oluşturma- cağı belirtilmiş ise de zannedildiğinin aksine sürekli olsun veya olmasın şiddetin (darp’ın, kötü muamelenin) her türlü devlet tarafından önemsenmektedir. Bu yönüyle buradaki

yanlış algıya yol açan eksikliğin giderilmesi için yapılması gereken işlemler, uygulayıcı ve yasa tasarımcı konumunda olan politikacıların ve bürokratların ajandalarında yer alması gerekmektedir.

Aile içerisinde en çok mağdur olan kesim yaşlılar, kadınlar ve çocuklar olmasına rağmen, kamu politikası geliştirme sürecinde rol alan baskı gruplarından biri olan kadınların, gündemi ve karar alma oranlarını daha çok etkilediği için “kadın” ismi ön plana çıkmaktadır. Buradan hareketle her ne kadar çalışmanın giriş bölümünde belirtildiği üzere farklı kaynaklarda, 2006/ 17 sayılı Başbakanlık Genelgesi konunun miladı, kamu politikalarının başlangıcı olarak kabul edilse de anılan genelgeye dayanılarak geliştirilen konuyla ilgili birçok mevzuatın (4320 sayılı ve 14.01.1998 tarihli “Ailenin Korunmasına Dair Kanun”, 27.10.2004 tarihli ve 5251 sayılı “Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”, 10/11/2004 tarihli ve 5256 sayılı “Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”) “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” (2011) ve “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun’un” (2012) kabulü ile ortadan kalkmış olması yeni bir miladın doğduğunu göstermektedir.

Kaynakça

- Aile İçi Şiddete Son Kampanyası. (2012). www.aileicisiddeteson.com/aile-ici-siddeteson-istatistikleri, (Erişim tarihi: 02.04.2012).
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2012). www.aile.gov.tr, (Erişim tarihi: 12.06.12).
- Aktaş, Aliye Mavili. (2006). *Aile İçi Şiddet: Kadının ve Çocuğun Korunması*. Ankara: Elma Yayınevi.
- Altınay, Ayşe Gül ve Arat, Yeşim. (2007). *Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddet*. www.kadınayoneliksidde.org, (Erişim tarihi: 12.06.12).
- Arendt, Hannah. (1997). *Şiddet Üzerine*. Çev. Bülent Peker, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Atatürk Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi AÜAÖF. (2012). *Kamu Yönetimi*, Erzurum: Atatürk Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayınları.
- Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü BKSGM. (2012a). *Aile İçi Şiddetle Mücadele El Kitabı*, www.aileicisiddet.net, (Erişim tarihi: 12.06.12).
- Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü BKSGM. (2012b). *Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010*. www.aileicisiddet.net, (Erişim tarihi: 12.06.12).
- Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü BKSGM. (2012c). www.aileicisiddet.net, (Erişim tarihi: 12.06.12).

- Bozkurt, Ömer; Ergun, Turgay ve Sezen, Seriya. (2008). Kamu Yönetimi Sözlüğü (2. Baskı). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Brenner, John ve Summerfield, Betsy. (1996). "Building a Workplace Violence Plan". VCCA Journal, 10 (2), pp. 31-35.
- Çevik, Hasan Hüseyin ve Demirci, Süleyman. (2008). Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Downs, Anthony. (1972). "Up and Down with Ecology-the Issue-Attention Cycle". Public Interest, p.38-50., http://www.unc.edu/~fbaum/teaching/POLI891_Sp10/articles/Downs_Public_Interest_1972.pdf, (Erişim tarihi: 21.02.2012).
- Dunn, William N. (1994). Public Policy Analysis: An Introduction (Second Edition). New Jersey: Prentice Hall.
- Dursun, Çiler. (2008). Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet ve Haber Medyası: Alternatif Bir Habercilik. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü. www.aileicisiddet.net, (Erişim tarihi: 12.06.12).
- Görmez, Kemal; Bayat, Bülent; Sezal, İhsan; Göka, Erol; Köse, Ruhi; Özcan, Yusuf Ziya; Kutlugün, Devran; Sarımeşe, Muzaffer, Kentli, Koray ve Cavcav, Demet. (1998). Aile İçinde ve Toplumsal Alanda Şiddet. Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları.
- Güneş, İsmail D. (2012). 3 Eylül 2012 tarihli görüşme.
- Gürcan, Ayşen. (2006). "Aile İçi Şiddet". Toplumsal Bir Sorun Olarak Şiddet Sempozyumu. <http://e-kutuphane.egitimsen.org.tr/pdf/1594.pdf>, (Erişim tarihi: 12.06.12).
- Haktankaçmaz, M. İlker. (2012). "Yerel Yönetimler Neden Kadına Yönelik Koruma Hizmetlerinin Sunumunda Temel Aktörler Olamazlar". İdarecinin Sesi Dergisi, Sayı: 149. www.tid.web.tr, (Erişim tarihi: 12.06.2012).
- Harvard Family Research Project. (2012). "Evaluation Based on Theories of the Policy Process", <http://www.hfrp.org/evaluation/the-evaluation-exchange/issue-archive/advocacy-and-policy-change/evaluation-based-on-theories-of-the-policy-process>, (Erişim tarihi: 12.06.12).
- İçli, Tülin G., Ögün, Aslıhan ve Nilüfer, Özcan. (1995). Ailede Kadına Karşı Şiddet ve Kadın Suçluluğu. Ankara: Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü KSGM. (2012). "Tarihçe", www.kadinstatusu.gov.tr, (e.t., 12.06.12).
- Karınca, Eray. (2008). Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle İlgili Ulusal ve Uluslararası Yasal Düzenlemeler. Ankara: BKSGM.

- Kaptı, Alican. (2011). *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Keane, John. (2009). *Şiddet ve Demokrasi*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Keleş, Ruşen ve Ünsal, Artun. (1982). *Kent ve Siyasal Şiddet*. Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Basın ve Yayın Yüksek Okulu Basımevi.
- Kıran, Ayşe (Eziler) ve Büker, Seçil. (1999). *Reklamlarda Kadına Yönelik Şiddet: Şiddetin Nesnesi Kadın*. İstanbul: Yeni Alan Yayıncılık.
- Korkut-Owen, Fidan ve Owen, Dean W. (2008). *Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet*. Ankara: BKSGM.
- Riches, David. (2003). *Antropolojik Açından Şiddet*. Çev. Dilek Hattatoğlu. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- RG. 12.10.2004, 5237, Türk Ceza Kanunu.
- Sabah Gazetesi (2012). “Türkiye’nin Aile İçi Şiddet Haritası”. <http://www.sabah.com.tr/Gundem/2012/05/04/turkiyenin-aile-ici-siddet-haritasi>, (Erişim tarihi: 02.04.2012).
- Shafritz, Jay M., Layne, Karen S. ve Borick, Christopher P. (2005). *Classics of Public Policy*. New York: Pearson Longman.
- Türk Hukuk Sitesi. (2012). “Madde Gerekçesi”. <http://www.turkhukuk sitesi.com/serh.php?did=1343>, (e.t., 06.06.12).
- Türk Dil Kurumu, (2012). *Güncel Türkçe Sözlük*. http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4fcf3079367b46.04071233, (Erişim tarihi: 06.06.12).
- Türkdoğan, Orhan. (1996). *Sosyal Şiddet ve Türkiye Gerçeği*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Yaman Efe, Şengül ve Ayaz, Sultan. (2010). “Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet ve Kadınların Aile İçi Şiddete Bakışı”. *Anadolu Psikiyatri Dergisi*, 11: 23- 29.
- Zaman Gazetesi. (2012). “Adliye İstatistikleriyle Aile İçi Şiddetin Fotoğrafı”. <http://zaman.com.tr/haber.do?haberno=1228903&title=adliye-istatistikleriyle-aile-ici-siddetin-fotografı>, (e.t., 02.04.2012).

