

**KARAR VERİCİLER, HİZMET SAĞLAYICILAR VE
SİVİL TOPLUM KURULUŞU ÇALIŞANLARI AÇISINDAN**

**TOPLUMSAL
CİNSİYETE DUYARLI
AFET YÖNETİMİ:
TÜRKİYE'DEN NİTEL BİR ÇALIŞMA**

**Doç. Dr. Nüket Paksoy Erbaydar
Dr. Öğr. Üyesi Ebru İnal Önal
Dr. Öğr. Üyesi Edip Kaya
Prof. Dr. Tuğrul Erbaydar**

Bu çalışma UDAP-Ç-1702 numarası ile
Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından desteklenmiştir.

Hipokrat
Yayıncılık

© 2021 TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI AFET YÖNETİMİ:
Türkiye'den Nitel Bir Çalışma

ISBN: 978-625-7399-36-4

Tüm hakları saklıdır. 5846 ve 2936 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri yasası gereği; bu kitabın basım, yayın ve satış hakları Hipokrat Yayınevi'ne aittir. Anılan kuruluşun izni alınmadan kitabın tümü ya da bölümleri mekanik, elektronik, fotokopi, manyetik kağıt ve/veya başka yöntemlerle çoğaltılamaz, basılamaz, dağıtılamaz. Tablo, şekil ve grafikler izin alınmadan, ticari amaçlı kullanılamaz. Bölümler içinde kullanılan resim ve bilgilerin sorumluluğu o bölümün yazar(lar)ına aittir.

Yazarlar

Doç. Dr. Nüket Paksoy Erbaydar

Dr. Öğr. Üyesi Ebru İnal Önal

Dr. Öğr. Üyesi Edip Kaya

Prof. Dr. Tuğrul Erbaydar

Yayıncı

Hipokrat Yayınevi

Grafik-Tasarım

Hipokrat Grafik Tasarım

Baskı - Cilt

Ankara Özgür Matbaacılık Basım Yayın Dağ. San. Tic. A.Ş.
1250 Cadde No: 25 Ostim OSB Yenimahalle / Ankara

Hipokrat
Yayıncılık

Süleyman Sırrı Cad. No:16/2 Sıhhiye
Tel: (0312) 433 03 05 - 15 ANKARA
www.hipokratkitabevi.com



ÖNSÖZ

T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD) tarafından Ulusal Deprem Araştırma Programı (UDAP) kapsamında yürüttüğümüz “Toplumsal Cinsiyet Perspektifinin Türkiye’nin Afet Politikalarına Entegre Edilmesi” (Proje No: UDAP-Ç1702) projesinin ilk ayağı mevcut durumun saptanması amacıyla Türkiye’nin afet mevzuatının toplumsal cinsiyet perspektifinden incelenmesiydi ve bu değerlendirmeyi “Afet Mevzuatının Toplumsal Cinsiyet Açısından İncelenmesi” kitabıyla paylaştık. Bu projenin ikinci ayağı ise afet politikalarını belirleyen kişilerin, afet alanında görev alan hizmet sunucuların ve sivil toplum kuruluşu (STK) temsilcilerinin toplumsal cinsiyete özgü düşünceleri, afet süreçleri ile ilgili toplumsal cinsiyete dair fikirleri ve uygulama sürecine yansımalarına dair ipuçlarının saptanmasıdır. Ancak bu aşama ile ele aldığımız konunun bütüncül değerlendirilmesi mümkün olabilecektir. Afetlere karşı dirençli kurumların ve toplumların oluşmasında afet yönetimi ve toplumsal cinsiyet ikileminin doğru anlaşılması oldukça önemlidir ve bu kitap ile bu alanda öncelikli müdahale alanlarının belirlenmesinin sağlanabileceği düşünülmektedir. Bu alanda gerçekleştirilen ilk çalışma olması açısından da oldukça önemli bir konuya işaret ettiğimizi düşünmekteyiz. Bu nedenle çalışmada hizmet sunucularının, karar vericilerin ve STK temsilcilerinin görüşlerine oldukça açık ve geniş bir şekilde yer vererek ve ana temalar kapsamında değerlendirmeler sunduk. Bu değerlendirmelerin bu alanda çalışan ve ilgi duyan herkese faydalı olmasını umuyor, keyifli okumalar diliyoruz.

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|------------|
| Önsöz | iii |
| Tablolar Dizini | vii |
| Kısaltmalar | ix |
| Giriş | 1 |
| Bölüm 1 Araştırmanın Yöntemi ve Katılımcılara Ait Bilgiler | 3 |
| Neden Feminist Yöntem? | 3 |
| Etik Konular | 4 |
| Derinlemesine Görüşme Sorularının Hazırlanması ve Araştırma Sahası..... | 4 |
| Analiz ve Raporlama..... | 7 |
| Bölüm 2 Bulgular | 9 |
| Bölüm 3 Afet Alanında Çalışan Personel ve Ekipler | 11 |
| Afeti Tanımlamak, Afetzedede ve Afet Personeli Olmak | 11 |
| Afet Bölgesinde Görev Yapma ve Saha Deneyimi | 16 |
| Afet Personelinin Gözünden Van Depremi | 22 |
| Afet Personelinin İkincil Travma Deneyimleri ve Geliştirdikleri Empati Duygusu..... | 25 |
| Cinsiyetli Olmanın Anlamı | 29 |
| Afet Çalışanlarının Kurumlarında Toplumsal Cinsiyetin Yeri | 36 |

| | |
|---|------------|
| Bölüm 4 Afeti Toplumsal Cinsiyet Ekseninde Ele Almak: Gereksinimler, Kaynaklar, Fırsatlar... 51 | |
| Afet ve Toplumsal Cinsiyet Kesışimselliğinde Farklılaşan Deneyimler | 51 |
| Farklılaşan Deneyimlerin Işığında Farklılaşan İhtiyaçlar | 59 |
| Kaynaklara & Hizmetlere Erişim ve Afet Sonrası Yardımlarda Toplumsal Cinsiyeti Gözetmek | 70 |
| Afet Sonrası Yürütölen Programlar ve Sağılanan Yardımlarda Toplumsal Cinsiyeti İrdellemek | 77 |
| Afet Mevzuatı ve Afet ile İlgili Yasalara Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Bakmak ve Kadın Katılımı | 81 |
| Bölüm 5 Afet Dönemi ile İlgili Gereksinimleri Toplumsal Cinsiyet Ekseninde Ele Almak..... 97 | |
| İstihdam Gereksinimi ve İş Gücü Piyasasına Katılım | 97 |
| Sağlık Gereksinimi ve Sağlığa Erişim | 107 |
| Barınma Gereksinimi: Geçici Barınma Yerleri, Kamp Alanları | 122 |
| Ev İçi Şiddet ve Toplumsal Cinsiyet Temelli Şiddet..... | 132 |
| Psiko-Sosyal İyilik Hali | 137 |
| Van Depreminde Sunulan Hizmetleri Toplumsal Cinsiyet Perspektifinde Ele Almak | 145 |
| Bölüm 6 Tartışma ve Sonuç..... 151 | |
| Kaynaklar | 155 |
| Veri Toplama Formu | 157 |

Yazarlar

Doç. Dr. Nüket Paksoy Erbaydar

Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi
Halk Sağlığı Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

Dr. Öğr. Üyesi Ebru İnal Önal

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi
Acil Yardım ve Afet Yönetimi Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi

Dr. Öğr. Üyesi Edip Kaya

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu
Engelli Bakımı ve Rehabilitasyonu Programı Öğretim Üyesi

Prof. Dr. Tuğrul Erbaydar

Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi
Halk Sağlığı Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

Tablolar Dizini

| | |
|---|---|
| Tablo 1 Katılımcılarla ilgili bilgiler | 5 |
| Tablo 2 Araştırma temaları ve kategorileri | 7 |
| Tablo 3 Katılımcıların sosyo-demografik özellikleri..... | 9 |

Kısaltmalar

| | |
|--------|--|
| AFAD | İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı |
| AİHM | Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi |
| AB | Avrupa Birliği |
| BİMER | Başbakanlık İletişim Merkezi |
| BM | Birleşmiş Milletler |
| CEDAW | The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi) |
| CİMER | Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi |
| CV | Curriculum Vitae (Özgeçmiş) |
| HIV | Human Immunodeficiency Virus (İnsan Bağışıklık Yetmezliği Virüsü) |
| IESs | International Education Standards Uluslararası Eğitim Standartları |
| İŞKUR | Türkiye İş Kurumu |
| KAMER | Kadın Merkezi |
| KBB | Kulak Burun Boğaz |
| KPSS | Kamu Personeli Seçme Sınavı |
| LGBTİ+ | Lezbiyen, Gey, Biseksüel ve Transgender, İntersex |
| OCHA | United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi) |
| SS | Standart Sapma |
| STK | Sivil Toplum Kuruluşu |
| ŞÖNİM | Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi |
| TOKİ | Toplu Konut İdaresi Başkanlığı |
| UNDP | United Nations Development Programme |
| UNICEF | United Nations Children's Fund (Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu) |
| UNHCR | The United Nations Refugee Agency (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği) |

Giriş

Afetler, farklılık gösteren insan deneyimlerine işaret eder. Toplumsal cinsiyet perspektifinden ele alındığında afet yönetimi sürecinin bütün aşamalarında kadınların katılımı önem kazanmaktadır. Güncel alan yazına bakıldığında kadınların yönetsel süreçlere katılımı genelde iş gücü piyasasına katılım, siyasi partiler ve politika üzerinden ele alınmış olup afet konusunda fazlaca bir literatüre rastlanmaz. Bu bağlamda tarihsel süreç ele alındığında kadınların katılımı ilk olarak 1952 yılında Kadınların Siyasi Haklarına İlişkin Sözleşme ile garanti altına alınmaya çalışılsa da esas olarak Birleşmiş Milletlerin 1979 yılında imzaya açtığı Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; CEDAW) ile iş, aile yaşamı, kamusal alan gibi geniş bir vechede kadın katılımı konusunda uluslararası bir konsensusa ulaşılmıştır. Türkiye’de de 7 Mart 1986’da üç bin kadın CEDAW’ın Türkiye tarafından imzalanması için hükümete dilekçe vermiştir (Şakir, 2020).

CEDAW’ı takiben Pekin’de 1995 yılında Dördüncü Dünya Kadın Konferansı düzenlenmiş ve konferansın sonunda Pekin Deklarasyonu olarak bilinen bildirme yayınlanmıştır. Bu bildirmede mikro ve makro düzeyde kadın katılımına ve güçlenmesine yönelik politikalar ve faaliyetler gündeme getirilmiştir. Pekin Deklarasyonu bu açıdan toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması hususunda önem arz etmektedir. Deklarasyonun 46., 47., 102., 247., 256. (f), 258. (a, ii.) maddelerinde doğa kaynaklı afetlerle ilgili süreçlerde kadınların dezavantajlı konumlarına vurgu yapılmıştır. Bildirgenin ilgili maddelerinde afetler nedeniyle ortaya çıkan bulaşıcı hastalıklar ve kadına yönelik şiddette yaşanan artış (Madde 46, Madde 102), kadının yoksullaşması (Madde 47), kadının ücretsiz ve görünmeyen emeğinin artması (Madde 47), gibi sorunlar ele alınmıştır. Ayrıca, Madde 256 (f) ile afetlerde kadınların deneyimlerinin de gündeme alınması, projelerin/araştırmaların finanse edilmesi, Madde 258 (a, ii) ile de ulusal, bölgesel, uluslararası iş birliklerinin geliştirilmesi ve afetlerin kadınlar üzerindeki etkisinin araştırılması gerektiği vurgulanmıştır. Sonuç olarak, Pekin Deklarasyonu kadınların afet dönemlerinde bir özne olarak gündeme

alınması ve güçlendirilmesi ekseninde kadın katılımını ifade eden ilk metinlerden biridir denilebilir.

CEDAW ve Pekin Deklarasyonu gibi önemli uluslararası kazanımlara ek olarak, 2011 yılında Türkiye'nin ilk imzalayan ülke olduğu kısaca İstanbul Sözleşmesi olarak bilinen "Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi" ise devletlerin ve hükümetlerin kadına yönelik şiddet ve toplumsal cinsiyet temelli şiddet konusunda ülke düzeyinde uygulanacak politika ve önlemleri ele alan bir sözleşmedir. Bu sözleşme bir afet türü olarak zorunlu göç, savaştan kaçma gibi durumlarda bir ülkeye sığınan mülteci ve göçmenlerin şiddete maruz bırakılma durumunda ilgili ülkenin vatandaşları için geçerli olan kanun ve hizmetler çerçevesinde hizmet alma hakkının önünü açmıştır. Bu bağlamda, İstanbul Sözleşmesi özellikle afetzede kadınlar için güçlendirici bir uğrak haline gelmektedir.

Belirtilenlere ek olarak, afet yönetimi içerisinde toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma için Birleşmiş Milletler'in 2009 yılında yayınladığı afetler konusunda risk azaltma süreçlerinde toplumsal cinsiyete duyarlı politika ve uygulamalar rehberine göre toplumsal cinsiyet ekseninde kapasite geliştirme, ihtiyaçların tespiti, kadın bakış açısının yerleştirilmesi ve izleme çalışmalarının önemine vurgu yapılmıştır. Bu vurgu özellikle afet dönemlerinde kadınların eşit katılımı ve temsilini önceleyen göstergeleri oluşturma konusunda önem arz etmektedir. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyete duyarlı afette risk azaltma bağlamında göstergeler şöyle ifade edilmiştir (UNISDR, 2009)

- *Ülkenin ya da ülke içerisindeki toplulukların karakteristik özelliklerinin anlaşılması,*
- *Toplumsal cinsiyet eşitliğini güçlendirme hususunda mevcut kaynaklar (politikalar) ve fırsatların ele alınması,*
- *Eğitim ve iletişim araçlarının toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamında toplulukları olumlu ya da olumsuz anlamda nasıl etkilediğinin incelenmesi,*
- *Zaman içinde toplumda tezahür eden toplumsal cinsiyete duyarlı politikalar, uygulamalar ve kararların kapsamının anlaşılması.*

Bu çalışmada ilgili dört gösterge Türkiye yerinde İstanbul, Adana, Van ve Ankara illeri kapsamında irdelenmiştir. Kadın katılımıyla ilgili olarak aynı rehber riskleri azaltma konusunda afetin dezavantajlı özneleri olarak kadınların erkeklerden farklılaşan deneyimlerinin gündeme alınması ve bu deneyimlerin ışığında toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme ve izleme süreçlerinin yürütülmesi gerekliliğini vurgular (UNISDR, 2009).

Bu çalışma, afet politikalarını belirleyen kişilerin yanı sıra kamuda afet alanında hizmet sunucu olarak görev yapan kişiler ve sivil toplum kuruluşu temsilcilerinin toplumsal cinsiyete özgü düşünceleri, afet süreçleri ile ilgili toplumsal cinsiyete dair düşüncelerinin ve uygulama sürecine yansımalarına dair ipuçlarının saptanmasını amaçlamaktadır. Bu çalışma, nihayetinde toplumsal cinsiyete duyarlı afet yönetimi uygulamaları çerçevesinde öngörülen politika ve hizmetlere yol gösterici olmayı hedeflemektedir.