

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AFET YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
AFET YÖNETİMİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA BAĞLAMINDA
AFET MEVZUATININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Birgül DEĞİRMENCİ

Danışman
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

İZMİR – 2021

TEZ ONAY SAYFASI



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ve Sürdürülebilir Kalkınma Bağlamında Afet Mevzuatı Değerlendirilmesi” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

....../....../.....

Birgül Değirmenci

İmza



ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ve Sürdürülebilir Kalkınma Bağlamında

Afet Mevzuatının Değerlendirilmesi

Birgül DEĞİRMENCİ

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Afet Yönetimi Anabilim Dalı

Afet Yönetimi Programı

Günümüzde, doğal afetler sonucu yaşanan can kaybı ve maddi zararların sonuçlarından biri; toplumun yarısını oluşturan kadınların, cinsiyetten kaynaklı eşitsizliklerden ve toplumsal rol ve sorumlulukların yarattığı toplumsal eşitsizliklerden dolayı daha fazla zarar görmesidir. Diğer ise ülkenin sürdürülebilir kalkınmasının zarar görmesidir. Kadınlar ülke ekonomisinin gelişimi açısından işgücüne katılım ve yeniden üretim fonksiyonları bakımından önemli bir aktör olmasına karşın üretimde cinsiyet eşitsizliği nedeniyle yer alamadığı gibi afetlerde toplumsal ve bedensel kırılganlıklarla karşı karşıya bırakılmaktadır. Uluslararası alanda yapılan çalışmalar ve paylaşılan deneyimler ülkelerin kalkınmasının önündeki en büyük engellerden birinin afetler olduğu ve az gelişmiş ülkelerin afetlerden daha fazla etkilediği konusunda görüş birliği sağlanmıştır.

Bu sorunun çözümüne ilişkin olarak afetlerin etkilerinin azaltılması ve sürdürülebilir kalkınmanın devam edebilmesi için afet mevzuatı ve sürdürülebilir kalkınma plan ve eylemlerinin toplumsal cinsiyete duyarlı olması ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması bu anlamda önemlidir.

Bu nedenle afet risklerinin azaltılabilmesi ve afet zararlarının en aza indirgenmesi için kadınların afet yönetim süreçlerine dâhil edilmesi, mevzuatların toplumsal cinsiyete duyarlı olarak yeniden düzenlenmesi ve uygulamada aktif katılımının sağlanması gerekmektedir.

Bu tez çalışması ile afet mevzuatının toplumsal cinsiyete duyarlı bakışla değerlendirilmesi yapılacak ve sonrasında ulusal ve uluslararası toplumsal cinsiyet ve afetlerle ilgili mevzuat değerlendirmesi çerçevesinde mevcut afet mevzuatımızın neden cinsiyete duyarlı olması ve nasıl olmasına ilişkin öneriler sunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Afet, Afet Yönetimi, Afet Mevzuatı, Sürdürülebilir Kalkınma, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği.



ABSTRACT
Master's Thesis
Evaluation of Disaster Legislation in the Context of
Gender Equality and Sustainable Development
Process
Birgöl DEĞİRMENCİ

Dokuz Eylül University
Graduate School of Social Sciences
Department of Disaster Administration
Disaster Administration Program

Nowadays, one of the consequences of loss of life and material losses as a result of natural disasters is that women who make up half of the society suffer more from gender inequalities and social inequalities caused by social roles and responsibilities. The other is the loss of country's sustainable development. Although women are important actors in terms of participation in the labor force, reproductive functions and development of country's economy, they cannot take part in the workforce due to gender inequality and they are also exposed to physical and social vulnerabilities in disasters. International studies and experiences agreed that one of the biggest obstacle to country's development is disasters and that the second and third world countries affected more (by the disasters).

Regarding the solution of this problem, in order reduce the effects of disasters and continue sustainable development, it is important in this sense that disaster legislation and sustainable development plans and actions are gender sensitive and ensure gender equality.

For this reason, in order to reduce disaster risks and minimize disaster losses, women should be included in disaster administration processes, their legislation should be reorganized sensitive to gender and their active participation in practice should be ensured.

With this thesis, disaster legislation will be evaluated with a gender-sensitive view, and then recommendations will be presented on why and how our current disaster legislation should be gender sensitive within the framework of national and international gender and disaster legislation assessment.

Keywords: Disaster, Disaster Administration, Disaster legislation, Sustainable Development, Gender Equality.



**TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR
KALKINMA BAĞLAMINDA AFET MEVZUATININ
DEĞERLENDİRİLMESİ**

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xii
TABLolar LİSTESİ	xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

1.1. TOPLUMSAL CİNSİYET VE GELİŞİM SÜRECİ	5
1.1.1. Toplumsal Cinsiyet Ve İlgili Temel Kavramlar	5
1.1.1.1. Cinsiyet ve Toplumsal Cinsiyet Kavramı	6
1.1.1.2. Toplumsal Cinsiyet Roller	7
1.1.1.3. Toplumsal Cinsiyet Kalıpyargıları	9
1.1.1.4. Cinsiyet Ayrımcılığı	10
1.1.1.5. Pozitif Ayrımcılık	12
1.2. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ TANIMI VE ÖLÇÜLMESİ	14
1.3. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ İLİŞKİSİ	18
1.3.1. Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı	18
1.3.2. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Sürdürülebilir Kalkınma İlişkisi	18

1.4. TOPLUMSAL CİNSİYET ANA AKIMLAŞTIRMA STRATEJİSİ VE CİNSİYET ANALİZİ	23
1.5. TOPLUMSAL CİNSİYET İLE İLGİLİ ULUSLARARASI VE ULUSAL MEVZUAT	26
1.5.1. Toplumsal Cinsiyet İle İlgili Uluslararası Mevzuat	26
1.5.1.1. Birleşmiş Milletler(BM) Kadın Konferansları	26
1.5.1.2. Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri (2000-2015)	28
1.5.1.3. Birleşmiş Milletler 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri	28
1.5.1.4. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayırmacılığın Önlenmesine Dair Sözleşme (CEDAW)	30
1.5.1.5. Kadına Yönelik Şiddetin ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi)	31
1.5.2. Toplumsal Cinsiyet İle İlgili Ulusal Mevzuat	32
1.6. TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI MEVZUAT OLUŞTURMA YÖNTEMİ	34

İKİNCİ BÖLÜM

AFET KAVRAMI, AFET YÖNETİMİ VE GELİŞİM SÜRECİ

2.1. AFET OLGUSUNUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	37
2.1.1. Afet Kavramı Ve Özellikleri	37
2.1.2. Afetlerle İlgili Temel Kavramlar	39
2.1.2.1 Tehlike	39
2.1.2.2. Maruziyet (Etkilenme)	40
2.1.2.3. Zarar Görebilirlik (Savunmasızlık, Kırılganlık)	40
2.1.2.4. Risk	41
2.1.2.5. Kriz	42
2.1.2.6. Acil Durum	43
2.2. AFETLERİN SINIFLANDIRILMASI	43
2.2.1. Doğal Afetler	44
2.2.2. İnsan /Teknolojik Kaynaklı Afetler	44
2.3. AFET YÖNETİMİ VE EVRELERİ	45

2.3.1. Afet Yönetimi Kavramı	45
2.3.2. Afet Yönetim Evreleri	46
2.3.2.1. Afet Risk Yönetim Evresi	47
2.3.2.2. Afet Kriz yönetim Evresi	50
2.4. TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİM SİSTEMİ	52
2.5. TÜRK AFET MEVZUATININ TARİHSEL SÜRECİ VE GELİŞİMİ	53
2.5.1. 1944 Yılı Öncesi Dönem	54
2.5.2.1944 -1958 Yılları Arası Dönem	56
2.5.3. 1958-1999 Yılları Arası Dönem	57
2.5.4. 1999 Yılı Sonrası Dönem	59
2.5.5. Anayasal Düzenlemeler	61
2.6. AFETLERLE İLGİLİ ULUSLARARASI MEVZUAT ÇALIŞMALARI	62
2.6.1. Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası On yılı (IDNDR-1990-2000)	63
2.6.2. Yokohama Konferansı ve Güvenli Bir Dünya İçin Eylem Planı (1994-2004)	64
2.6.3. Afet Risklerinin Azaltılması Uluslararası Stratejisi(ISDR-2000)	65
2.6.4. Doğal Afetlerin Etkilerinin Azaltılması Konferansı (Kobe Konferansı-2005)	65
2.6.5. Hyogo Çerçeve Eylem Planı (2005-2015)	66
2.6.6. Sendai Afet Risk Azaltılması Çerçevesi 2015-2030)	67
2.7. AFET VE TOPLUMSAL CİNSİYET İLİŞKİSİ	68
2.8. AFET VE KALKINMA İLİŞKİ	79
2.8.1. Kalkınma Planlarında Afet Yönetimi	82

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AFET MEVZUATININ TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. AFETLERLE İLGİLİ ULUSLARARASI MEVZUAT ÇALIŞMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	86
3.2. TOPLUMSAL CİNSİYET, SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AÇISINDAN ULUSAL AFET MEVZUATININ DEĞERLENDİRİLMESİ	88

3.2.1. 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun(25.05.1959)	90
3.2.2. 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (29.05.2009- AFAD)	91
3.2.3. Ulusal Deprem Stratejisi Ve Eylem Planı (UDSEP - 2023)	93
3.2.4. Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)	95
3.2.5. Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi ve İşletilmesi Hakkında Yönerge (4.11.2015)	97
 SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER	 98
KAYNAKÇA	103



KISALTMALAR

AFAD	İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
BM(UN)	Birleşmiş Milletler
BYH	Binyıl Kalkınma Hedefleri
CEDAW	Kadına Karşı Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GAD	Toplumsal Cinsiyet ve Kadın
GDI	Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Gelişim indeksi
GEI	Toplumsal Cinsiyet Eşitliği indeksi
GEM	Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Güçlendirme indeksi
GGI	Küresel Cinsiyet Eşitsizliği indeksi
GII	Cinsiyet Eşitsizliği indeksi
HÇEP	Hyogo Çerçeve Eylem Planı
IUCN	Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynaklarını Koruma Birliği
İHEB	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KSGM	Kasının Statüsü Genel Müdürlüğü
STK	Sivil Toplum Örgütleri
TAMP	Türkiye Afet Müdahale Planı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCVK	Toplumsal Cinsiyet ve Kalkınma
TDK	Türk Dil Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UDSEP	Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNISDR	Birleşmiş Milletler Afet Zararlarının Azaltılması Uluslar arası Stratejisi
WAD	Kadın ve Kalkınma
WEF	Dünya Ekonomik Formu
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
WID	Kalkınmada Kadın

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Dünya Ekonomik Formu Küresel Cinsiyet Eşitsizliği Raporu 2020 s. 17

Tablo 2: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Risk Değerlendirilmesi Kontrol Listesi s. 87



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Risk-Tehlike/Zarar Görebilirlik Ve Maruz Kalma İlişkisi	s. 42
Şekil 2: Doğal Afet Tasnifi	s. 44
Şekil 3: Afet Yönetim Evreleri	s. 47



GİRİŞ

Yaşamın bir gerçekliği olan afetler, dünyada ve ülkemizde meydana getirdikleri yıkıcı etkilerle can kayıplarının yanında ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal sorunlarını da ortaya çıkarması insanlık açısından en büyük sorun yumağı olarak görülmüştür. Afetlerin neden olduğu çok boyutlu bu sorunlar nedeniyle, etkili bir afet yönetiminin nasıl olması gerektiği konusunda ulusal ve uluslar arası düzeyde tartışmalar bu anlamda önem kazanmış ve sonuçta afet tanımı doğal afetler ile birlikte teknolojik ve insan kaynakla afetleri de kapsayacak şekilde genişletilmesini sağlamıştır. Buna göre afetler doğal kaynaklı olabildiği gibi teknolojik ve insan kaynaklı etkinlikler sonucunda toplumların yaşamlarını kesintiye uğratan fiziksel, ekonomik, sosyal, kültürel tahribatlar yaratan olaylar olarak tanımlanabilir. Ülkemizde ve dünyada yaşanan afetler, toplumlar üzerinde meydana getirdiği fiziksel, ekonomik, kültürel ve sosyal zararlarının olumsuz sonuçları ülkelerin fiziksel koşullarına, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeylerine ve bireylerin toplumsal konumlarına göre zarar görebilirliklerini artırmakta veya azalmaktadır. Yani bir ülkenin kalkınma durumu, toplumsal ilişkileri, siyasal yapısı, sosyal ve kültürel durumu ile birlikte mevcut toplumsal cinsiyet sistemi gibi etkenler toplumun kırılganlığını ve afetlerle baş etme kapasitesini etkilemektedir.

Toplumsal cinsiyet perspektifinde bakıldığında, afetlerde, kadınlar ve erkekler farklı etkilenmektedir. Afetlerde, kadınların ve erkeklerin farklı etkilenmesinde fiziksel ve biyolojik özellikleri yanında ana belirleyici etkenlerin başında toplumsal cinsiyet eşitliğini belirleyen ataerkil sistemdir. Bir ülkenin demokratikleşmesinde ve kalkınmasında kadınlar önemli aktörlerdir. Çünkü kadının toplumsal yaşamda eşit olarak yer alması demokratik toplumun oluşmasını sağlarken, yeniden üretim aşamasında dünyaya getirdiği ve yetiştirdiği birey dışından kendisi de işgücüne katılımı ile ülkenin kalkınmasında önemli rol üstlenmektedir. Böylece kadının etkin ve etkili düzeyde ekonomik ve siyasal yaşama katılımı, toplumun afetlere karşı daha dirençli ve etkili mücadele etmesini sağlayacaktır.

Bu nedenle sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi ve afete dayanıklı toplumların oluşturulması için, sahip olunan kaynakların gelecek nesillere aktarılması, afet sonrası zararların asgariye indirgenmesi ve afet riskinin azaltılması

gerekiyor. Bunun için de nüfusun yarısını oluşturan kadınların afete hazırlık ve afet sonrası yapılacak her bir plan ve programda, politikalarda mutlaka etkin ve aktif görevlerde yer alması gerekmektedir. Bunun için de afet mevzuatının toplumsal cinsiyet eşitliği çerçevesinde düzenlenmesi gerekiyor.

Uluslararası alanda afetlerin önlenmesi ve zararlarının en aza indirgenmesi için Birleşmiş Milletler tarafından yapılan toplantılar sonucunda kabul edilen Yokohama Konferansı Ve Güvenli Bir Dünya İçin Eylem Planı (1994-2004), Hyogo Eylem Çerçevesi (2005-2015), Sendai Eylem Çerçevesi (2015-2030) gibi önemli strateji, çerçeve, plan ve sözleşmelerde kadınların afet yönetim süreçlerine etkin katılımı, karar mekanizmalarında yer almasının sağlanması için özellikle afet risk azaltım stratejisi ve toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımının ana akımlaştırılmasının ve kalkınma planlarının her aşamasına da dahil edilmesi gerektiğine dair düzenlemeleri, ilkeleri ve önerileri bulunmaktadır. Bu anlamda uluslararası düzeyde alınan bu karar ve öneriler çerçevesinde afetlerin önlenmesi ve zararların en aza indirgenmesi için öncelikle mevcut tehlike ve risklerin tespit edilmesi ve sonrasında tespit edilen afet risk ve tehlikelerin azaltılmasını sağlayacak önlemlerin ve önceliklerinin belirlenerek kapasite ve kırılganlık analizlerinin yapılması gerekmektedir. Bu kapasite ve kırılganlık analizlerinin sonucunda yapılacak plan ve programlarda toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımını ana akımlaştırmak için yasal mevzuatlarda düzenlemeler yapılmalıdır. Bilindiği gibi yasalar toplumsal yaşamın düzenlenmesini sağlayan ve kadın erkek eşitliğinin sağlanmasında yaptırım gücüne sahip en önemli yazılı düzenlemelerdir.

Yani uluslararası düzenlemelerde, afetler sonucu meydana gelen zararlardan özellikle toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri nedeniyle toplumun yarısını oluşturan kadınların kaynaklara erişememe, karar alma süreçlerinde yer alamam gibi nedenlerle daha fazla etkilendiği kabul edilmektedir. Bu nedenle afetlerin önlenmesi ve olabilecek zararları azaltılabilmesi ile insan onuruna uygun bir yol haritası oluşturmak, afet öncesi ve sonrasında yürütülen tüm plan ve programlarda toplumsal cinsiyet eşitliğinin esas alınması sağlamak için afet mevzuatının cinsiyete duyarlı olarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu anlamda önemle vurgulamak gerekir ki, afetlere karşı toplum dirençliliğinin artması aynı zamanda ülkenin

sürdürülebilir kalkınmasının devam etmesini ve toplumun demokratikleşmesini de sağlayacak olmasıdır.

Çalışmanın Amacı, Kapsamı ve Yöntemi

Bu çalışmadaki temel amaç; toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısı ile etkili afet yönetimi ve sürdürülebilir kalkınma açısından uluslararası ve ulusal afet mevzuatının değerlendirilmesi ve önerilerimizin sunulmasıdır.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde toplumsal cinsiyet ve sürdürülebilir kalkınma ile ilgili kavramlar ve gelişim süreçleri ile aralarındaki ilişki ulusal ve uluslararası mevzuat açısından açıklanacaktır. Bu bölümde kavramların gelişim süreçlerinin anlaşılması ve nüfusun yarısını oluşturan kadınların neden kırılgan durumda bırakıldığını ve korunması gereken gruplar içinde neden yer almaması gerektiği, neden kadınların ihtiyaçlarının farklılığının dikkate alındığı toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının olması gerektiği, toplumsal cinsiyete duyarlı mevzuat oluşturma yöntemi ve önemi anlatılmaya çalışılacaktır.

İkinci bölümde, afet ve afet ile ilgili kavramlar ve aralarındaki ilişki ile nasıl etkili bir afet yönetim olması gerektiği, afetler konusunda ulusal ve uluslararası mevzuat açıklanacaktır. Kavramların ve mevzuatın açıklanmasından sonra afet ve toplumsal cinsiyet ilişkisi ile afet ve sürdürülebilir kalkınma ilişkisi arasındaki etkileşim anlatılmaya çalışılacaktır.

Üçüncü bölümde afet mevzuatımızın halen yürürlükte olan temel nitelikteki 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığının Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun, Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı- UDSEP (2012-2023), Türkiye Afet Müdahale Planı(TAMP) ile 2015 yılında çıkarılmış olan Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi ve İşletilmesi Hakkında Yönergelerin toplumsal cinsiyet eşitliği ve sürdürülebilir kalkınma açısından değerlendirilmesi yapılacaktır. Değerlendirme, sonuç ve öneriler kısmında ise afetlerle mücadelede toplumsal cinsiyet eşitliğinin, sürdürülebilir kalkınmanın ve neden cinsiyete duyarlı nasıl bir afet mevzuatının olması gerektiğine dair öneriler yer alacaktır.

Bu çalışmada literatür taraması yöntemi uygulanmıştır. Bu yönteme göre afetler, toplumsal cinsiyet ve sürdürülebilir kalkınma ile ilgili ulusal ve uluslar arası sözleşmeler ve ilgili mevzuatlar incelenmiştir. Bu incelemeler sonucunda afet risklerinin önlenmesi ve zararlarının en aza indirgenmesine ilişkin yapılmış düzenlemeler, toplumsal cinsiyet eşitliği bakışı ile açıklanmaya çalışılacak ve sonuçta cinsiyete duyarlı afet mevzuatının nasıl olması gerektiği konusunda öneriler sunulmuştur.



BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

1.1. TOPLUMSAL CİNSİYET VE GELİŞİM SÜRECİ

Toplumsal cinsiyet, kadın ve erkek arasındaki güç ilişkileri ile ilgilidir. Toplumsal cinsiyet kavramı ile sosyokültürel olarak inşa edilen kadın ve erkeklere ilişkin kimlikler, toplumsal yaşamda kadın ve erkekler arasında hiyerarşik ilişkilerin oluşmasına, gücün ve hakların erkekler lehine tahsis edilmesine neden olmaktadır. Bu anlamda toplumsal cinsiyet eşitliğine sahip olmak; demokratik, insan haklarına ve sosyal hukuk devletine sahip olmak ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamakla doğrudan ilişkilidir. Bu bölümde tez konumuz açısından cinsiyete duyarlı afet yönetimi ile ilişkisinin anlaşılabilmesi için toplumsal olarak inşa edilen toplumsal cinsiyetin değişebilir özelliğini, ölçülmesini ve sürdürülebilir kalkınma ile olan ilişkisini anlamak için; ilgili kavramları, gelişim süreçleri ve aralarındaki ilişki açıklanacaktır.

1.1.1. Toplumsal Cinsiyet Ve İlgili Temel Kavramlar

Toplumsal cinsiyet, 60'lı ve 70'li yıllarda kadınların hak ve özgürlük mücadelesinin etkisiyle kullanılan ve toplumda kadın ve erkeğe yüklenen toplumsal rolleri, sorumlulukları, kültürel beklentileri ve cinsiyete bağlı olarak belirlenmiş işbölümünü açıklar.

Toplumsal cinsiyet kavramı ile cinsiyet kavramı arasındaki farkı ilk kez sosyoloji alanında çalışmalar yapan sosyal bilimci olarak anılan Ann Oakley tarafından 1972 yılında kullanılmıştır. Ann Oakley, "Cinsiyet,ve Toplumsal Cinsiyet (Sex, GenderandSociety) " adlı çalışmasında, cinsiyetin, kavram olarak biyolojik cinsiyeti ifade ettiğini, toplumsal cinsiyetin (gender) ise toplumsal olarak inşa edilmiş farklılıklara yani erkeklik ile kadınlık arasındaki eşitsiz toplumsal rol ve sorumluluklara gönderme yaptığından söz eder. (Ecevit 2011:3)

Bu anlamda kadın ve erkek açısından toplumsal bir olgu olan toplumsal cinsiyet eşitliğini, toplumsal yaşamın her alanındaki eşitsizlikleri görmemiz ve bu

eşitsizlikleri giderme konusunda çözüm üretmemiz konusunda bir rehber olarak görmek gerekir.

1.1.1.1. Cinsiyet ve Toplumsal Cinsiyet Kavramı

İngilizce “Sex” kavramı “Biyolojik Cinsiyeti” ve “Gender” kavramı da “Toplumsal Cinsiyeti” ifade etmektedir.

Dökmen’e göre cinsiyet, biyolojik ve toplumsal farklılıklara dayanan ve biyolojik açıdan kadın veya erkek olmayı ifade eden bir kavramdır (Dökmen, 2010: 19-20).

Türk Dil Kurumu sözlüğünde “Cinsiyet” kavramı “ *bireye üreme işlevinde ayrı bir rol veren ve erkek ile dişiye ayırt ettiren özel bir yaratılış, eşey, cinsellik, seks*” olarak açıklanmaktadır(TDK,2019). Bu tanıma göre “cinsiyet” doğuştan gelmekte, değişmez bir durum ve kadınlar ile erkekler arasındaki fizyolojik ve biyolojik farklılıkları ifade etmektedir.

Toplumsal cinsiyet, kişilerin aldıkları eğitimler veya sahip oldukları mesleklerle edinilmiş veya verilen statülerle toplumsal olarak inşa edilmektedir. Bu anlamda “Toplumsal cinsiyet” toplumdan topluma ve tarihten tarihe sosyal ve kültürel farklılıklar göstermekte, kadın ve erkeklerin toplumsallaşma sürecinde rol ve davranış kurallarına göre şekillenmektedir. Bu rol ve davranış biçimleri de toplumsal baskı, cinsiyet ayrımı ve cinsiyet eşitsizliklerini ortaya çıkartır. Bundan dolayı, toplumsal cinsiyetin kadınlar ve erkekler üzerinde yarattığı roller dinamik olduğu kadar zamana ve yere göre de değişiklik göstermektedir (KSGM, 2008: 15).

Serdaroğlu’ na göre kadınlık ve erkeklik kimlikleri doğuştan gelmezler ve aksine biyolojik cinsiyet temelli ayrımcılık; eril egemenlik kurmayı, hiyerarşiyi yeniden üreten, toplumsallaşma sürecinde doğallaştırma ile toplumsal süreçte inşa edilen ve yaşadıkça öğreneceğimiz kimlikler olduğudur. Böylece kimliklerimiz kadın ve erkek arasındaki biyolojik farklılık üzerinden, erkek egemen sistemde ataerkil yapı ile oluşturulmaktadır. (Serdaroğlu, 2010: 30-37).

Türk Dil Kurumuna(2019) göre “Ataerkil” kavram; “*soyda, temel olarak babayı temel alan ve çocukları baba soyuna mal eden (topluluk), pederşahi, patriarkal*” olarak tanımlamaktadır. “Atasoyluluk” diye de adlandırılan bu kavram,

soyun baba-erkek soyu olarak devam etmesi anlamına gelmektedir Ataerkil sistem; oluşturulan erkek egemen anlayış doğrultusunda kadının hangi rolü oynayacağı, gelenek ve görenekler, töreler, eğitim ve yasalar ile meşrulaştırılarak dayatılan ve eşitlikçi olmayan eril tahakkümü esas alan toplumsal bir yapıdır. Buna göre ‘ataerkil sistem’, erkeğin ekonomik, siyasal, kültürel alanlara egemen olduğu, kadın emeğinin ve bedeninin denetlendiği bir toplumsal yapıdır. Ve bu ataerkil yapı ile kadınlar, erkeğe bağımlı kılınmıştır.

Ataerkil toplum yapısı ile erkek egemen anlayışının toplumda hâkim olması sonuçta kadınların ikinci planda kalmasına ve pasif bir yapıya bürünmelerine neden olmaktadır (Yılmaz, 2015: 15). Öyle ki toplumun geçmişten beri erkek egemen bir yapıya sahip olması, politikaların da erkeklerin egemenlik çıkarlarına göre düzenlenmesi toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin nedeni olmaktadır (KSGM, 2008: 15).

Birleşmiş Milletler toplumsal cinsiyet eşitliğini; ataerkil yapıdan ve bu yapının inşa ettiği cinsiyet temelli ayrımcılığı, eşitsizliği besleyen bir takım kalıplaşmış önyargılardan kurtulmayı ve toplumsal cinsiyet ilişkilerinin eşitlik temelinde yeniden kurulmasını esas almaktadır. Bu eşitlik, cinsiyet farklılığının kabulü ile birlikte toplumsal yaşamda, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerinde kadınlarla erkeklerin farklı rol ve sorumluluklarının olduğu göz önünde bulundurularak onların farklı ihtiyaç ve önceliklerine eşit değer verilmesi gerektiği anlamını da içermektedir (UN, 2009)

1.1.1.2. Toplumsal Cinsiyet Roller

Biyolojik farklılıklar, her toplumun sosyo-kültürel yapısına göre yorumlanmaktadır. Bu yorumlamaya göre kadın ve erkeğin hangi rol ve sorumluluklara sahip olması gerektiği konusunda toplumsal rol ve kalıplar oluşturulur. Bu doğrultuda toplum erkeklerin güçlü olmalarını, ailelerini maddi olarak geçindirmelerini, bulundukları ortamda lider, yönlendirici ve kontrolcü olmalarını beklemekte; kadınların ise ev işlerini yapmalarını, çocuk, hasta ve yaşlılara bakmalarını, aile içi ilişkilerin işleyişini ve düzenlenmesini beklerler. Bu bağlamda cinsiyet durumuna göre erkek kamusal alanda kadın ise özel alanda konumlandırılarak rol ve sorumluluklar dağıtılmış olmaktadır. Kadınların cinsiyetleri

nedeniyle kamusal alanda uzaklaştırılmaları sonuç itibariyle toplumsal yaşamda, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerinde yoksun bırakılmasına, kaynaklara erişememesine ve güçsüzleştirilmesine neden olduğundan kırılganlık ve zarar görülebilirlikleri artmaktadır.

Karataş'a göre geleneksel ailelerde, erkekler, bahçe, tamir gibi işleri üstlenirken, kadınlar kendilerine yüklenen; yemek, bulaşık ve temizlik, çocuk bakımı gibi görevleri yerine getirmektedirler. Bu çerçevede kadınlara dayatılan bu roller incelendiğinde analık rolü ilk sırada yerini almaktadır. Kadına yüklenen analık rolünün beraberinde getirdiği ev idaresi sorumluluğu, erkeğin ise toplumda bütün alanlarda kendini gerçekleştirme devasa bir dengesizliğin oluşmasına neden olmaktadır (Karataş, 2018: 17).

Devletin yasama, yürütme ve yargı erkini elinde bulunduran ataerkil yapı, yasal düzenlemeleri yaparken de mevcut ataerkil sistemin devam ettirilmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılmasını sağlar. Böylece bazen de dolaylı/örtük olarak bazen de açık/aleni bir şekilde yasalar eşitsizliğin devam ettirilmesinin gerekçesi olmakta ve yasalarda olmayan düzenlemelerde takdir yetkisi çerçevesinde yasa uygulayıcılarına verilen ve ataerkil bakış açısıyla oluşturulmuş örf ve gelenekler veya ahlaki değerler, kadınların savunmasız bırakılmasına ve cezalandırılmalarına neden olmaktadır. Ancak bu uygulama, ataerkil sistemin sağlamlaşmasına ve sürekliliğinin de devam ettirilmesine neden olmaktadır. Örneğin yasalarımız şiddeti cezalandırmaktadır. Bir kadın şiddete uğradığında erkeğe “neden şiddet uyguluyorsun” sorusu değil tam tersine kadına “neden şiddete uğruyorsun” sorusu ile kadına aslında sorulan soru kendisine biçilen rol ve sorumluluklara aykırı davranmış olması nedeniyle şiddeti hak etmiş olduğudur. Bu cinsiyetçi bakış açısı ile şiddete uğrayan kadınlar korunma şemsiyesi altında yargılanmaktadır. Şiddet uygulayanlar ise doğal haklarıymış gibi asgari cezalar veya hiç ceza almayarak ödüllendirilmektedir. Bugün dünyada ve ülkemizde kadına yönelik şiddet alabildiğine yukarı bir tırmanış içindedir. Kadınların yaşam hakkına ve beden bütünlüğüne yönelik şiddet 2019 yılında 474 kadın, 2020 yılı Kasım ayı itibariyle 234 kadının, eşi/eski eşi veya sevgilisi yani yakını erkekler tarafından öldürülmesi örnek gösterilebilir. Bu cinsiyetçi anlayış kadının kamusal ve özel alanda kırılganlaşmasına ve toplumsal yaşamda, karar alma, planlama ve uygulama

süreçlerinde dışlanmasına, kadının yok sayılmasına neden olmaktadır. (Habertürk,2020)

Özetle, toplumsal cinsiyet rolleri doğuştan getirilen ve biyolojik cinsiyetin bir ürünü olmayıp, sosyal olarak inşa edilen kadınlık ve erkeklik rolleridir. Cinsiyete dayalı rollerin öğrenilmesi süreci ise toplumsallaşma aracılığıyla gerçekleşmekte, bunu da eğitim, politik ve ekonomik sistemler, kültür ve gelenekler aracılığıyla kurumsallaştırılmakta ve yasalar aracılığıyla da meşrulaştırılmaktadır. Bu anlamda toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklar toplumsal olarak üretildiğinden değiştirilebilirler. Ve bu değişimin toplumsal cinsiyet eşitliği bakışı çerçevesinde yapılması ile kadınların afetler karşısında da kırılganlaşması ve zarar görebilirliği azaltılabilir veya ortadan kaldırılabilmesi sağlanabilir.

1.1.1.3. Toplumsal Cinsiyet Kalıpyargıları

Toplumların; bir gruba, bir kesime karşı oluşturduğu inanç, düşünce, bilgi ve beklentiler kalıpyargıları oluşturmaktadır. Kalıpyargılar, kişi ve gruplar tanınmadan, doğruluğu ve yanlışlığı araştırılmadan oluşturulurlar. Bu nedenle her toplumda ırk, yaş, ten rengi, cinsiyet, dil, eğitim durumu vb alanlarda hep kalıpyargılar vardır. Çünkü insan, içinde bulunduğu sosyal çevre tarafından onaylanmak istemekte ve toplumsal gücünü kaybetmek istememektedir. Bu toplumsal baskı nedeniyle toplumdan dışlanmama adına kalıpyargılar sorgulanamaz ve yeniden üretilerek de sürekliliği sağlanmış olur. Kalıpyargıların büyük kısmı cinsiyet temellidir. Bu anlamda toplumsal cinsiyet kalıpyargıları; kadın ve erkek olarak gösterilmesi gereken toplumca kabul edilmiş rol ve davranışlardır.

Toplumsal cinsiyet kalıp yargıları ile kadın pasif, duygusal, korunmaya muhtaç, bağımlı, güçsüz, yumuşak iken; erkek aktif, duygusuz, koruyan, bağımsız, güçlü ve serttir. Bu cinsiyetçi kalıpyargıları kadını ve erkeği olumsuz yönden etkileyerek, davranışlarını ve özgürlüklerini kısıtlamaktadır. Ancak her iki cinsin toplumsal cinsiyet kalıp yargılarından dolayı olumsuz olarak etkilendiği kabul edilmekle birlikte her iki cinsi karşılaştırdığımızda ataerkil sistem nedeniyle kadınlar daha fazla ezilmekte ve ayrımcılığa uğramaktadır. Çünkü her toplumda mevcut kültüre göre değişkenlik gösteren kalıpyargılar kadın ve erkeklerin toplumsal

beklentilere cevap vermek zorunda kaldıklarından bir baskı ile karşı karşıyadırlar (Ersöz, 1999: 28). Bu rol ve beklentiler özellikle afet sırasında ve sonrasında yerine getirilememesi nedeniyle birçok sosyal ve psikolojik sorunların yaşanmasının da temel nedeni olarak görülmektedir.

Toplumsal cinsiyet kalıpyargıları aslında sosyal ve kültürel olarak üretildiğinden, bu kalıp yargılar ve ayrımcı yaklaşımlar, her kültürde her toplumda farklı kalıplarla inşa edilmekte ve eşitsizliklerin yeniden üretilmesini sağlamaktadır. Bu yeniden üretim aynı zamanda bu kalıp yargıların değişebilirliği anlamına geldiğinin de göstergesidir.

1.1.1.4. Cinsiyet Ayrımcılığı

Ayrımcılık genel anlamda; yaş, cinsiyet, fiziki durum, sınıfsal yapı, etnik köken, ırk yada din ayrımına dayalı negatif/olumsuz muameleler için kullanılan bir kavramdır. Cinsiyet ayrımcılığı, kaynaklara ve fırsatlara ulaşmada eşitsizlik, çalışma yaşamı ve siyasette karar alma mekanizmalarında yeterli temsilliyetin olmaması gibi haklardan cinsiyeti nedeniyle mahrum bırakılmayı kapsamaktadır. Böylece cinsiyete dayalı ayrımcılık, toplumlarda erkek ve kadın arasındaki ilişkilerde dengesiz güç dağılımına neden olmaktadır (Demirbilek, 2007;14).

Cinsiyet ayrımcılığının temelinde eşitsizlik bulunmaktadır. Toplumsal yaşamda kadınların erkeklere oranla toplumsal yaşamda temel hizmetlerden mahrum kalması, kaynaklara ve fırsatlar erişme daha az sahip olma veya olmama durumunda olması, şiddete uğrama oranının çok yüksek olması, çalışma yaşamında ve siyasal anlamda yeterli düzeyde temsil edilememesi gibi nedenlerle cinsiyete dayalı ayrımcılık yaşamaktadır. Bununla beraber hukuksal alanda kadın ve erkek hukuksal olarak aynı haklara sahip olsa da, biyolojik farklılıkları ve sosyokültürel nedenlerle kadınlar hak kaybına uğramakta ve feli anlamda cinsiyete dayalı ayrımcılık yaşamaktadır.

Cinsiyetler arası eşitsizlik ya da ayrımcılık yaratan sorunların nedenleri, toplumsal cinsiyeti de yaratan öğeler olarak karşımıza çıkar. Söz konusu nedenlerin bazıları, ataerkil yapı içinde ve toplumsallaşma sürecinde öğrenilen kalıp yargılar, önyargılar ve bunları besleyen kurumlar yanında toplumsal cinsiyetin yaratılmasında

ve/veya sürdürülmesinde asli görevli olan aile, sosyo-kültürel öğeler, gelenek-görenek, örf ve adetler, tabular, din ve ahlâk anlayışlardır. Bu anlayışların sonucunda oluşturulan politikalarla birlikte ortaya çıkan küreselleşme, yoksulluk, medya ve siyaset gibi kurumsal yapılar da eşitsizliğin, ayrımcılığın pekişmesini sağlayan önemli faktörlerdir (Adaçay, 2014: 33-68).

Toplumsal cinsiyet ayrımcılığı genel anlamda kadın-erkek tüm bireyleri ilgilendiren toplumsal bir sorun, bir insan hakkı ihlalidir. Türkiye'nin de 1986 yılında taraf olduğu BM Genel kurulunda 1979 yılında kabul edilen ve 1981 yılında yürürlüğü giren ve “*Kadınların İnsan Hakları Bildirgesi*” olarak bilinen “*Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme (CEDAW)*” de kadına yönelik ayrımcılığın evrensel bir tanımı yapılmıştır. Bu sözleşmede, kadına karşı yapılan cinsiyet ayrımcılığı şöyle tanımlanmıştır:

Bu sözleşmenin amaç kısmında “*kadınlara karşı ayrımcılık; siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel, kişisel veya diğer alanlardaki kadın erkek eşitliğine dayanan insan haklarının ve temel özgürlüklerin, medeni durumları ne olursa olsun kadınlara tanınmasını, kadınların bu haklardan yararlanmalarını veya kullanmalarını engelleme veya hükümsüz kılma amacını taşıyan veya bu sonucu doğuran cinsiyete dayalı her hangi bir ayırım dışlama ve kısıtlama anlamına gelir...*” olarak belirtilmiştir;

Cinsiyete dayalı ayrımcılık tanım ve açıklamaları bütün olarak değerlendirdiğimizde, ayrımcılığın doğrudan ve dolaylı şekilde yapıldığı görülmektedir;

Cinsiyete dayalı doğrudan ayrımcılık, cinsiyetinden dolayı bir kadına bir erkeğe davranıldığı ya da davranılacağından daha negatif davranılması ya da daha az pozitif davranılması olarak ifade edilmektedir. Örneğin işe alımlarda “askerliğin yapılmış olması” şartının aranması doğrudan ayrımcılık olarak görülmektedir.

Cinsiyet dayalı dolaylı ayrımcılık ise, hukuki anlamda eşitliğin olduğu yani şekli eşitliği sağlayan yasal düzenlemeler olmasına karşın, uygulanması aşamasında kadına cinsiyeti nedeniyle olumsuz anlamda ayrımcılık yapılması olarak görülmektedir. Örneğin, çalışma yaşamında aynı işi yapmasına karşın kadın ve erkeğe farklı ücret verilmesi yani kadının emeğine eşit ücret ödenmemesi veya

terfilerde erkeğin öncelikli kabul edilmesi cinsiyete dayalı dolaylı ayrımcılık yaratan durumlar olarak görülmektedir.

Bu anlamda cinsiyete dayalı ister dolaylı, isterse dolaysız ayrımcılık olsun cinsiyete dayalı ayrımcılığın ortadan kaldırılması için öncelikle kadınların; evdeki sorumluluk ve yüklerinin paylaşılması, bakmakla yükümlü olduğu çocuk, hasta, yaşlı gibi özel bakım gerektiren kişilere için bakım olanaklarının sağlanması ve çalışma yaşamında ayrımcılık yapılmaması gerekiyor. Çünkü bu sorumluluk ve yükümlülükler özellikle afet döneminde ciddi sorunların yaşanmasına neden olmaktadır. (KSGM Ekim 2008 ;12)

1.1.1.5. Pozitif Ayrımcılık

Pozitif ayrımcılık; hukuksal eşitliklere rağmen, eşitlik ilkesinin cinsiyet, din, etnik köken, ırk, renk gibi nedenlerle toplumda yaşanan fiili eşitsizlikleri ortadan kaldırmak üzere geliştirilen pozitif bir yaklaşımdır. Pozitif ayrımcılık, bir fırsat eşitliği durumudur. Pozitif ayrımcılık; kadınların ve erkeklerin toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklardan dolayı yaşama aynı noktada başlamadıklarını belirten ve bu nedenle kadınlara karşı oluşan eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlayan bir yaklaşımdır. Pozitif ayrımcılık, ataerkil ideoloji ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle dezavantajlı sayılan kadınlar ve azınlıkların ayrımcılığa uğramamaları ve toplumsal yaşamdan herkesin insan onuruna yakışır şekilde yaşaması için atılmış olumlu adımlar olarak ifade edilebilir. Başka bir deyişle pozitif ayrımcılık, kâğıt üzerindeki hukuk normlarının uygulanmasındaki fiili eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasını ifade eden bir kavram olarak tanımlanmıştır. Pozitif ayrımcılık, eşitsizliğin sona ermesine kadar geçici uygulanması konusunda görüş birliği bulunmaktadır.

Pozitif ayrımcılık konusunda uluslararası ve ulusal alanda birçok sözleşme ve yasal değişiklikler yapılmıştır. 1948 tarihli BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin (İHEB) ilk iki maddesinde ‘eşitlik’ konusunda temel ilkeler düzenlenmiştir.

BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin;

Madde 1 “ *Bütün insanlar özgür, onur ve haklar bakımından eşit doğarlar. Akıl ve vicdana sahiptirler, birbirlerine karşı kardeşlik anlayışıyla davranmalıdırlar.*”

Madde 2 “ *Herkes, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka bir görüş, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğuş veya herhangi başka bir ayırım gözetmeksizin bu Bildirge ile ilan olunan bütün haklardan ve bütün özgürlüklerden yararlanabilir. Ayrıca, ister bağımsız olsun, ister vesayet altında veya özerk olmayan ya da başka bir egemenlik kısıtlamasına bağlı ülke yurttaşı olsun, bir kimse hakkında, uyruğunda bulunduğu devlet veya ülkenin siyasal, hukuksal veya uluslararası statüsü bakımından hiçbir ayırım gözetilmeyecektir.*”

hükümleri ile ‘eşitlik kavramı ve çerçevesi’ belirtilmiştir.

Ancak BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile ‘eşitlik’ güvence altına alınmış olsa da ataerkil ideolojiden kaynaklı sosyokültürel olarak oluşturulmuş toplumsal hiyerarşik ve eşitsiz cinsiyetçi roller ile oluşturulan toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle fiili olarak ‘eşitliğin’ sağlanamadığı görülmüştür. Bu anlamda eşitlik ve adaleti sağlamak amacıyla ‘pozitif ayrımcılık’ ilkesi ortaya çıkmıştır.

Türkiye’nin de 1986 yılında taraf olduğu ve uygulamakla yükümlü olduğu Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Dair Sözleşmesi (CEDAW) nın maddelerinden;

1. Maddesi “Kadına Karşı Ayrımcılık”,
2. Maddesi “Ayrımcılıkla Mücadelede Devletlerin Yükümlülükleri”,
3. Madde “Gerekli Önlemleri”,
4. Madde ise “Ayrımcılıkla Mücadelede Geçici Tedbirleri (Pozitif Yükümlülükleri)” açıklanmaktadır.

Bu maddelere göre CEDAW, cinsiyet temeli ayrımcılığının önlenmesi için taraf devletlere başta anayasa olmak üzere mevcut hukuk sistemlerinde kadın ve erkek eşitliğini sağlayıcı değişiklikleri yapmayı ve uygulamalarda kadınların ayrımcılığa uğramasının engellenmesi, tüm haklardan faydalanabilmeleri için fırsatlar yaratılmasını ve ayrımcılığın hem kamusal alanda hem de özel alanda kaldırılması için çaba harcanması konusunda yükümlülük ve sorumluluklar yüklemiştir (KSGM, 2001).

Bu kapsamda Türkiye ‘CEDAW’ sözleşmesi kapsamında yükümlülüğüne uygun olarak “pozitif ayrımcılık” konusunda T.C. Anayasamızın ‘Eşitlik’ başlıklı 10 Maddesi “*Herkes, dil, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep vb.*

sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir” düzenlemesine, 2004 yılında “kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür” eklenmiş, 2010 yılında da “Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz” hükmü eklenerek “Pozitif Ayrımcılık İlkesi “ anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. (T.C. Anayasası, 1982).

Bu anayasal değişiklik dışında yine Anayasanın 90. Maddesine 7 Mayıs 2004 tarihinde ek cümle eklenmiştir. Buna göre Anayasa madde. 90/5 “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir*” cümlesi ile uluslararası antlaşma hükümleri anayasal düzenleme ile iç hukuk olarak uygulamakla yükümlü hale getirilmiştir.

1.2. TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ TANIMI VE ÖLÇÜLMESİ

Toplumsal Cinsiyet eşitliği ve eşitsizliği kavramı konusunda literatürde birçok tanım ve açıklamalar bulunmaktadır. Genel olarak cinsiyet eşitsizliği kavramı literatürde kadınlara yönelik cinsiyet ayrımcılığı olarak kabul edilmekte ve kadınların sosyal statülerini geliştirme şansına sahip olmalarını engellemektedir.

Birleşmiş Milletler (BM) 1995’te gerçekleştirilen Pekin Konferansı’nda toplumsal cinsiyeti, kadınların ve erkeklerin cinsiyetleri nedeniyle toplumsallaşma ile oluşturulmuş ve içselleştirilmiş farklı roller ve sorumluluklar sonucu eşitsizliklerin oluştuğunu ve bu eşitsizliklerin giderilmesinin ve eşitliğin güvence altına alınmasının ise cinsiyete dayalı ihtiyaçların ve önceliklerin planlama, karar alma süreçlerinde ve uygulamalarında dikkate alınması ile mümkün olacağını kabul etmektedir. Birleşmiş Milletler bu kapsamda toplumsal cinsiyet eşitliğini, ataerkil yapıdan ve bu yapının inşa ettiği cinsiyet temelli ayrımcılığı, eşitsizliği besleyen bir takım kalıplaşmış önyargılardan kurtulmayı ve toplumsal cinsiyet ilişkilerinin eşitlik temelinde yeniden kurulması esasını kabul etmektedir.

Bal’a göre toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin nedeni toplumun kadın ve erkek algısından kaynaklanmaktadır. Bu alanda toplumsal cinsiyet eşitsizliği de kadınların toplumsal aşamanın her alanında temel insan hakları ve özgürlüklerini kullanmasını engelleyen, önleyen, yok eden cinsiyete dayalı olarak yapılan her türlü ayırım, yoksunluk veya sınırlama ile yapıldığı ileri sürülmektedir (Bal, 2014: 16).

Bu açıdan kadın ve erkeğin toplumsal yapıdaki görev ve konumları gözetilerek toplumsal cinsiyet kapsamında oluşturulan eşitlik kavramı, cinsiyetler arasında herhangi bir ayırım yapılmamasını, kadın ve erkeğin kamusal ve özel hayatta hiçbir şekilde ayrımcılığa maruz bırakılmamasını yani cinsiyetler arasında eşit davranılmasını gerektirmektedir.

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'ne göre; toplumun geçmişten beri erkek egemen bir yapıya sahip olması, politikaların erkekler lehine düzenlenmesine ve toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin oluşmasına neden olduğu belirtilmektedir (KSGM, 2008:15). Söz konusu eşitsizlik, ekonomik, siyasi ve sosyal alanda görülebilmektedir(Şimşek, 2008: 12).

Ecevit'e göre cinsiyet eşitsizliği, kadın ve erkeğin toplumsal kurumlar (hukuk, aile, din, eğitim vb.) içinde kaynaklara erişme, fırsatlara sahip olma ve güç kullanma hakkından mahrum bırakılması olarak tanımlanmıştır (Ecevit, 2003:83).

Yukarıda verilen tanımları değerlendirdiğimizde cinsiyete dayalı eşitsizlikler, sadece nüfusun yarısını oluşturan kadınların değil toplumun kalkınmasının önünde de ciddi bir engel olduğu, ülkenin demokratikleşmesini ve insan haklarına saygılı olunmasını da engellemekte olduğunu söyleyebiliriz.

BM(2002) de, toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin, kadınlar ve erkekler arasında hangi düzeyde ve hangi alanda nasıl yaygın yaşandığına dair bazı temel başlıklar belirlemiştir. Bu temel başlıklar; Karar Almada ve Temsilde Eşitsizlikler, Hane içi Eşitsizlikler, Yasal Statülerde ve Yetkilerde Farklılıklar, Ekonomide Cinsiyetçi İşbölümü, Hane içi Yeniden Üretici Ücretsiz Emek Kaynaklı Eşitsizlikler, Kadınlara Yönelik Şiddet, Ayrımcı Tutumlar olarak sıralanmıştır.

BM, Avrupa Birliği, Dünya Ekonomik Formu gibi uluslar arası kuruluşlar, ülkeler ve bölgeler arasında toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin boyutunu belirlemek ve karşılaştırmayı mümkün kılmak için kadın erkek eşitliğini ölçmeye yönelik birtakım indeksler oluşturmuşlardır. Bu indeksler ülkeler üzerinde doğrudan yaptırım gücüne sahip bulunmamakla beraber uluslararası ve ulusal alanda hükümetlere kamuoyu baskısı oluşturması, ülkelerin demokratikleşmesinin ve kalkınmasının ölçülmesi açısından da önem kazanmıştır. Çünkü, toplumsal cinsiyet eşitliği için verilen mücadelenin insani kalkınma düzeyini, cinsiyet eşitliğini ya da eşitsizliğini gösteren bu indeksler, demokratikleşme taleplerinin somutlaşması ve gerekçelendirilmesi

açısından STK lar için vazgeçilemeyen ve sıklıkla başvurulanan indeksler olmaktadır. BM tarafından geliştirilen Toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ölçen 5 yaygın indeks bulunmaktadır. Bu indekslerin amacı ve temel aldığı kriterler özetle şöyle;

1-Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Gelişim İndeksi(Gender-Related Development Index-GDI) ; BM tarafından 1995 yılı raporu ile tanıtılan toplumsal cinsiyet ile ilişkili ilk indekstir. Ana teması “İnsani Gelişme” dir. Ölçme kriterleri; kadınlar ve erkekler için doğumda beklenen ortalama yaşam süresi, ortalama okula gitme süresi, 25 yaş ve üstü beklenen okula devam süresi, kazanılan tahmini gelir olmak üzere dört ana başlıkta ölçülmektedir (Aslanpay ve Altay 2018;30)

2-Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Güçlendirme İndeksi(Gender Empowerment Measure-GEM);-BM tarafından oluşturulan İnsani Kalkınmanın cinsiyet temelli ikinci ölçütü “Kadınların Güçlendirilmesi “ ölçümüdür. Bu indeks Cinsiyet eşitliğini, kadınların güçlendirilmesini ölçen 3 göstereyi temel almıştır. Bunlar; siyasi katılım ve karar verme gücü, ekonomiye katılım ve karar verme gücü ile ekonomik kaynaklar üzerindeki gücü ölçülmektedir(UNDP, Türkiye,2008)

3-Cinsiyet Eşitsizliği İndeksi(GenderInequality Index GII)-UNDP tarafından yeni bir ölçü olan Cinsiyet Eşitsizliği İndeksi(GII) hazırlanmıştır. Bu indeks ile kadınlar için 3 kritik boyut içermektedir. Bunlar, Üreme Sağlığı(15-19 Yaş), Güçlendirme (Temsil Ve Eğitim) ve İşgücü(Cinsiyete Göre İstihdam) dir. (UNDP,2010:215)

4-Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İndeksi(GEI)- Avrupa Birliği Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü tarafından cinsiyet eşitliğini ölçmek için geliştirilmiştir. Amaç Avrupa Birliği (AB) vatandaşlarının cinsiyet eşitliğini ölçmek, cinsiyete dayalı ayrımcılıkla mücadele etmek, cinsiyet eşitliğine dair farkındalık oluşturmak ve söz konusu eşitliğin teşvik edilmesine yönelik çalışmalara katkıda bulunmak için hazırlanmıştır. İndeks toplam 6 alanda değerlendirme yapmaktadır. Bu alanlar; İş, Para, Bilgi, Zaman, Güç ve Sağlıktır.

5- Küresel Cinsiyet Eşitsizliği İndeksi(GGI)-Küresel Cinsiyet Eşitsizliği Raporu 2006 yılında Dünya Ekonomik Formu tarafından yayımlanmış ve bu yıldan itibaren her yıl yayımlanmaktadır. Bu indeksin amacı, ülkelerin kadınlar ve erkekler arasındaki cinsiyet eşitsizliğini 4 temel alanda ölçmektir. Bunlar; Sağlık, Ekonomik, Eğitim ve Politikadır.

Tablo 1:Dünya Ekonomik Formu Küresel Cinsiyet Eşitsizliği Raporu 2020

TÜRKİYE											
Verilerin ait olduğu Yıl	Rapor da yer alan Ülke Sayısı	Genel		Ekonomik Katılım ve Fırsat Eşitliği		Eğitime Katılım		Sağlık ve Sağ Kalma		Politik Güçlenme	
		Sıra	Derece	Sıra	Derece	Sıra	Derece	Sıra	Derece	Sıra	Derece
2006	115	105	0.585	106	0.434	92	0.883	85	0.969	96	0.052
2017	144	131	0.625	128	0.471	101	0.965	59	0.977	118	0.088
2018	149	130	0.628	131	0.466	106	0.968	67	0.976	113	0.101
2019	153	130	0.635	136	0.478	113	0.961	64	0.976	109	0.124

Kaynak: World Economic Forum(WEF),Global Gender Gap Reports(2020)

Dünya Ekonomik Formu Küresel Cinsiyet Eşitsizliği 2020 Raporuna göre hazırlanmış olan tablo 1 incelendiğinde de; Türkiye’de kadının toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin arttığı, daha fazla yoksullaştığı, gelir dağılımının azaldığı ve siyasi katılımında gerilediği görülmektedir.

Yukarıda belirtilen endeksler doğrultusunda Küresel Cinsiyet Eşitsizliği İndeksine göre Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğinde Türkiye 2020 yılı itibariyle Dünya Ekonomi Forumu (WEF, 2020) nun düzenlediği Küresel Toplumsal Cinsiyet Uçurumu Raporunda; 2019 yılında Türkiye 153 ülke arasında Cinsiyet Eşitsizliğinde 130. sırada (0.635 puan) yer almaktadır. Raporun alt başlıklarından olan kadınların; Ekonomik Katılımı Ve Fırsat Eşitliğinde 136. Sırada, Eğitimde 113. Sırada, Sağlıkta 64. Sırada Ve Politik Katılımda 109. sırada yer alarak cinsiyet eşitliği alanlarında geride olduğumuz açıklanmıştır.

Bu nedenle toplumsal cinsiyet ayrımcılığının yaşandığı ülkelerde ekonomik ve kültürel anlamındaki eşitsizlikler kalkınmanın gerçekleşmesine engel olduğu gibi ve afetlerle mücadelenin önünde de bir engel olarak öne çıkmaktadır. Bu eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma stratejisi kapsamında, kalkınma planları başta olmak üzere tüm kamu plan ve programları ile bütçelerinin toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında kadınların güçlenmesini temel alan bir perspektiften hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi önem taşımaktadır.

1.3. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ İLİŞKİSİ

1.3.1. Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı

Birleşmiş Milletler tarafından ‘Sürdürülebilir Kalkınma’ bugün ve gelecekte insan refahını ve onurunu, çevreyle ilgili bütünlüğünü, cinsiyet eşitliği ve sosyal adaleti sağlayan ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınma olarak tanımlamıştır.(BM,2014). Bu tanıma göre sürdürülebilir kalkınmanın hedeflerinin ‘insan ve çevre odaklı’ olduğu görülmektedir.

Gürlük’ e göre de, sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları bulunmakta ve bu üç boyutun birbirinden ayrılamaz olduğu ifade edilmektedir. Bu anlamda sürdürülebilir kalkınmanın **ekonomik boyutu**, kısıt olan kaynakların kullanımına vurgu yaparken, **sosyal boyutu** da insan odaklı olup toplumsal eşitliğin sağlanması, yoksulluğun giderilmesi, çoğulculuk ve kültürel çeşitliliğin korunması olarak nitelenir. **Çevresel boyutu** ise biyolojik ve fiziksel sistemler olarak nitelenen ekosistemlerin dengeli olması anlamına gelir. (Gürlük S. 2010,86-87)

1.3.2. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Sürdürülebilir Kalkınma İlişkisi

Dünyada ve ülkemizde de nüfusun yarısını oluşturan kadınlar, toplumsal cinsiyete dayalı farklılıklarından dolayı kalkınma süreçlerinde erkeklerle eşit oranda yer alamamaktadır. Cinsiyete dayalı eşitsizlik, kalkınma süreçlerinde ülkelerin önünde bir engel olarak görülmekte ve bu nedenle de eşitsizliğin azaltılması için yoğun bir çaba harcanmakta ve kalkınmanın merkezine cinsiyet eşitsizliğinin ortadan kaldırılması konulmaktadır.

Dünya Bankasının 2012 yılı Cinsiyet Eşitliği ve Kalkınma Raporu’nda ‘sürdürülebilir kalkınmayı’ 3 ana konu üzerinden belirlemiştir. Bunlar;

1. Kadınların eğitime, ekonomik fırsatlara ve girişimlere erkeklerle aynı düzeyde erişebilmesini engelleyen unsurları kaldırmak,
2. Kadınların mutlak ve göreceli statülerinin iyileştirilmesini sağlamak,

3. *Kadın ve erkeklerin hem sosyal hem siyasi açıdan aktif olmalarını sağlamak, kararlar almalarını ve politikalarını biçimlendiren eşit şansa sahip oldukları bir oyun alanı yaratmak. (Dünya Kalkınma Raporu 2012: 3)*

Dünya Kalkınma Raporuna (2012) göre toplumların sürdürülebilir kalkınma anlayışında üç ana konu üzerinde durulmakla beraber bunların uygulamaya dönüştürülmesi için ileriye yönelik politikalar açısından dört öncelikli alanın merkeze alınması gerektiği belirtilmektedir. Bu öncelikli alanlar;

1. *Cinsiyet eşitsizliklerinin azaltılması,(eğitim, sağlık, meslek vb. alanlarda)*
2. *Çalışmadan kaynaklı ücretlerde kadınlar ve erkekler arasındaki farkların kapatılması,*
3. *Karar ve söz hakkı temsiline cinsiyetler arası farkların azaltılması,*
4. *Toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin zaman içinde yeniden üretilmesini sınırlandırmak ve ortadan kaldırmak,*

olarak belirtilmiştir.(Dünya Bankası Kalkınma Raporu 2012:25).

Dünya Bankasının bu kalkınma raporuna göre; kalkınma planlarının, toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımı perspektifinde yapılması, kadınların ekonomik açıdan güçlendirilmesi, eğitim, sosyal ve siyasi hakların kullanılmasının önündeki engellerin kaldırılması yönündeki düzenlemelerle birlikte, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ele alınması gerektiği önemle vurgulanmaktadır.

Bu sürece gelinceye kadar kadınlar ciddi mücadeleler vermiştir. Bu mücadele kadınların hem uluslararası hem de ulusal kalkınma programlarına dahil edilmesi ikinci dünya savaşı sonrası dönem ile başlatılmıştır. Kadınların kalkınma sürecine dâhil edilmesine ilişkin tarihsel süreçte 3 temel yaklaşımın öne çıktığı görülmektedir. Bunlar ; “Kalkınmada Kadınlar”, “Kalkınma ve Kadınlar”, “Toplumsal Cinsiyet ve Kadınlar”dır.

1.Kalkınmada Kadın (Women in Development -WID) Yaklaşımı

Bu yaklaşımda mevcut sosyal yapılar aynen korunmakta, kalkınma plan ve programlarında neden kadınlara yer verilmediği veya neden az yer verildiği sorgulanmadan, sadece kadınların kalkınma stratejilerinde nasıl entegre edilebileceklerine odaklanmıştır. Bu yaklaşım, kadınların ikincilleştirilmesinin doğalarının bir gereği olduğunu kabul etmekte ve sadece üretken yönüne odaklanma eğilimini savunmaktadır. (Serdaroğlu ve Yavuz, 2010: 62).

2. Kadın ve Kalkınma (Womenand Development-WAD) Yaklaşımı

Bu yaklaşım “Kalkınmada Kadın Yaklaşımı”na yönelik eleştiriler, sonucu şekillenmiştir. Bu yaklaşım kadın ve kalkınma süreçleri arasındaki ilişkiye dikkat çekmiştir. Kadın ve Kalkınma yaklaşımı, kalkınma sürecinde kadınların farklılıklarının ve özgün rollerinin kabul edilmesini savunmuş ve erkeklerin kontrolündeki güç yapılarını temsil eden ataerkil sistemini ve mevcut toplumsal yapıları dönüştürmede başarısız olduğu için eleştirilmiştir. (Toksöz,2011: 57).

3.Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Yaklaşımı(Genderand Development - GAD); Bu yaklaşım da “Kalkınmada Kadın” ile “Kadın ve Kalkınma” yaklaşımlarının her ikisinin de toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikleri ve bu eşitsizliği inşa eden temel yapıları dikkate almaması nedeniyle geliştirilen eleştiriler sonucu ortaya çıkmıştır. Toplumsal Cinsiyet ve Kalkınma yaklaşımı, kadınların ikincilleştirilmesini neden olan ataerkil görüş ve yapıları görmektedir. Bu anlamda kadınların içinde bulunduğu maddi koşullar ve sınıfsal durumlarının sorgulanması gerektiği belirtilerek, sadece kadın ve erkek arasındaki ilişkilerde kadınları değil erkekleri de birlikte odağına almıştır. Bu anlamda toplumsal ilişkilerin temel belirleyicisi olarak görülen toplumsal cinsiyet ilişkilerinin doğal düzenin değişmez yansımaları olmadığını, toplumsal olarak yapılandırılmış olduklarını ve istenildiğinde de değiştirilebileceğini savunmuştur(Serdaroğlu&Yavuz, 2010:73-74).

Toksöz’e göre kalkınmanın toplumsal cinsiyet ile ilişkilendirilmesi Toplumsal Cinsiyet ve Kalkınma Yaklaşımı ile gündeme gelmiştir. Toplumsal Cinsiyet ve Kalkınma Yaklaşımı, 1980’li yıllarda ortaya çıkan alternatif kalkınma yaklaşımları dâhilinde kendine yer bulmuştur. Bu yaklaşım, sadece ekonomik gelişim ekseninden toplumsal gelişimin değerlendirilmesinin kültürel, politik, sosyal, insani ihtiyaçların dışarıda bırakılarak yapılmamasını, kadınların üçlü rollerini görerek, bunlara ilişkin verilerin toplanmasını ve kalkınma planlarından düşüncelerinin alınıp katkı sağlayabilecekleri belirtilerek, yukarıdan aşağı kalkınma planları oluşturulmasının önemini dile getirmiştir (Toksöz, 2011: 66-69).

Toplumsal Cinsiyet ve Kalkınma Yaklaşımı, sürdürülebilir kalkınmada sadece kadınları değil, toplumsal cinsiyet bakışına göre erkekleri de kapsamaktadır. Bu anlayışa göre kadının, üretim sürecinde gelir getirici işte çalışmasının yeterli olmadığını, erkeğin de özel alandaki işbölümüne de katılmasını savunur. Böylece

sosyal eşitsizliklerin giderilmesi konusunda bilinç oluşturma ve farkındalık yaratılma amaçlanmıştır.

Bütün bu hedeflere bakıldığında toplumsal cinsiyet eşitliğinin neden önemli olduğu gerçeği açıkça belirginlik kazanmaktadır. Kız çocuklarının okutulmasından kadınların işgücüne dahil edilmesine, çocuk evliliklerinden, kadının meslek edindirilmesinden, tarımsal arazi üzerindeki mülkiyet sahipliği ve denetiminden bilişim teknolojilerini kullanmaya varıncaya kadar tüm alanlarda ayrımcılığın ortadan kaldırılmasının ve kadının güçlendirilmesinin önemi ortaya çıkmaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK, 2017) verilerine göre Eğitim alanında, 6 yaş ve üzeri okuma yazma bilmeyen erkek nüfus sayısı 359.534 iken, kadınlarda bu sayı 1.977.313'tür.. Çalışma yaşamında TÜİK (2018) Temel İşgücü Göstergeleri verilerine göre Ekonomiye katılım, istihdam ve fırsat eşitliğinde 15 yaş ve üzeri kadınlarda işsizlik oranı %13.9 iken; 15 yaş ve üzeri erkeklerde bu oran %9.5, kadın istihdam oranı %29.4, erkek istihdam oranı ise %65.7'dir (TÜİK, 2018). Siyasete katılım verilerine bakıldığında Türkiye Büyük Millet Meclisinde (TBMM) yer alan 592 milletvekili içerisinde yalnızca 103 kadın (%17.4) bulunmaktadır (TBMM, 2017).

Toplumsal cinsiyet eşitliği ve sürdürülebilir kalkınma anlayışı çerçevesinde; Türkiye'de uygulanan Beş yıllık Kalkınma Planları sürecini değerlendirdiğimizde de Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planına kadar kadınların kalkınma sürecine cinsiyet eşitliği temelli dâhil edilmemiş olduğu görülmektedir. Ancak 7. Kalkınma Planından itibaren toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için kadınların eğitim ve istihdam alanlarında güçlendirilmesi ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi yer almış ise de kadına yönelik şiddetin önlenmesi için önerilen politikalar ağırlıklı olarak toplumsal bilincin artırılması ile sınırlı kalmıştır. Sekizinci, Dokuzuncu ve Onuncu beş yıllık kalkınma planlarında ise kadınların kalkınma süreçlerine katılımları eğitim, istihdam, karar alma mekanizmalarında yer almaları ve kadının toplumsal statüsünün güçlendirilmesine yönelik çizilen politika çerçeveleri kadın ve kalkınma ilişkisini güçlendirici yönde olmuştur. Özellikle kadınların, toplumsal cinsiyet eşitliği çerçevesinde sosyal, kültürel, ekonomik hayata katılımının artırılması; toplumsal cinsiyet ilişkilerini değiştirme hususunda kamu politikalarına rol biçilmesi ile toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe uygulamalarının geliştirilmesi gibi konulara 10.Beş

yıllık Kalkınma planında yer verilmesi önemlidir. Bu anlamda 10. Kalkınma Planı, Anayasa'nın pozitif ayrımcılık maddesine uygun hazırlanmış iken 11. Kalkınma Planı ise pozitif ayrımcılık ilkesine göre hazırlanmamıştır. 11 Kalkınma planında, kadınların evdeki sorumluluklarının aksatılmaması için aile ve iş yaşamının uyumlu hale getirilmesi için getirilen çözüm, kadın işgücünün, esnek çalışma kapsamında düzenlenmesi olmuştur. Yani “esnek çalışma” ile kadınların asli görevinin kadınlık ve çocuk doğurma anlayışı temelinde olması gerektiği planlanmıştır. Geri bir adım olarak değerlendirebileceğimiz 11.Kalkınma planı ile Türkiye'nin taraf olduğu BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, CEDAW, İstanbul Sözleşmesi gibi temel düzenlemelerin dikkate alınmadığını söyleyebiliriz.(11.Kalkınma Planı 2019-2023)

Bu anlamda kalkınma planlarında; kadınların güçlendirilmemesi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve sürdürülebilir kalkınmanın arka plana itilmiş olması, bir afet ülkesi olan ülkemizde kırılğanlıklarının daha fazla yaşanmasına, insan onuruna, eşitliğe aykırı sonuçların doğmasına ve ciddi anlamda ekonomik ve sosyal zararlara neden olacağı görülmektedir. Bu kapsamda yapılacak kalkınma planlarının, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında ve afetlerde kırılğanlıkların yaşanmaması için toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma perspektifinde düzenlenmesi önemlidir. Bu anlamda hem sürdürülebilir kalkınma hedeflerinden hem de Anayasamızın 10 maddesindeki eşitlik ilkesinden uzaklaşılmaş olunacaktır.

Sonuç olarak Toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle toplumun yarısını oluşturan kadınların güçsüz bırakılması, toplumun tümünü etkilemektedir. Bu anlamda toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma anlayışı kalkınma planları ile bütünleşmelidir. Toplumsal cinsiyet ile kadın ve erkeğe yüklenen rol ve sorumlulukların farklı olması nedeniyle uygulanacak her türlü politika, plan ve programın bu farklılığı dikkate almalıdır. Dolayısıyla kadın sorunları gibi algılanan sorunların aslında toplumsal bir sorun olduğunun kabul edilmesi ile tüm plan ve programlara kadınların etkin katılımına dair düzenlemeler yapılması durumunda bu sorunun aslında bir demokratikleşme, toplumsal bütünleşme sorunu olduğu da görülecektir. Bu açıdan kadınların sadece birer “sorun sahibi özne” olarak tanımlanması yerine, kadınların karar alıcı durumda olabilen “politik özneler” olarak görülmesi, ataerkil sistemin meşruiyetini sağlayan hukuksal ve politik cinsiyetçi yapıların da değişimini sağlayacaktır.

1.4. TOPLUMSAL CİNSİYET ANA AKIMLAŞTIRMA STRATEJİSİ VE CİNSİYET ANALİZİ

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde de eşitlik kavramına yer verilmiş olması, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum örgütlerinin yoğun çalışmaları, tam anlamıyla cinsiyet eşitliğini sağlayamamıştır. Kadın ve erkek eşitliğini sağlamaya yönelik uluslararası bir strateji olan ‘Toplumsal Cinsiyet Ana akımlaştırılması’ (Gender Mainstreaming) yaklaşımı ile eşitsizliğin kaldırılmasını teşvik etmek amacıyla politikalar oluşturulmasını ve düzenleyici önlemler alınması esas alınmaktadır. Bu yaklaşımı esas alan hükümetler uyguladıkları bütün kamu politika ve uygulamalarında toplumsal cinsiyet eşitliğini dikkate almayı kabul etmektedirler.

Toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma (Gender Mainstreaming) kavramı, daha önceki yıllarda bilinmesine rağmen toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma stratejisi olarak benimsenmesi 1995 yılında Pekin’de yapılan 4. Dünya Kadın Konferansı ile olmuştur. Bu yaklaşım, 1997’de BM Ekonomik ve Sosyal Konsey nihai kararlarında yinelenmiştir. Birleşmiş Milletler, toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma yaklaşımını bir ‘strateji’ olarak; toplumsal cinsiyet eşitliğini ise hükümetler ve uluslararası organizasyonlar tarafından kabul edilen bir “hedef” olarak ortaya koymuştur (Aslanpay ve Altay2018:42)

Birleşmiş Milletler tarafından Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasında ki amaç, kadın ve erkek arasında cinsiyet eşitsizliğini ortadan kaldırmak veya en asgariye indirmek için gerekli müdahalelerin yapılmasını sağlamaktır(UN,2018).

Toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma, Avrupa Konseyi tarafından kalkınma, gelişme, düzenleme ve politika süreçlerinin değerlendirilmesi 1998 raporunda tanımlanmıştır. Bu yüzden toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifi, politika yapıcı aktörler tarafından tüm politikalarda tüm aşamalarda ve tüm seviyelerde görülmektedir.

Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasında ki temel amaç, kadınların güçlendirilmesi ve tüm politikalarının cinsiyet eşitliği bakışı ile gerçekleştirilmesidir. Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırmasının yaşama geçirilmesi için; cinsiyet eşitsizliğini giderecek şekilde kaynak tahsis edilmesini ve kaynakların nasıl, nerede, ne kadar harcandığının bilinmesi ve kontrol edilmesi için cinsiyete duyarlı bütçe

oluşturulması gerektiği savunulmaktadır(Çelik ve Ertürk, 2013: s. 151).

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçe, kadınların ekonomik ve sosyal yaşamda güçlendirilmesini ve bu kapsamda yapılacak çalışmaların bütçe ve planlama sürecine dahil edilmesine dair bir yaklaşımdır (Ayas, 2016: s.8).

Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme kadınlara özgü bir bütçe değildir. Aksine cinsiyet ayrımcılığını ve cinsiyet eşitsizliğini ortadan kaldırmayı hedefleyen bir çalışmadır. Yani Cinsiyete duyarlı bütçe lemede ki amaç; cinsiyete dayalı ayrımcılık ve eşitsizliklerin ortadan kaldırılması için hazırlanan bütçesinin kazanımlarını kamu politikaları ile kaynaştırmak ve yoksulluğun azaltılmasını sağlayarak, kadın ve erkek arasında toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ve sonuçlarını asgariye indirmektir(Doğan,2013:s.76)

Devletler, genel olarak kalkınma plan ve bütçelerini oluştururken kadın ve erkeklerin pratik ve stratejik ihtiyaçlarına göre değil, ataerkillik bakış açısıyla yapmaktadır. Bu şekilde hazırlanan plan ve bütçeler ile kadın ve erkeklerin toplumsal sorumluluk ve rollerinin farklı olduğu ve farklı şekilde etkilendiği dikkate alınmamakta hatta görülmemektedir. Bu nedenle toplumsal cinsiyet eşitliği için cinsiyete duyarlı bütçeleme nin yapılması, cinsiyet eşitsizliğini kaldırmada önemli bir araç olduğu kabul edilmektedir (Meriç ve Ay,2014: s. 165).

Özetle “*Toplumsal Cinsiyet Ana Akımlaştırılması*” yaklaşımı, sadece cinsiyet bakışıyla bakmak anlamına gelmediği aynı zamanda cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında izlenecek yolu da ifade etmesi anlamın gelmektedir. Bu aşamada toplumun sosyal, kültürel, ekonomik özelliklerinin tespit edilmesini sağlayan ölçülebilen, değerlendirilebilen göstergeler toplumsal cinsiyet analizlerinin yapılmasında önemlidir. Toplumsal Cinsiyet Analizi “ Kim, Nerede, Ne Zaman Ve Hangi Kaynaklarla Ne Yapar?” soruları; kadın ve erkeğin toplum içerisindeki rollerini ve bu rollerdeki farklılaşmasının yapısını, aynı zamanda zaman ve kaynak yönetiminin yapısını açıklayan bilgiyi temin etmeye ilişkin bir yöntemdir. Bu yöntem ile hangi toplumsal cinsiyetin, hangi faaliyeti gerçekleştirdiğine ilişkin veriler ortaya çıkarılmaktadır. Sistemati k bir şekilde yapılan cinsiyet analizi sayesinde, toplumsal cinsiyet rollerinin sürekliliğinin sağlanması ve değişmesinde etkili olan faktörler belirlenmektedir (Yamanoğlu, 2008: 34).

Toplumsal cinsiyet analizinin benimsenmesi durumunda kadınların ve erkeklerin koşulları yani beslenme düzeyi, sağlık, temel haklardan yararlanma ve eğitim hakkı gibi uygulamada yaşadıkları pratik ihtiyaçlar; yine kadınların ve erkeklerin konumları yani, toplumdaki yerleri ya da statülerini düzenleyen kurallar, yapı ve güç ilişkilerini gösteren stratejik ihtiyaçların toplumsal cinsiyet analizi ile belirlenmesi mümkündür (Bhasin,2003).

Bhasin, cinsiyet analizini iki aşamada değerlendirmektedir.

1-Pratik toplumsal cinsiyet ihtiyaçları; kadınların ve erkeklerin toplumsal cinsiyetten kaynaklanan iş bölümünün getirdiği rol ve sorumlulukların yarattığı somut koşullardan kaynaklanan acil ihtiyaçlarıdır. Örneğin afet zamanında güvenli barınma, sağlığa erişim hijyenik temizlik sorununun giderilmesi gibi. Bu pratik ihtiyaçlar kadın sorunlarının tamamen çözülmesi ya da toplumsal cinsiyet eşitliğinin tesis edilmesi gibi temel hedeflerden ziyade sadece somut ihtiyaçları karşılamak üzere talep edilen kısa süreli hedeflerdir.

2-Stratejik Toplumsal Cinsiyet İhtiyaçları; hiyerarşik toplumsal cinsiyet işbölümünün cinsiyetçi yapısının sona erdirilmesi, kadınların kara alma konumlarını elde etmesi, çocuk bakımı ve hane içi diğer emek yüklerinin hafifletilmesi, ayrımcılığın kurumsallaşmış biçimleri ile mücadele edilmesi, kadının bedeni üzerinde üreme ile ilişkili konularda seçme özgürlüğünün sağlanması, ataerkil düşünceden kaynaklı hiyerarşi üstünlük ve güç göstergesi olarak kadına yönelik şiddet ile kadınların denetlenmesine ve tahakküm altına alınmasına yönelik erkeklerin uyguladığı şiddetin sona erdirmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin hayata geçirilmesi gibi uzun vadeli talepleri içermektedir.

BM Sürdürülebilir Kalkınma 2030 Gündeminde 17 hedefin içinde 5. Hedef olarak “*Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamak ve kadınların ve kız çocuklarının toplumsal konumlarını güçlendirmek*” başlığı altında düzenleyerek toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşmak için mevcut mevzuat ve politikalarının oluşturulmasında ve bu kapsamda yapılan program ve projelerin hazırlanması ile uygulanmasında toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasını hedeflemiştir.

Toplumsal Cinsiyet Ana Akımlaştırma Yaklaşımı ile ekonomik hayata katılım, karar alma organlarında yer alma ve eşitsizliğin temeli olan ataerkil hukuk sisteminin de yeniden düzenlenmesi sağlanacaktır.

Bu kapsamda afetlerde toplumsal cinsiyet ilişkileri nedeniyle eşitsizlikler yaşayan kadınların afetlere karşı dirençliliğinin güçlendirilmesi için hukuksal, sosyal ve ekonomik olarak güçlendirilmesi gerekir. Özellikle hukuk toplumsal cinsiyete dayalı ilişkilerin kurulmasında, sürdürülmesinde ve değiştirilmesinde yaptırım gücü nedeniyle en etkili kabul edilen meşru güçtür.

Bunun için toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma yaklaşımının afet mevzuatı da dahil olmak üzere tüm mevcut yasalar, kalkınma plan ve programlarında yer alması eşitlikçi, demokratik ve sürdürülebilir kalkınma için zorunludur.

1.5. TOPLUMSAL CİNSİYET İLE İLGİLİ ULUSLARARASI VE ULUSAL MEVZUAT

1.5.1. Toplumsal Cinsiyet İle İlgili Uluslararası Mevzuat

1.5.1.1. Birleşmiş Milletler(BM) Kadın Konferansları

- **BM 1. Dünya Kadın Konferansı (Meksika 1975);** BM kadın haklarında ortak bir dil oluşturmak için 1975 yılında Meksika’da “Eşitlik, Kalkınma ve Barış” hedefiyle Birinci Kadın Konferansını düzenlendi. Bu konferans sonucunda 1975-1985 yılları “Kadının On Yılı” kabul edildi. Bu on yıl kapsamında BM Genel Kurulunda 18 Aralık 1979 yılında kısa adı CEDAW olan “Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme” kabul edildi.

- **BM 2. Dünya Kadın Konferansı (Kopenhag 1980);** 1. Dünya Kadın Konferansının ilan ettiği “Kadının On Yılı” kapsamında yapılan çalışmaları değerlendirmek ve yeni yol haritası belirlemek için 1980 yılında Kopenhag’da 2. Dünya Kadın Konferansı toplanmıştır. Bu toplantı sonucunda dünyada uygulanmak üzere “Hareket Planı” kabul edilerek, 18 Aralık 1979 yılında kabul edilmiş olan Kadınlara karşı ayrımcılığın önlenmesine ve kadının insan hakları niteliğinde olan “Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)” üye devletlerin imzasına 1 Mart 1980 tarihinde açılmıştır. 3 Eylül 1981 tarihinde imzalayan ülkeler açısından yürürlüğe girmiştir.

- **BM 3.Dünya Kadın Konferansı(Nairobi, 1985);** Bu konferans, 1985 yılında Nairobi’de Türkiye dahil 157 ülkenin katılımı ile gerçekleşmiştir. Bu konferansın amacı 1. Dünya Kadın Konferansında kabul edilen “Kadının On Yılı” ve on yıl kapsamı içinde yapılan ve 2. Dünya Kadın Konferansı ile kabul edilmiş olan “Hareket Planı”nın değerlendirilmesi ile 10 yıllık kazanımların daha da ileri taşınması için her iki konferansın kazanımları üzerinde yeni bir yol haritası belirlenmesi olmuştur. Bu yol haritasının ana teması “Kadının İlerlemesi İçin Eşitlik, Kalkınma ve Barış” olarak duyurulmuştur (KSGM, 2000).

- **BM 4.Dünya Kadın Konferansı(Pekin,1995);** Üçüncü Dünya kadın Konferansından 10 yıl sonra 1995 yılında Pekin’de 189 ülkenin katılımı toplantı yapılmıştır. Bu toplantı daha önce yapılan konferansların hedef ve amaçlarının değerlendirildiği bir toplantı olmuştur. Bu değerlendirmeler sonucunda kadın mücadelesi açısından kritik öneme sahip **Pekin Deklarasyon** ve **Eylem Planı** olmak üzere **iki** belge kabul edilmiştir. Birinci belge olan **Pekin Deklarasyon;** kadın erkek eşitliğinin sağlanması için kadınların güçlendirilmesi gerektiği bunu da ancak ülkelerin kalkınma plan, program ve politikalarını yaparken toplumsal cinsiyet bakış açısıyla yapılması yani ana akımlaştırılması konusunda üye ülkeleri yükümlü kılmakta ve Eylem Planı’nın hayata geçirilmesini öngörmektedir. İkinci belge olan **Eylem Planı** ile de toplumsal yaşamın her alanında kadına yönelik şiddet, ayrımcılık, eşitsizlikle mücadele edilmesine ve bu mücadelede önceliğin kadının özel ve kamusal alanda tam ve eşit katılımının önündeki engellerin kaldırılması olacağı bildirilmiştir. Bu belgelere göre kadın sorunlarının evrensel olduğu ve kadın haklarının insan hakları olduğu ilan edilmiş ve ülkelere sorumluluklar yüklenmiştir. Türkiye çekince koymadan iki belgeyi de imzalamıştır.

- **BM tarafından New York’ta “Kadın 2000: 21. Yüzyıl İçin Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, Kalkınma ve Barış” Konulu Özel Oturumu:** 2000 yılında gerçekleştirmiş ve sonucunda da **Siyasi Deklarasyon ve Sonuç Bildirgesi** kabul edilmiştir. **Siyasi Deklarasyon ve Sonuç Bildirgesine göre;** kadınların güçlendirilmesi ve karar verme yetkisine kavuşması ve önlerindeki engellerin kaldırılması ve eşitliğin her alana yansıtılmasının; eşitlik, kalkınma ve barışın temeli olduğu ve özellikle nüfusun yarısını oluşturan kadınlara ve kız çocuklarına karşı her türlü ayrımcılığı ortadan kaldırmak için gerekli önlemlerin alınması ve

toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasının önündeki engellerin kaldırılması ile mümkün olacağı belirtilmiştir. Ancak yapılacak tüm çalışmalara da mutlaka erkeklerin katılımının sağlanmasının da gerektiği önemle belirtilmiştir(KSGM;2000).

1.5.1.2. Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri (2000-2015)

BM Genel Kurulunda 2000 yılının Eylül ayında Binyıl Kalkınma Hedefleri (BKH) kabul edilmiştir. BM, Binyıl Kalkınma Hedefler'i ile 2015 yılına kadar eşitsizlik ve yoksulluğu azaltmayı hedeflemektedir. Bu amaçla ekonomik ve sosyal alanda 8 (sekiz) temel hedef belirlenmiştir. Bunlar;

1. *Mutlak yoksulluk ve açlığı ortadan kaldırmak,*
2. *Temel Eğitime Kavuşmasını Sağlamak,*
3. *Kadınların Güçlendirilmesi, Kapasitelerin Artırılması Ve Cinsiyet Eşitliğini Sağlamak,*
4. *Çocuk Ölümlerini Azaltmak,*
5. *Anne Sağlığını Geliştirmek,*
6. *HIV/AIDS, Sıtma Ve Diğer Hastalıklarla Mücadele Etmek,*
7. *Çevresel Sürdürülebilirliği Sağlamak,*
8. *Kalkınma İçin Uluslararası İşbirliğini Geliştirmek*

BM Binyıl Kalkınma Hedefleri ile kadının güçlendirilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasının, yoksulluğun azaltılmasının; sürdürülebilir kalkınma açısından ve afet risklerinin azaltılmasında ki önemi vurgulanmaktadır. (UNDP,2000).

1.5.1.3. Birleşmiş Milletler 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri

Birleşmiş Milletler 25-27 Eylül 2015 tarihlerinde yaptığı değerlendirme ile Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin devamı sayılabilecek ve daha da genişletilmiş olan 17 ayrı kategoriden oluşmakta olan “2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri”ni kabul etmiştir. Türkiye ile birlikte 193 ülke imzalamıştır. Bu yeni hedefler ile birlikte özgürlük, eşitlik, yoksulluğun azaltılması, sağlığa erişim, adalet ve dünya barışının

güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda kadının insan hakları ve savunuculuk adına belirlenen Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin 5. Kategorisi Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine ayrılmıştır. Sürdürülebilir kalkınmada, kadının rolünün artırılması için öngörülen bu kategorideki hedefler şunlardır:

5.1. Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik her türlü ayrımcılığın sona erdirilmesi,

5.2. Kamusal ve özel alanlarda, kadınlara ve kız çocuklarına yönelik, kadın ticareti, cinsel ve her türlü istismarı da kapsayan şiddetin her türünün ortadan kaldırılması,

5.3. Çocuk evliliği, erken yaşta zorla evlendirilme ve kadın sünneti gibi bütün zararlı uygulamaların ortadan kaldırılması,

5.4. Ücretsiz bakım ve ev işlerinin kamu hizmetleri, altyapı ve sosyal koruma politikalarının sağlanması ve hane ve aile içinde sorumluluğun ulusal açıdan uygun bir biçimde paylaşılmasının geliştirilmesi yoluyla tanınması ve değer görmesi,

5.5. Kadınların siyasi, ekonomik ve sosyal hayatın karar verme süreçlerine tam ve etkin bir biçimde katılımlarının ve kadınlara karar verme mekanizmalarında, her düzeyde lider olabilmeleri için eşit fırsatlar tanınmasının güvence altına alınması,

5.6. Cinsel sağlık ve üreme sağlığı haklarına evrensel erişimin sağlanması,

5.a. Kadınların ekonomik kaynaklara ulaşma, toprak ve diğer mülk türlerine sahip olma ve üzerlerinde kontrol kurabilme, finansal hizmetler, miras ve doğal kaynaklara erişimleri gibi konularda ulusal yasalara uygun olarak eşit haklara sahip olmaları için reformlar yapılması,

5.b. Kadınların güçlenmelerinin ilerletilmesi için özellikle bilgi ve iletişim teknolojileri olmak üzere etkinleştirme teknolojisinin kullanımının geliştirilmesi,

5.c. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ilerletilmesi ve kadınların ve kız çocuklarının her düzeyde güçlenmeleri için sağlam politikaların ve yasal olarak uygulanabilir mevzuatların kabul edilmesi ve güçlendirilmesini, sağlamak olarak belirlemiştir.

1.5.1.4. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme (CEDAW)

BM düzeyinde 9 temel insan hakları sözleşmelerinden biri “*Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme (CEDAW)*”dır. CEDAW, 18 Aralık 1979 yılında BM Genel Kurulunda kabul edilmiş, 1 Mart 1980 yılında imzaya açılmış ve 3 Eylül 1981 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye, 1985 yılında CEDAW’ ı imzalamış ve 19 Ocak 1986 tarihinde usulüne göre onaylayarak yürürlüğe girmesini sağlamıştır.

“Kadınların İnsan Hakları” yasası olarak da kabul edilen CEDAW, 15 paragraflı başlangıç bölümü ile birlikte 30 maddeden oluşmaktadır. Başlangıç bölümünün 14.paragrafında “ *Erkekler ile kadınlar arasında tam bir eşitliğin gerçekleşmesi için erkekler ile birlikte kadınların da toplum ve aile içindeki geleneksel rollerinin değişmesine ihtiyaç bulunduğu*ndan,”cümlesi toplumsal cinsiyet eşitliğinin nasıl gerçekleşebileceğine dair açıklama olarak görülmektedir.

CEDAW’ın özellikle ilk 4 maddesi cinsiyet temelli ayrımcılığın sona erdirilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin nasıl olması gerektiği konusunda temel çerçeveyi çizmektedir. Bu ilk dört maddeleri özetle;

1. Maddesinde “*Kadına Karşı Ayrımcılık*” başlığında cinsiyete dayalı doğrudan ve dolaylı olmak üzere ayrımcılığı yasaklamakta,

2. Maddesinde; “*Kadın-Erkek Eşitliği*” ilkesinin hukuki alanda yapılabilmesi için taraf devletlerin tüm mevzuatlarında değişiklik yapmayı, uygulamayı ve uygulama konusundaki engellerin kaldırılmasına dair politikalar izlemeyi ve ayrımcılıkla mücadeleyi kapsayan düzenlemeler 7 alt başlık halinde sıralanmış ve devletlerin yükümlülükleri açıkça belirtilmiştir.

3. Madde de ise “*Gerekli Önlemler*” başlığı altında; taraf devletlerin kadınlara karşı ayrımcılığın ortada kaldırılması ve eşitliğini fiilen sağlanabilmesi için kadınlar lehine siyasal, ekonomik ve kültürel alanlarda geçici tedbirler alınabileceğini düzenlemiştir.

4. Maddesinde ise ayrımcılıkla mücadelede “*Geçici Tedbirler*” (*pozitif yükümlülükleri*) tanımlanarak bu tedbirlerin sözleşmede belirtilen türden bir ayrımla olarak nitelendirilmeyeceği belirtilmiştir.

Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme (CEDAW) taraf devletlerin yükümlülüklerinin denetimi için de 17.maddede de kurulan Komite 'ye belirli dönemlerde üye ülkelerin raporların sunulması ve değerlendirilmesine ilişkin verilen yetkidir. Bu yetkinin genişletilmesi ve sözleşme hükümlerinin uygulanmasının denetlenmesi ve yaptırımlar uygulanabilmesi için BM CEDAW sözleşmesine Ek olarak 1999 yılında CEDAW İhtiyari Protokolü kabul etti. Türkiye'nin 2000 yılında imzaladığı ve 2002 yılında yürürlüğe giren sözleşmeye eklenmiş ek (seçmeli) protokolle bireysel şikayet başvuru ve soruşturmaya dayalı denetim de kabul etmiştir.

1.5.1.5. Kadına Yönelik Şiddetin ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi)

İstanbul Sözleşmesi adı verilen 11 Mayıs 2011 yılında kabul edilen “*Kadına Yönelik Şiddetin ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi*”, kadına karşı şiddet ve aile içi şiddet konularında temel standartları ve devletlerin bu konudaki yükümlülüklerini de belirlemektedir. 12 Bölüm ve 81 maddeden oluşmaktadır.

Sözleşmenin dört temel ilkesi;

- *Kadına yönelik her türlü şiddetin ve ev içi şiddetin önlenmesi,*
- *Şiddet mağdurlarının korunması,*
- *Suçların kovuşturulması, suçluların cezalandırılması ve*
- *Kadına karşı şiddet ile mücadele alanında bütüncül, eş güdümlü ve etkili işbirliği içeren politikaların hayata geçirilmesidir.*

Bağlayıcı niteliğe sahip bu sözleşme, “Kadına Karşı Şiddeti” bir insan hakkı ihlali ve ayrımcılık türü olarak tanımlamaktadır. 11 Mayıs 2011'de İstanbul'da imzaya açılmış olması nedeniyle kısaca "İstanbul Sözleşmesi" olarak da bilinir. 1 Ağustos 2014 yılında yürürlüğe girmiştir. Temmuz 2020 itibariyle 46 ülke ve Avrupa Birliği tarafından imzalanmış, imzacı ülkelerin 32'sinde onaylanmıştır (wikiped ulaşım tarihi 20.07.2020)

Sözleşme'nin Önsöz'ünde, Kadına karşı şiddetin ; “*kadınlarla erkekler arasında tarihten gelen eşit olmayan güç ilişkilerinin bir tezahürü olduğunu ve bu*

eşit olmayan güç ilişkilerinin, erkeklerin kadınlara üstünlüğüne, kadınlara karşı ayrımcılık yapmalarına ve kadınların tam anlamıyla ilerlemelerinin engellenmesine yol açtığı bilincinde olarak; Kadına karşı şiddetin yapısal özelliğinin toplumsal cinsiyete dayandığını ve kadına karşı şiddetin, kadınların erkeklere nazaran daha ast bir konuma zorlandıkları en önemli sosyal mekanizmalardan biri” olduğu belirtilmektedir (Sözleşme önsöz sf 3). Bu düzenleme ile toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için sadece hukuki değil fiili eşitliğinde sağlanabilmesi ve kadına yönelik şiddetin sona erdirilmesi gerektiği açıkça belirtmektedir.

Sözleşmenin 3.maddesi c bendinde , “*toplumsal cinsiyet*” tanımını yapmıştır.Bu tanıma göre toplumsal cinsiyet “*herhangi bir toplumun, kadınlar ve erkekler için uygun olduğunu düşündüğü sosyal anlamda oluşturulmuş roller, davranışlar, faaliyetler ve özellikler*” olarak tanımlanmış, kadınlara yönelik şiddeti ve ayrımcılığı besleyen toplumsal cinsiyet klişeleri ve önyargıların da ortadan kaldırılmasını düzenlemiştir.

Sözleşmenin 4 maddesinin 3.fıkrasında üye ülkelerin, kadınların temel insan haklarının kullanılmasının önündeki fiili ve hukuki engellerin ortadan kaldırılmasını ve ayrımcılık yapılmaması esasını düzenlemektedir. 5.maddesinde Taraf devletlere, Sözleşme hükümlerinin uygulanmasında toplumsal cinsiyet eşitliği esas alınarak kadının güçlendirilmesine yönelik etkili politikalar geliştirmeyi ve uygulamaya yönelik taahhütler yer almaktadır.

Sözleşme hükümlerine göre taraf Devletlerin Sözleşme dâhilindeki uygulamaları izlemek üzere GREVİO adı verilen mekanizma oluşturulmuştur.

CEDAW kadına yönelik ayrımcılığın ortadan kaldırılmasıyla ilgili hükümleri içerirken İstanbul sözleşmesi toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için hem ayrımcılığı ortadan kaldırmak hem de “kadına karşı şiddetle mücadele” için kapsamlı bir eylem ve hukuki çerçeve oluşturmaktadır.

1.5.2. Toplumsal Cinsiyet İle İlgili Ulusal Mevzuat

Türkiye’nin mevzuatında cinsiyet eşitliğine dair hukuki çerçeve; Anayasa, kanun, yönetmelik ve milletlerarası sözleşmelerle belirlenmiştir.

Kadına karşı cinsiyet ayrımcılığını önlemek, haklarını korumak ve

geliştirmek, kadına karşı şiddeti sona erdirmek, kadınların her alanda fırsatlara, haklara sahip olmasını sağlamak için gerekli çalışmaları yapmak üzere 1990 yılında “Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) ” kurulmuştur.

2009 yılında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyon görevi de TBMM Başkanlığına sunulan kanun tasarı ve tekliflerinin; TC. Anayasa’sına, uluslararası sözleşmelere ve yükümlülüklerle uygunluğunu incelemek, görüş sunmak, kadın erkek eşitliğinin ve toplumsal cinsiyet eşitliği yönünde inceleme yapmak ve gerekli çalışmalar sonrasında kadın erkek eşitliği konusunda rapor sunmaktır.

1982 Anayasamızın 10. maddesi bu anlamda toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasında ana maddedir. Bu anlamda TC. Anayasa’mızda Eşitlik İlkesi olan 10. Maddesi ile Devlet’e, cinsiyet eşitliği konusunda açıkça pozitif ayrımcılık yapma yükümlülüğü yüklemiştir. Yine Anayasa’da cinsiyet eşitliğine yönelik bir diğer düzenlemesi de Madde 41’deki “*Aile, Türk toplumunun temelidir*” hükmüne 3.10.2001 gün ve 4709 sayılı Kanunla eklenen “*ve eşler arasında eşitliğe dayanır.*” ibaresidir. Bu düzenleme ile aile içindeki kadın-erkek eşitliği de Anayasal güvenceye kavuşturulmuştur.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliğini gidermeye yönelik tüm bu açık anayasal düzenlemelerin yanı sıra TC. Anayasa’sı 90.maddesine 7.5.2004 gün ve 5170 sayılı kanunla eklenen “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.*” Hükmü ile cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik uluslararası sözleşmelerin uygulanması garanti edilmiş ve ulusal mevzuatında bu çerçevede değiştirilmesi anayasal zorunluluk haline getirilmiştir.

Hukuk mevzuatımızda hukuk hiyerarşisi açısından ‘Anayasa’ en üstte yer alır. Kanunlar anayasaya aykırı olamaz. Buna göre Kadın erkek eşitliğine dair bu düzenlemeler dışında Türk Ceza Kanunu, Türk Medeni Kanunu, 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, Belediye Kanunu, İş Kanunu gibi temel kanunlarda TC. Anayasa’sı 10. 41. ve 90.maddelerine göre toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak ve ayrımcılığı ortadan kaldırmak amacıyla köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden başka kadının güçlendirilmesine,

kadına karşı ayrımcılığın ve şiddetin ortadan kaldırılmasına yönelik çeşitli alanlarda Strateji Belgeleri, Eylem Planları hazırlanmıştır.

1.6. TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI MEVZUAT OLUŞTURMA YÖNTEMİ

Anayasal bir hüküm olan ‘Hukuk Devleti’nin esas ilkeleri, özgürlük ve adalet kavramları ve ortak noktası da ‘Eşitlik İlkesi’dir. ‘Eşitlik ilkesi’ ile ekonomik, sosyal, kültürel koşullar arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır.

Eşitlik, iki farklı şekilde değerlendirilmektedir. Birincisi “Hukuki (Şekli) Eşitlik”, diğeri “Fırsat Eşitliği” dir.

- **Hukuki Eşitlik;** insanların ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal görüş, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet vb. herhangi başka bir ayırım gözetmeden tüm insanların aynı haklara sahip olması anlamına gelmektedir. Örneğin kadınlara seçme seçilme, çalışma, eğitim hakkının verilmiş olması yeterli görmekte bunun uygulanmasındaki eşitsizliklerle ilgilenmemektedir.

- **Fırsat Eşitliği** ise, pozitif ayrımcılık ile toplumda var olan eşitsizliklerin hukuki yollar ile giderilmesidir. Örneğin hukuki eşitliğin uygulanmasındaki eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasını yani yukarıdaki verilen örneklerden kadınların çalışma, eğitim vb. hakkını kullanmasını engelleyen cinsiyet ayrımcılığının ortadan kaldırılması için pozitif ayrımcılık uygulanmasını, kadının güçlendirilmesini ve kapasitesinin arttırılmasını hedeflemektedir.

Bu kapsamda eşitliğin ilk aşaması biçimsel hukuki eşitlik, ikinci aşaması ise fırsat eşitliğidir. Pozitif ayrımcılık uygulanmasında istenilen amaç, fiili eşitsizliğin hüküm sürdüğü alanlarda ayrımcı uygulamaların ortadan kaldırılması amacıyla bir fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır. Bir başka deyimle, pozitif ayrımcılık, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak oluşturulmuş engellerin, eşitsizliğin ortadan kaldırılmasını ve toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılma sürecinin gerçekleştirilmesidir. Bu anlamda yasalar önemlidir. Yasalar devletin politikalarına yansımakta ve dolayısıyla birey ve toplum üzerinde kimlik edinme sürecinde belirleyici etki yapmaktadır. Çünkü kanunlar toplumsal yaşamı düzene sokan hukuki bir yaptırım gücüyken, politikalar devletin düzeni kurmada kullandığı çeşitli meşru

araçlardır. Kanun ve politikalar toplumsal alanda kültür ve dinin yaptığı gibi bireyin önüne “doğru” davranış kalıpları koymakta ve onun bu kalıplar çerçevesinde kendini şekillendirip sınırlamasını istemektedir. Yapıp etmelerini bu çerçevede belirleyen birey zamanla bunları kişiliğinin bir parçası haline getirecek ve günlük pratikler bunun üzerinden devam edecektir. Kadın eşitsizliğinin tarihine baktığımızda; ister erkek egemen iktidar yapılarından, ister inançlardan, isterse geleneklerden kaynaklanan eril anlayış ile oluşan kanunlar zamanla kadının ikinci cins olmasında ve toplumda olumsuz bir cinsiyet algısının oluşmasında etkili olmuştur. Günümüze kadar eril anlayış temelinde yapılanmış siyasal sistemlerde kadınların önemli bir yeri olmamış, kamusal alanlar ataerkil bir yapıda oluşturulmuş ve yasal düzenlemelerin oluşmasında erkeklerin görüşleri belirleyici olmuş, kadın cinsiyeti genellikle göz ardı edilmiştir (Güriz, 2011: 145).

Bu bağlamda kadın ekonomik yaşamda, nüfus politikalarında, gelenek ve göreneklerde, sosyal ve siyasal hayatta, sanatta, bilimde ve medeni hayatta erkek egemen kurumlar ve egemen kültür tarafından konumlandırılmış, genellikle bu saydığımız alanlarda erkeklerden daha düşük statüler verilmiş, erkeğin gölgesinde bırakılıp pasif bir figür olarak görülmüştür. Toplumda, kimlik tanımlamaları ve ideal kadın standartları erkekler tarafından belirlenmiş ve kadınlar kendi hayatlarının adeta figüranları olmaktan ileriye gidememişlerdir. Bu konudaki bütün tartışmaların öznesi olan erkekler kurucu irade adına konuşmuş ve modern kadının nasıl olması gerektiği konusunda da standartlar belirlemişlerdir. Bu durum kadınların sessizliğe gömülmesinde ve itaatkâr birer nesne haline gelmesinde, hangi sosyal konumda bulunması gerektiği konusunda erkeklere belirleme gücü vermiştir (Sancar, 2012: 313- 314).

Bu çerçevede toplumsal cinsiyete duyarlı mevzuat geliştirme ancak toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması ile mümkün olacaktır. Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler Anayasamızın 90/5 maddesine göre iç hukuk olarak uygulanması taahhüt edildiğinden kadın erkek eşitliğinin sağlanması, kadına karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılması, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına karşı şiddetin önlenmesine dair düzenlemeleri uygulamak ve geliştirmek yükümlülüğü bulunmaktadır. Bunun içinde ulusal mevzuatımızdaki eşitsizliğe, cinsiyete dayalı ayrımcılığa yönelik düzenlemelerin ortadan kaldırılması anayasal güvence altına

alınmış olmasına karşın mevzuatlarımızda hala özellikle afet mevzuatında toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin değişikliklere dair düzenleme yapılmamıştır. Bu nedenle toplumların dirençliliği ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma yaklaşımının benimsenmesi, mevcut mevzuatların ve tez konumuz olan afet mevzuatlarının toplumsal cinsiyet bakış açısıyla gözden geçirilmesi gerektirmektedir.

Toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma yaklaşımının uygulanmasında ise cinsiyet analizleri ile kadınların pratik ve stratejik temel ihtiyaçlarının belirlenmesi öncelikli çalışma alanı olmalıdır. Örneğin afetlere hazırlıklı olmak sürecinde kadınların cinsiyetlerinden dolayı yaşama ihtimali olan zararların tespiti ve yaşayabileceği engeller cinsiyet analizi ile belirlenip kırılganlıkları azaltılabilir. Bu şekilde yapılan cinsiyet analizi ile kadınların hukuksal ve toplumsal yaşamda eşitsizliklerini doğuran nedenlerin tespiti ve eşitsizliklerin giderilmesi veya asgariye indirgenmesi sağlanabilir.

İKİNCİ BÖLÜM

AFET KAVRAMI, AFET YÖNETİMİ VE GELİŞİM SÜRECİ

2.1. AFET OLGUSUNUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Bu bölümde, afet kavramı ve özellikleri, afetlerle ilgili kavramlar, afetlerin sınıflandırılması, afet yönetimi ve evreleri, Türkiye’de afet yönetim sistemi hakkında genel bilgilendirme ve bölümün sonunda afetlerin etkilerinin toplumsal cinsiyet ve sürdürülebilir kalkınma ile olan ilişkisi üzerinden değerlendirme yapılacaktır.

2.1.1. Afet Kavramı Ve Özellikleri

Dünyanın oluşumundan bugüne dek birçok doğa olayları yaşanmıştır. Dünyamızı etkileyen depremler, seller, fırtınalar ve volkanik patlamalar vb doğal olaylar doğanın normal bir işleyişi iken “afet” haline gelişi insanın doğa üzerinde egemenlik kurması ile bozulmaya başlamıştır. Bu doğal dengenin bozulma nedenlerinden en önemlisi insanların, yanlış politikaları sonucunda yerleşim yerlerinin ve sanayi bölgelerinin, afet riski yüksek olan coğrafya üzerinde kurulması ve dayanıklı şekilde yapılmamasıdır. Bu doğal işleyişin bozulması sonucunda meydana gelen doğa olaylarının şiddeti, sıklığı ve etkisi ile insanların yaşam alanlarında olumsuz etkiler yaşanmaya başlamıştır. İnsanların bu doğal olayların sonucunda yaşadığı can kayıplarının, ekonomik ve sosyal kayıpların ciddi sorunlar oluşturmaya başlaması ve tüm teknolojik gelişmişliklere rağmen önlenemez haline gelmesi ile bu olaylar " afet" olarak adlandırılmıştır.

AFAD Açıklamalı Afet Terimleri Sözlüğünde Afet “*Toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olay.*” denilmektedir (AFAD, 2014).

BM İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) tarafından kabul edilen afet tanımı; toplumları etkileyen ve yerel imkânlar ile baş edilemeyen, insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplara neden olan, normal yaşamını durduran veya

kesintiye uğratan her türlü doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylardır.

5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu m.2/b“ye göre afet; *“Toplumun tamamı veya belli kesimleri için durduran veya kesintiye uğratan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylar”* dır.

Ergünay’a göre afet; *“insanlar için fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen ve etkilenen topluluğun kendi imkân ve kaynaklarını kullanarak üstesinden gelemeyeceği, doğal, teknolojik veya insan kökenli olaylar”* dır (Ergünay2008:97).

Afetle mücadelenin disiplinlerarası çalışmayı gerektiren bir alan olduğunu ileri süren Karaman(2016), afet tanımı kapsamının sadece insan merkezli olarak ele alınmasını eleştirmekte, insanların doğrudan karşılaştığı veya karşılaşmadığı ancak her şeye rağmen doğa üzerinde yaşayan bitki (flora) ve hayvan(faunanın) varlıklarının da yok olmasına neden olan afetlerin, tanım içerisinde yer alması gerektiğini belirtmekte ve varlık merkezli genişletilmiş bir afet tanımının gerekli olduğunu belirtmektedir (Toprak Karaman, 2016:1,2).

Afet yukarıda belirtilen tanımlardan da anlaşılacağı gibi sadece meydana geldiği bölgeleri ya da ülkeleri, toplumları etkilemekle kalmaz, aynı zamanda meydana geldiği ülkeni sınır dışı komşularını ya da sosyo- ekonomik ilişki içerisinde bulunduğu ülkeleri ve uluslararası kuruluşları da farklı düzeylerde etkiler. Bu anlamda Afet, hem disiplinlerarası hem uluslararası çalışmayı gerektirmektedir. Bu durum , “afet”lerin küresel etkisinin bir göstergesidir. Örneğin 26 Nisan 1986 yılında o dönem Sovyetler Birliği’ ne bağlı Ukrayna’da meydana gelen Çernobil nükleer patlama yalnızca Ukrayna halkını değil yüklü bulutlar rüzgarlarla taşıdığı radyoaktif maddeler ile Türkiye dahil birçok Avrupa ülkesini de sağlık, ekonomik ve sosyal olarak etkilemiştir.

Afetlerin sonuçlarının artık evrenselleştiği günümüze gelinceye kadar, bilimin gelişmediği ve doğa olaylarının nedenlerinin bilinmediği çağlarda insanlar afetlerin “kader” olduğuna veya “ilahi” bir gücün insanları cezalandırdığına inanmışlardır. Ancak bilimin gelişmesiyle doğa olaylarının nedenleri öğrenilince bu doğal afetlerin “kader” veya “ilahi” cezalandırma olmadığını ve bu doğal olayların engellenemeyeceğinin ancak etkilerinin engellenebileceğini veya etkisinin asgariye

indirilebileceğini anlaşıncı afetlerle mücadele düşüncesi de gelişmeye başlamıştır.

Bu tanımlara bakıldığında bir olayın afet olarak kabul edilmesi için toplumların yaşam alanlarında can, mal kayıpların meydana gelmesi veya normal yaşamın olumsuz şekilde etkilenmiş olması gerekmektedir. Bu etkilenme sadece insanların değil hayvan ve bitkilerin de afetlerden zarar görmesi olarak ifade edilebilir. Bu nedenle Afet, toplumları derinden etkileyen en önemli olgusal ve yaşamsal bir durumdur diyebiliriz. Afetler gelişmemiş olan ülkelerde meydana geldiğinde daha çok maddi hasar ve can kayıplarına neden olmaktadır. Bunun nedeni bu ülkelerin afetlere hazırlıksız olması ve müdahalede yetersiz kalmasıdır. Yani karşılaşılan bu afetlerden etkilenme derecesi; ülkenin ekonomik kalkınmışlığına, dirençli bir toplum yapısına ve afetlere hazırlıklı olunmasına bağlıdır.

2.1.2. Afetlerle İlgili Temel Kavramlar

Doğal bir olay, her zaman afete neden olmaz, olabilmesi için can ve mal kaybının meydana gelmesi gerekir. Bu anlamda bir doğal olayın “afet”e neden olmasına; doğal olayın meydana geldiği yerin jeolojik yapısı, yerleşim yapısı, kentleşmenin niteliği, fay hatlarında sanayileşme, nüfus fazlalığı, çevrenin nasıl kullanıldığı, toplumun afetlere hazırlıklı olması gibi etkin etmenlerin etkili olduğu tespit edilmiştir. Yani doğal bir olayın, riskin “afet” e dönüşebilmesi üç temel değişkene bağlıdır. Bunlar tehlike (deprem, sel, tsunami gibi doğal olaylar); maruz kalma/maruziyet (insanlar, binalar gibi değerler); ve zarar görülebilirlik (kırılabilirlik, incinebilirlik, savunmasızlık gibi) kavramlarıdır.

2.1.2.1 Tehlike

Tehlike kelimesi Arapça kökenli *halâk* kelimesinden türetilmiş tahluka sözcüğünde üretilmiştir. TDK’ne göre tehlike; “*büyük zarara ya da yok olmaya yol açabilecek durum ya da şey veya istenmeyen ama gerçekleşme olasılığı bulunan kötü durum*” olarak tanımlanmıştır(TDK sözlüğü)

AFAD’ın Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü’ne göre Tehlike; “*belirli bir zaman veya coğrafyada ortaya çıkarak yaşamı tehdit eden, toplumun*

sosyoekonomik düzenine, doğal çevreye, tarihi ve kültürel kaynaklara zarar verme potansiyeli olan doğa, teknoloji ya da insandan kaynaklanan fiziki olay ve olgu diğer bir deyişle tehlike; doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olan ve fiziksel, ekonomik, sosyal kayıplara yol açabilecek tüm olaylar” olarak ifade edilir (AFAD, 2014)

Buna göre tehlike; toplumların yaşamlarında ve çevrelerinde olumsuz etkiler doğurabilecek fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel kayıplara yol açabilecek doğal, teknolojik ve insan kökenli olaylar olarak ifade edebilir. Yani, insanların beklemediği ve kontrol edemediği büyüklükteki meydana gelebilecek olaylar bir tehlike ve gelecekte olma ihtimaline göre de bir tehdit olarak afetin de potansiyel kaynağıdır.

2.1.2.2. Maruziyet (Etkilenme)

AFAD Açıklamalı Afet Yönetimi Terimler Sözlüğüne göre Maruz kalma olarak belirtilen Maruziyet *“afet bölgelerinde ve riskli üretim alanlarında yer alan insanların, yapıların ve sistemlerin, potansiyel kayıp tehdidi altında bulunması “* olarak tanımlanmıştır(AFAD 2014 m)

Bu tanıma göre bir tehlikeye maruz kalma noktasında; özel ihtiyaçlarının (yoksulluk, cinsiyet, çocuk, engelli, hasta gibi) bulunduğu insanların daha fazla etkilenmesi, yanlış yerleşim ve endüstri yapı gibi değerler afet döneminde tehlikenin boyutunu belirlemektedir. Bu değerler toplamı maruziyet(etkilenme) alan olarak kabul edilmektedir. Bu anlamda tehlikenin boyutu maruziyet(etkilenme)alanlarına ilişkin afet öncesi yapılacak çalışmalarla ters orantılıdır. Ne kadar risk azaltma çalışması yapılabilmiş ise tehlikenin zarar dönüşme oranı da azalacaktır. Bu nedenle afet öncesi çalışmalarda mutlaka maruziyet(etkilenme) alanlarına ilişkin veri tabanı oluşturulmalı ve politikalar belirlenmelidir.

2.1.2.3. Zarar Görebilirlik (Savunmasızlık, Kırılganlık)

AFAD Açıklamalı Afet Yönetimi Terimler Sözlüğünde zarar görebilirlik ; *”farklı tür ve büyüklükteki tehlikeler karşısında, insanların ve yaşam çevrelerinin uğrayabileceği fiziksel, toplumsal, ekonomik veya çevresel zarar ve kayıpların*

ölçüsü” olarak tanımlamıştır(AFAD 2014 z)

Zarar görebilirlik kavramı genel anlamda, potansiyel tehlikenin meydana gelmesi halinde, bitki ve hayvanların bulunduğu çevre ve insanların oluşturduğu tüm yaşam alanlarının fiziksel, sosyal, ekonomik bakımdan karşı karşıya kalacağı zararlar karşısındaki hassasiyetini/savunmasızlığını ifade etmektedir. Buna göre zarar görebilirlik üç başlık altında incelenebilir. Birincisi fiziksel zarar görebilirlik; ortaya çıkacak tehlikenin fiziksel hasar durumunu gösteriri, ikincisi olan ekonomik zarar görebilirlik; toplumun ekonomik gelirini ve nasıl düzenleyeceği ile ilgilidir, üçüncüsü ise sosyal zarar görebilirlik ise; toplumun farklı demografik yapısına göre oluşabilecek etkenlerle ilgilidir (Ergünay,2002:31)

2.1.2.4. Risk

AFAD Açıklamalı Afet Yönetimi Terimler Sözlüğüne göre risk ; *“bir olayın belirli koşul ve ortamlarda belirli bir zaman süresi içinde meydana gelmesi halinde, insanlara, yerleşim yerlerine ve doğal çevreye zarar veya hasar görebilirlikleri ile orantılı olarak oluşturabilecekleri kayıpların olasılığı”* olarak tanımlanmıştır(AFAD, 2014 r).

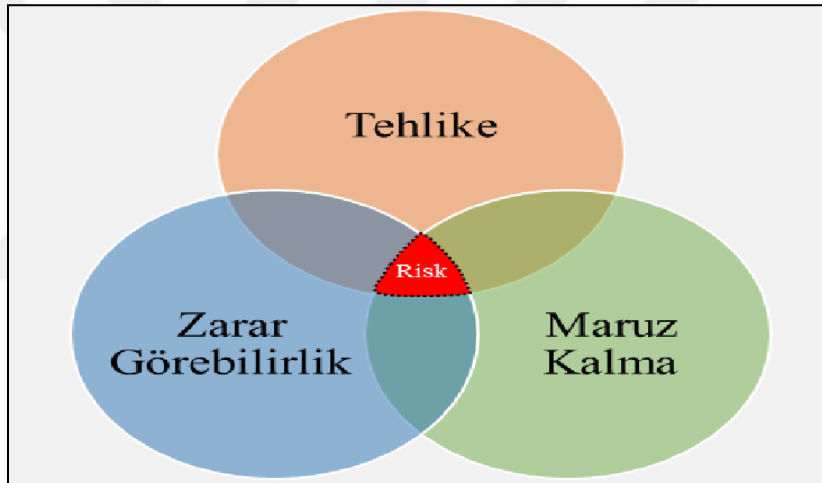
Birleşmiş Milletler Afet Riski Azaltma Ofisi (UNISDR)’ne göre risk;belirli bir zaman aralığında, can kaybı, yaralanma ya da bir toplum veya topluluğun sistemlerini oluşturan unsurların hasar görmesi veya yok olması olasılığıdır (<http://www.unisdr.org> 2019).

Ergünay’agöre; belirli bir tehlikenin mevcudu, bu tehlikeden etkilenecek değerlerin ve bu değerlerin mevcut tehlikeden etkilenme oranı veya zarar görebilirliğinin bilinmesi veya tahmin edilmesi durumundan risk tahmini yapılabilir(Ergünay 2009:18).

Bu tanımlara göre ‘ risk ‘in özellikleri; zarar görebilirlik, tehlike ve maruziyet (maruz kalma) altında bulunmasının ortak keşişim alanı olduğu şekil 2 de görülmektedir. Yani riskten bahsedebilmek tehlike yaratan bir olay ve bu olayın sonucu etkilenebilecek bir değer veya varlık son olarak da yaşanan bir kaybın bulunması gerekmektedir.

Bu nedenle Tehlike, Risk, Zarar Görebilirlik, Maruziyet ve Afet kavramları çerçevesinde oluşturulacak “Afet risk analizi” yapılırken öncelikle afete yol açabilecek mevcut tehlikelerin neler olduğu tespit edilmeli ve bu tehlikenin büyüklüğü, gerçekleşme sıklığı ve etkileme alanlarını yani demografik, fiziksel altyapı, ekonomik ve sosyal yapı ile ekolojik alanların var olan tüm değerlerin dökümünün çıkarılması gerekir. Böylece bu risk haritası ile olabilecek olası tehlike gerçekleştiği takdirde, fiziksel, sosyal, ekonomik ve çevresel kayıpların ne kadar olabileceğine ve nasıl korunması gerektiğine dair bir yol haritası mümkün olur. Bu anlamda afetle etkin mücadelede en önemli nokta risk ve tehlike analizlerinin yapılması afetlere hazırlıklı olmak için zorunlu olmaktadır.

Şekil 1: Risk-Tehlike/Zarar Görebilirlik Ve Maruz Kalma İlişkisi



Kaynak: Birkman'dan aktaran Toğrul,2018.

2.1.2.5. Kriz

AFAD Açıklamalı Afet Yönetimi Terimler Sözlüğüne göre ; “*normal düzeni bozan, toplum için olumsuz sonuçlar doğurma ihtimali bulunan fiziksel, sosyal, ekonomik ve politik olayların meydana gelmesi*” şeklinde tanımlanan kriz; toplumun, kurumların, insanların yaşamlarının her anında ortaya çıkabilecek bir olgudur. Ancak esas olan krizden kurtulabilmek için kriz anının iyi yönetilmesi ve avantaja dönüştürülmesidir.

2.1.2.6. Acil Durum

5902 sayılı kanununda ve Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre acil durum; *“Toplumun tamamının veya belli kesimlerinin normal hayat ve faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan ve acil müdahaleyi gerektiren olayları ve bu olayların oluşturduğu kriz hali”* olarak tanımlanmıştır.

Acil durumun nedeni/kaynağı anlamında 1999 Marmara depremlerinden sonra çıkarılan 583 sayılı KHK 'sinde sadece doğal kaynaklı olaylar nedeniyle oluşmadığı aynı zamanda insan ve teknolojik kaynaklı olaylar sonucunda da oluşabileceği belirtilmiştir.

Acil Durum tanımı konusunda referandum sonrası oluşan yeni siyasi yönetim döneminde 4 No' lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin madde 31' de de *“Toplumun tamamının veya belli kesimlerinin normal hayat ve faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan ve acil müdahaleyi gerektiren olaylar ve bu olayların oluşturduğu kriz hâli”* olarak tanımlanmıştır.

Bu tanımlara göre bir olayın 'Acil durum' mu veya 'afet' mi olduğu şu şekilde anlaşılabilir; gerçekleşen olay, toplumun günlük yaşamını etkileme gücüne sahip ve yerel imkanlar ile denetim altına alınabilen ve acil yardım faaliyetlerinin yerel imkanlarla verileceği durum ise acil durum; gerçekleşen olay, toplumun günlük yaşamı etkileme potansiyeline sahip olmakla birlikte yerel imkanlar ile kontrol edilemeyecek, müdahale edilmeyecek durum ise 'afet' durumu olarak değerlendirilir.

2.2. AFETLERİN SINIFLANDIRILMASI

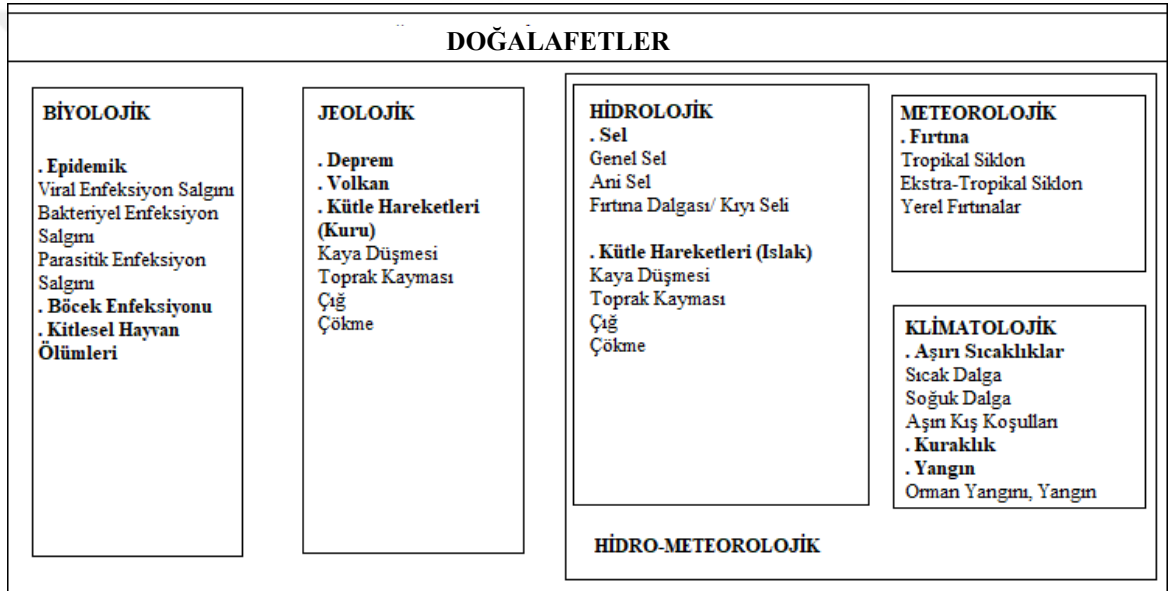
Dünyada ve ülkemizde afetlerin disiplinlerarası ve küresel bir sorun olarak kabul edilmiştir. Bu anlamda afetlerin sınıflandırılması farklı şekillerde yapılmakla birlikte genel olarak Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) ve EM-DAT (2019) afetleri doğal afetler ve insan kaynaklı/teknolojik kaynaklı afetler şeklinde ikili bir sınıflandırma ile ele almıştır.

2.2.1. Doğal Afetler

Doğal afetler, oluşumu engellenemeyen ve aniden meydana gelen ve rutin yaşamı bozarak, genel yaşamı etkileyen, doğal yer ve hava hareketleridir.

Doğal afetler kökenine göre jeolojik (deprem, volkanik püskürtmeleri ve her türlü kütle hareketleri gibi), meteorolojik(sel, taşkın, hortum, kasırga gibi) olarak veya yavaş gelişen (şiddetli soğuklar ve sıcaklıklar, kuraklık vb. gibi) ve ani gelişen (deprem, sel, yangın, fırtına vb. gibi) doğal afetler olarak da gruplandırılmaktadır.

Şekil 2:Doğal Afet Tasnifi



Kaynak: Kadioğlu, 2012;13

2.2.2. İnsan /Teknolojik Kaynaklı Afetler

Doğal olmayan insan ve teknolojik hatalardan kaynaklı afetlerdir. İnsan faaliyetlerine bağlı olarak gelişen terör eylemleri, göçler, savaşlar, yangınlar ile ilgili eylemler afet olarak ortaya çıkabilir. Teknolojik kaynaklı afetler ise insan faaliyetleri ve doğal afetlerin tetiklemesi ile birlikte ortaya çıkabilir. Buna en iyi örneklerden biri 11 Mart 2011 yılında Japonya'nın Fukuşima kentinde meydana gelen deprem sonrası oluşan nükleer afet, doğal afetin tetiklemesi ile meydana gelen teknolojik bir afet olması gibi. Teknolojik afetler; nükleer ve kimyasal kazalar, sanayi kazaları, baraj

patlamaları, yangınlar, salgın hastalıklar, savaşlar, terör olayları vb. şeklinde ortaya çıkabilmektedirler.

Sonuç olarak, ister doğa, ister insan/teknolojik kaynaklı olsun, afetler fiziksel yapılarda verilen hasarlarla birlikte can ve mal kayıpları ile yaralanmalara neden olmakla beraber sürdürülebilir kalkınmayı da olumsuz şekilde engellemekte, dezavantajlı, incinebilir, kırılğan grupların daha da kırılğanlaşmasına zarar görmesine neden olmakta ve sosyo-ekonomik kayıplara yol açmakta olan olaylardır.

2.3. AFET YÖNETİMİ VE EVRELERİ

2.3.1. Afet Yönetimi Kavramı

Afet yönetimi (disaster management), disiplinlerarası bir konu olduğu için alanda farklı şekillerde tanımı yapılmaktadır.

DPT Müsteşarlığı Doğal Afetler Özel İhtisas Komisyonu Raporuna göre afet yönetimi; *“afete neden olabilecek olayların önüne geçilmesi veya afetlerin sebep olacağı olası zararların azaltılmasını sağlamak amacıyla risk ve kriz yönetimi aşamalarında yapılması planlanan çalışmaların, toplumun her kesimini kapsayacak şekilde koordine edilmesi, özellikle afetin önlenmesine yönelik çalışmaların desteklenerek gerekli yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi veya revize edilmesi ve etkili bir uygulamanın sağlanabilmesi amacıyla toplumun tüm kurum ve kuruluşlarına ilaveten sahip olduğu kaynakların da bu ortak amaçlar doğrultusunda yönetilmesi”* dir (DPT Müsteşarlığı Doğal Afetler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000).

AFAD Açıklamalı Afet Yönetimi Terimler sözlüğünde Afet yönetimi; *“öncelikle afetlerin oluşumunun engellenmesi, afetlerin meydana gelmesi durumunda afetin neden olduğu zararlarının en aza indirilmesi, afet sonucunu doğuran olaylara etkili ve hızlı bir şekilde müdahale edilip afetten etkilenenler için güvenilir bir ortamın oluşturulabilmesi amacıyla, toplumun her kesiminin katılımı gerçekleştirilen bir mücadele süreci”* olarak tanımlanmıştır(AFAD-2014 a).

Toprak Karaman'a göre afet yönetimi; disiplinlerarası bir çalışma olduğu için boyutları ve özellikleri farklı olmakla beraber sağlık, mühendislik, mimarlık, ekonomi, yönetim, işletme, sosyal, psikoloji, coğrafya, hukuk gibi çok farklı disiplinleri içinde barındırır. Bu nedenle de afet yönetimi, kamu yönetimi alanı içinde, özel ayrı bir alan olarak görülmesi gerektiği ifade edilmektedir (Toprak Karaman (2016:a-3).

Bu tanımlara ve yaklaşımlara göre 'Afet Yönetimi' disiplinlerarası olarak ele alınması ve incelenmesi gereken bir konudur. Dolayısıyla, afet yönetim, devletin merkezi ve yerel tüm örgütleriyle, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, gönüllülerle ve medya ile birlikte tüm güçlerin içinde olması gereken bir süreçtir.

2.3.2. Afet Yönetim Evreleri

Bütünleşik afet yönetim sistemine göre afet yönetimi; afet öncesi, anı ve sonrasında alınması gereken tedbirlerin ve yapılması gereken faaliyetlerin planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve sürece toplumun tüm kesimlerinin çalışmalara dahil edilmesi ve kaynakların doğru kullanılmasını sağlayan çok disiplinli bir yönetim sürecidir. Bu süreç içerisinde, önleme, hazırlık, müdahale, iyileştirme gibi afet yönetim evreleri bulunmaktadır. Bu süreçler devamlılık gösteren bir döngü oluştururlar.

Bu kapsamda, Toprak Karaman (2016:3)afet yönetim döngüsü aşamalarını;

Afet Öncesi Risk Azaltma Hazırlıkları; Bu dönemde öncelikler yapılması gerekenler; Afet Tipinin Belirlenmesi, Etkileri Tahmin ve Azaltma (kurtarma, iyileştirme ve yeniden yapılanma), Erken Uyarı, Müdahale, Bilinçlendirme ve Eğitim Çalışmaları ile Gönüllülük Sisteminin Oluşturulması gibi çalışmalar,

Afet Sırası Hazırlıkları; Müdahale kapsamında; Arama Kurtarma, İlk Yardım, Yiyecek, Su, İlaç vb. Yaşamsal İhtiyaçlar, Geçici Barınma, Güvenlik, Çevre Sağlığı, Hasar Tespiti ve Enkaz Kaldırma vb. çalışmalar,

Afet Sonrası Kriz Hazırlıkları; İyileştirme, Afetin Şiddetinin Belirlenmesi, Etkileri Tespit ve İhtiyaçları Giderme, Enkaz Yönetimi, Kalıcı Konutların İnşası, Güçlendirme çalışmaları ve Normal Yaşam Koşullarının Oluşturulması gibi çalışmalar belirtilmiştir

Bu aşamalar şekil 3 'de gösterildiği gibi bir döngü şeklinde süreklilik halinde bazen iç içe geçebilir, bazen de aynı zamanda yürütülmeleri gerekebilir. Bu kapsamda, afet yönetim evreleri, risk yönetimi ve kriz yönetimi olmak üzere iki aşama olarak tanımlanabilir.

Şekil 3: Afet Yönetim Evreleri



Kaynak: İPKB,2014(İstanbul Proje Koordinasyon Birimi)

2.3.2.1. Afet Risk Yönetim Evresi

Doğal veya insan /teknolojik kaynaklı afet öncesinden yapılan hazırlık çalışmalarına afet risk yönetimi denir. Bu dönemde riskleri azaltma, önleme faaliyetleri ile olabilecek afetlerin olumsuz sonuçlarından daha az etkilenme amaçlanmaktadır. Bu anlamda afet risk yönetiminin başarıya ulaşabilmesi için bütünsel yönetim anlayışı ile ve özellikle uygulama aşamasında halkın katkı

vermesinin sağlanması önemlidir.

Afet Risk Yönetimi, olabilecek afet durumlarının belirlenmesi, meydana gelme ihtimallerinin tespit edilmesi, dezavantajlı olan risk altındaki topluluklar/gruplar üzerinde yaratabileceği olumsuz sonuçlarının neler olacağının saptanması ile toplumun özelliklerini dikkate alan bu anlamda afet riskini ortadan kaldırmak veya etkisini azaltmak için uygulanacak plan, program ve buna ilişkin politika ve uygulamaları kapsamaktadır. Risk yönetimi; bir anlamda belirlenmiş olan tehlike ve risklerin, bir afet haline gelmeden ortadan kaldırılmasına yönelik önlem ve çalışmaların bir planlama çerçevesinde yürütülmesinden ibarettir.

Tehlikelerin tespiti, risk analizi ve etki analizi gibi geçerli afet risk yönetim ilkeleri çerçevesinde yapılan afet risk yönetim çalışmalarında; önce tehlike ve riskler belirlenmekte, sonra senaryoları hazırlanmakta, daha sonra bunları azaltmaya yönelik önlemler seçilmekte, tüm bu çalışmaların sonunda da güncel haritalar ve grafiklerle ortaya konularak mevcut olan kaynak ve olasılıklar belirlenerek bunlara uygun seçenekler ve öncelikler ile ilgili kararlar alınıp uygulamaya geçilmektedir (Özkul ve Karaman, 2007: 256).

Afet Risk Yönetim Evresi, Afet Yönetim Evresinin;

- Risk ve Zarar Azaltma,
- Hazırlık

evrelerini kapsar.

• **Risk ve Zarar Azaltma Evresi;** Risk ve zarar azaltmanın farklı boyutları bulunmaktadır. Bunlardan biri olan teknik boyutu ile fiziksel planlama, nüfus yoğunluğunun azaltılması, sağlıklı kentleşme gibi çözümleri kapsarken, sosyal boyutu ise afetler karşısında toplumun bilinçlendirilmesi ve dirençliliğinin artırılması, güvenlik kültürünün oluşturulması ve sosyal yapıyı oluşturan toplumun tüm katmanlarının özellikle sivil toplum örgütleri gibi çeşitli grupların ve afetlerden en fazla etkilenebilecek dezavantajlı grupların afet risk ve zarar azaltma sürecine etkin olarak katılmasını ve bunda tüm kalkınma planlarına dâhil edilmesini ifade eder (Genç, 2007: 202).

Afet riskinin, afete dönüşmesinin engellenmesi veya meydana gelme olasılığının azaltılması amacıyla afete hazırlık aşamasında ilk yapılacak şey afet öncesi tehlike ve risklerin belirlenmesi için risk analizi ve hasar görülebilirlik tespitinin

yapılmasıdır. Bunun için yapılması gereken; öncelikle mevzuat eksikliklerinin giderilme çalışmalarının ve uygulanmasına yönelik tedbirlerin alınması, önlenebilecek afetler için hazırlık ve planlama, ani gelişen afetler için etkili müdahale ve iyileştirme planları ve toplumun tümünü kapsayan afet eğitim modellerinin geliştirilerek afet bilinci oluşturulması, tehlike ve risklerin haritalandırılması, Ar - Ge faaliyetleri, erken uyarı ve ikaz sistemleri gibi çalışmalar risk ve zarar azaltma evresinde yapılabilecek çalışmalar olarak belirtebiliriz.

- **Hazırlık Evresi;** Dört aşamalı afet yönetim sürecinin ve risk yönetiminin ikincisi hazırlık evresidir. Hazırlık evresinin literatürde ki tanımlamalarına baktığımızda; AFAD'ın tanıma göre bu aşama, afetlerin yıkıcı etkilerine karşı koyabilmek, korunabilmek ve afete anında tepki verebilmek için afet meydana gelmeden önce yapılması gereken tüm planlama, eğitimi, tatbikat, iyileştirme çalışmaları için gerekli malzeme stokları gibi çalışmaların afet yönetim döngüsü boyunca yürütüldüğü süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hazırlık aşamasında, afetin ortaya çıkarabileceği kayıpların giderilebilmesi, arama- kurtarma ve acil yardım ihtiyaçlarının karşılanabilmesi amacıyla mevcut kabiliyetlerin geliştirilmesi için yapılması gerekenler ele alınır. Bunun dışında afet sonrasında ortaya çıkabilecek güvenlik, sağlık, barınma ve günlük ihtiyaç stoklarının oluşturulması ve yardımların dağıtım ve planlamasında etik ilkelerin belirlenmesi gibi çalışmalar da bu aşamada göz ardı edilmemesi gereken önemli konulardır

Hazırlık aşamasında yapılması gerekenler; öncelikle afet mağdurlarının can güvenliğinin sağlanması, beslenme, sağlık ve barınma gibi hizmetlerin nasıl yapılacağına dair acil durum planlarının hazırlanması, görevlendirilenlerin teorik ve uygulamalı eğitimlerle deneyimlerinin artırılması, arama-kurtarma etkinliklerinin organize edilmesi, ilk yardım malzemelerinin güvenli yerlerde stoklanması, insan onuru esas alacak şekilde cinsiyet, etnik köken, yaş, din, yoksulluk gibi sosyal ve ekonomik statüsüne bakılmaksızın tüm insanları bilgilendirme ve bilinçlendirme ile toplumun afetler karşısında dirençliliğinin sağlanması bu aşamada yer almaktadır.

Bu anlamda afet sonrası mağdurların ihtiyaçlarını karşılayacak olan insani yardımların ayrımcılık ve kayırmacılık olmadan ve uluslararası standartlarda planlanması, halklar arasından sosyal ve siyasi eşitsizlikleri önlenmede önemli bir hazırlık evresi çalışmasıdır (Ekşi,2016:93).

2.3.2.2. Afet Kriz yönetim Evresi

Kriz yönetimi; kriz yönetimi; afet anı ve hemen sonrasında mümkün olan en kısa sürede insanları kurtarmak, mallarını korumak ve hayatın normale dönmesini sağlamak yani afetin neden olduğu sosyal ve ekonomik kayıpların en aza indirmek için yapılan planlı, sistematik uygulamalardan oluşmaktadır. Bu uygulamaların bir program dahilinde olması, alınacak önlemleri uygulayacak ve hızlı bir şekilde karar alabilecek ekiplerin oluşturulması da bu dönemin başarısının göstergesidir.

Kriz yönetim evresi afet yönetim evresinin,

- Acil Müdahale,
- İyileştirme ve yeniden yapılandırma

evrelerini kapsamaktadır.

Müdahale Evresi; Müdahale aşaması, insan hayatıyla doğrudan bağlantılı olduğu için afet yönetim sürecinin en kritik aşamaları arasında yerini almıştır. Bir afet ve acil durum anı ve sonrasında gerekli birimlerin olaya verdiği tepkinin kendisi olarak tanımlanabilir. Müdahale aşamasının özelliği risk yönetiminden sonraki kriz yönetiminin ilk adımını oluşturmasıdır. Afetin meydana gelmesi ile birlikte risk yönetiminden kriz yönetimine ani bir geçiş söz konusu olur. Bu geçişte krizin başarıyla yönetilmesi, müdahalenin tam zamanında yapılması ve istenmeyen olumsuzlukların gerçekleşmemesi bir önceki aşama olan risk yönetiminde yapılması gereken faaliyetlerin planlanmış ve uygulanmaya hazır hale gelmiş olmasına bağlıdır. Aynı şekilde müdahale evresinde oluşan eksiklikler ise kriz yönetiminin bir sonraki ve son aşaması olan iyileştirme aşamasında olumsuz sonuçlarla kendini hissettirecektir.

AFAD' a göre müdahale afetin meydana gelmesiyle başlayan, afetin boyutuna bağlı olarak kısa veya uzun süren arama, kurtarma, sağlık, iaşe ve ibate, koruma ve psikososyal destek hizmetlerinin tümünün yürütüldüğü aşamadır (AFAD, 2014).

Müdahale aşamasında; afetin meydana gelmesinden itibaren en kısa zamanda çok sayıda insan hayatının kurtarılması, bu konuda görevlendirilecek personelin belirlenmesi, iletişim, ulaşım, arama kurtarma ve ilk yardım faaliyetleri, barınma, beslenme gibi temel ihtiyaçların tespiti ve temini, hasar tespiti, güvenlik, sağlık ve

psikolojik destek gibi hayati gereksinimlerinin sağlanması gibi faaliyetler gerçekleştirilir. Birçok alt hedefin olduğu bu aşamada ilk gerçekleştirilmek istenen ve asıl ulaşılmak istenen nokta en kısa sürede, yardıma ihtiyacı olan en çok canlıya, en uygun yöntem ve tekniklerle ulaşmaktır (Kadioğlu, 2011: 163). Başka bir tanımlamada afetlere müdahale aşaması, afetlerin meydana gelmesiyle başlayan ve sonrasında devam eden, afetin etki seviyesine göre değişen sürelerde yürütülen faaliyetlerin gerçekleştiği aşamadır (Ergünay, 2009: 8). Bu aşamada yapılmak istenen, temelde en kısa sürede, olabildiğince çok insan hayatı kurtarmaktır. Bu temel hedefin altında afetzedelerin günlük hayatlarını devam ettirmelerini sağlayacak temel ihtiyaç malzemelerinin karşılanması çalışmaları da yine bu aşamada yürütülür. Afet mağdurları için güvenliğin sağlanması, beslenme, sağlık ve barınma hizmetlerinin verilmesi en temel ihtiyaçlardır. Afet mağdurları bu hizmetleri alırken, onuruna saygıyı hak eder. Yardımlar insan onuruna zarar vermeyecek şekilde dağıtılmalıdır (Ekşi, 2016: 93). Özellikle kadınların cinsiyetleri nedeniyle toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklarından kaynaklı afet sonrası ayrımcılığa, şiddete uğramaması ve temel hak ve özgürlüklerden yoksun kalmaması için acil plan ve uygulamaların oluşturulması afetle mücadelede bu aşamada çok önemlidir.

İyileştirme Evresi; Afet kriz yönetiminin son evresi iyileştirme evresidir. AFAD, afet yönetim döngüsü içerisinde iyileştirme evresini afetlerden zarar gören birey, grup veya toplulukların en kısa sürede eski yaşamlarına dönmelerini ve gelecekte yaşanabilecek afetlerden daha az zarar görmelerini sağlayacak faaliyetler olarak tanımlamıştır.

İyileştirme aşamasında yürütülen çalışmaların asıl amacının afeti yaşayan bölge koşullarının afet öncesi döneme geri dönmesi, insanların eski yaşantılarına kavuşturulmasıdır. Bunu yaparken fiziki şartların iyileştirilmesinden psikososyal destek hizmetlerine kadar her ayrıntı düşünülmeli, bireylerin ve toplumun sosyal refah seviyesi en az afet olmadan önceki döneme ulaştırılması ve hatta bu krizi fırsata dönüştürme imkânları mümkün olduğunca kullanılarak afet öncesinden daha iyi şartlara ulaşılması hedeflenmelidir.

2.4. TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİM SİSTEMİ

Afetler meydana geldiği zaman ister gelişmiş isterse gelişmemiş ülke olsun afetlere hazırlık yapılmamış ise o ülkelerin kalkınması ve mevcut kaynakları olumsuz olarak etkilenir. Türkiye coğrafi yapısı ile tektonik oluşumu ve meteorolojik özellikleri ile her zaman çeşitli doğal afetlerin yaşandığı bir bölge özelliğine sahip olmuştur. Tarihsel süreç içinde meydana gelen doğal olaylar sonucunda herhangi bir hazırlık sürecinin olmaması nedeniyle fiziksel ve sosyal zarar görülebilirlik nedeniyle, ciddi can kayıpları, yaralanmalar ve mal kayıplar yaşanmıştır. Ülkemizde afetlere ait yapılan istatistiksel araştırmalarda 1923 - 2016 arasında Türkiye’de meydana gelen 313 afetin % 51’inin doğa afet , %48’inin ise teknolojik afet olduğu belirtilmiştir (Macit, 2019:176).

AFAD raporuna göre, Türkiye’de 1900-2018 yıllarında meydana gelen doğal afetlerin en az 6,0 büyüklüğündeki 210 depremde 86 bin 802 insan hayatını kaybetmiş, 597 bin 865 konut ağır hasar görmüştür. Önemli depremlerden biri olan Muş’un Malazgirt ilçesinde 1903’te 7,0 büyüklüğündeki depremde 2 bin 803 kişi , Tekirdağ’ın Şarköy ilçesinde 1912’de meydana gelen 7,3 büyüklüğündeki depremde 2 bin 836 kişi , 1914’te Burdur’da 7,0 büyüklüğündeki depremde 2 bin 344 kişi, Tokat’ın Niksar ilçesinde 1942’de 7,0 büyüklüğünde meydana gelen deprem 3 bin kişi, Samsun’un Ladik ilçesinde 1943’te 7,4 büyüklüğündeki deprem ise 2 bin 824 kişi hayatını kaybetmiştir. Bunların dışında Ülkemiz açısından yakın zamanın en büyük afeti olarak bilinen 17 Ağustos 1999 tarihlerinde meydana gelen Marmara depremleri Marmara bölgesinin tamamını hatta ülkenin tamamını etkilemiştir. Meydana gelen bu depremlerde de 18.243 kişi hayatını kaybetmiş, 48.901 kişi yaralanmış, 112.752 ev ve işyeri yıkılmış, 262.933 ev ve işyeri hasar görmüştür. Sonuçta 17 milyon dolar direk ve 8 milyon dolarda dolaylı zarar meydana gelmiştir. (Anadolu Ajansı 2019)

Bu rakamlar Türkiye’nin doğal afetler karşısında hazırlıklı olmadığının da göstergeleridir. Ancak Marmara depremleri sonrasında ağır can ve mal kayıpları ile birlikte ekonomik, sosyal, kültürel anlamda ciddi zararların ortaya çıkması nedeniyle afet yönetiminde değişim gündeme gelmiştir. Bu değişim ile ülkemizde afetler karşısında toplum dirençliliğin artırılmasıyla amacıyla “afet risk yönetimi” yaklaşımı

olan Bütünleşik Afet Yönetim sistemine geçilmiştir. Bu sistemde afetler karşısında dirençli ve bilinçli bir toplum oluşturabilmek için yaşanabilecek tüm tehlikeleri dikkate alan, afet yönetim sürecindeki zarar azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarındaki faaliyetleri kapsayan, devletin tüm kurum ve kuruluşlarının ve diğer örgütlerin güç ve kaynaklarını bu yönde kullanarak oluşturulan anlayış egemendir.

Kadıoğlu ve Özdemir’e göre; Bütünleşik afet yönetim sistemi, afet öncesi dönem risk yönetim, afet oluşundan sonraki dönem ise kriz yönetimi olmak üzere iki ana evreden oluşmaktadır. Bunlar;

- Afet meydana gelmeden önceki mevcut riskleri azaltmaya yönelik yapılan tüm çalışmaları içeren döneme risk yönetimi denir.
- Afet sonrası yönetim ise afet meydana geldiğinde arama/kurtarma çalışmalarını kapsamaktadır. Bu dönem afet anını ve sonrasını kapsamaktadır. Buna kriz yönetimi denir.

Bu anlamda bütünleşik afet yönetim sistemi, toplumun her kesiminin ve mevcut kaynaklarının bu ortak amaçlar doğrultusunda yönetilmesini esas almaktadır (Kadıoğlu ve Özdemir, 2005, s.2).

Toprak Karaman’a göre ise, modern afet yaklaşımlarından olan “Bütünleşik Afet Yönetimi” yaklaşımı afet öncesi ve sonrasını birlikte bir bütün olarak kapsayan, bu anlamda birçok farklı sektörün ve farklı düzeydeki yönetim kademesinin çoklu katılımı, uzlaşma kültürüne dayalı müzakere ve yönetişim felsefesidir(Toprak Karaman, 2016a:1-2). Bu yönetişim felsefesi kapsamında “ Bütünleşik Afet Yönetim Sistemi” ; birey, sivil toplum, özel sektör ve kamu sektörü ve bireyler olmak üzere tüm ilgililerin ortak aklıyla ele alınması gereken ve katılımcılığı öne çıkarma zorunluluğu bulunan bir yönetim sistemidir (Yontar, 2016:282).

2.5. TÜRK AFET MEVZUATININ TARİHSEL SÜRECİ VE GELİŞİMİ

Ülkemizin coğrafi yapısı itibariyle başta depremler olmak üzere seller ve su baskınları, heyelanlar gibi birçok afet çeşitleri yaşanmakta olduğu görülmektedir. Afetlerle ilgili temel yasal düzenlemeler genellikle “afet sonrası” yapıldığı görülmekte ve deprem veya afete uğrayan yer isimleriyle çıkarıldığı görülmektedir.

Bu anlamda doğal afetlerle mücadele genel olarak 1999 Marmara depremlerine kadar “yara sarma” anlayışı temelinde yapıldığını söylemek mümkündür. Yani afetler sonrası dağınık düzenlemeler ile birbirinden kopuk ve çeşitli kuruluşlar eliyle yürütülen bir afet mevzuatı ve yönetim yapılanması oluşmuştur.

Doğal afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması konusunda tarihsel süreç içinde yapılan çalışmalar 23.12.1999 tarihli Meclis Araştırması Komisyonu tarafından tarihsel sıralama ile sistematikleştirilmiş ve raporlanmıştır. TBMM Meclis Araştırması Komisyonu raporuna göre, doğal afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması konusunda yapılan mevzuat ve yönetim süreçleri 1999 yılında yaşanan depremlere kadar üç dönem ve sonrası olmak üzere dört dönem olarak kabul edilmiştir(TBMM Araştırma Komisyon Raporu 1999). Bu dönemler;

- 1944 Yılı Öncesi Dönem
- 1944 – 1958 Yılları Arası Dönem
- 1958 – 1999 Yılları Arası Dönem
- 1999 Yılı Sonrası Dönem

2.5.1. 1944 Yılı Öncesi Dönem

Ülkemizde yaşanan afetlerin tarihsel süreci özellikle kayıt altına alınmış olması itibariyle Osmanlı İmparatorluğu döneminde yaşanan 22 Ağustos 1509 tarihinde İstanbul’da önemli yıkımlara neden olan İstanbul depremi ile başlatılmaktadır. Bu depremin büyüklüğünün tahminen 7,6 olduğunun kabul edildiği, 13 bin insanın öldüğü ve 109 cami ile 1047 yapının da yıkıldığı yazılı kayıtlara geçirilmiştir. Depremden sonra İstanbul’un yaralarını sarmak amacıyla yıkılan evlerin yeniden inşası ve yapıların denetimi için Osmanlı Padişahı II. Beyazıt çıkardığı yazılı fermanla, her aileye 20 altın bağış yapılmasını, yıkılan evlerin yeniden yapılması için 50 bin usta görevlendirilmesini ve 14–60 yaş arasındaki erkeklerin inşaat işlerinde çalışmaları emredilmiştir. Bu dönemde yapılan bu yardımların yapılma amacı, afetlerin önlenmesinden ziyade afet sonrası yaraların sarılmasına yönelik olduğudur. Yine deprem sonrasında deniz kenarındaki dolgu zeminler üzerinde bulunan evlerin yıkıldığı ve ahşap evlerin yıkılmadığı görüldüğünden deniz kenarlarına dolgu ev yapmak yasaklanmış ve ahşap ev yapımı

teşvik edilmiştir. Ancak bu dönemde yapılan ahşap evler ile İstanbul ilerleyen yıllarda yangın afetleriyle uğraşmak zorunda kalmıştır. Çünkü. Özellikle sonradan yapılan bu ahşap evler daha sonra afet niteliğinde kabul edilen 1693'te meydana gelen yangında yanmış ve ciddi zararlara neden olmuştur. Bunun akabinde yangınlarla mücadele etmek için 1720 yılında itfaiye teşkilatı olarak bilinen 'Tulumbacılar Ocağı' kurulmuştur. Afet yönetim döngüsünün bütün aşamalarını kapsayacak bütüncül düzenleme olarak nitelendirebileceğimiz ilk düzenleme 1848 yılında çıkarılan "Ebniye Nizamnamesi" olduğunu söyleyebiliriz. Bu düzenleme ile İstanbul'da şehirleşme ve yapılaşma belli kurallara bağlanmıştır. Bu düzenlemenin devamında 1877 yılında çıkarılan bir nizamname ile şehirleşme ve yapılaşma kurallarının Osmanlı toprakları içinde bulunan tüm belediyelerde uygulanması sağlanmıştır. 1882 yılında çıkarılan Ebniye Kanunu ile de belediye örgütlenmesi bulunan yerlerde alt yapı ve yolların nasıl yapılması gerektiği belirlenmiştir(TBMM Araştırma Komisyon Raporu 1999).

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte 1930 yılında 1580 sayılı "Belediye Yapı ve Yolları" kanunu ile yerleşim, yapılaşma ve bunları denetim görevi ve ihtiyaç halinde yeni konut yapmak konusunda belediyelere yetki verilmiştir. Bunun dışında Osmanlı Devleti tarafından belediye örgütü olan yerleşimlerde, alt yapı ve yolların düzenlenmesine ilişkin düzenlemeyi içeren Ebniye Kanunun 4-5 maddesi dışında tamamı da 1933 yılında 2290 sayılı "Belediye Yapı ve Yolları" kanunu ile değiştirilmiştir. Bu kanun ile şehirlerin imar planlarının hazırlanması, yeni yapılacak yapılar, yollar, ruhsat alınması, fenni mesuliyet, yapı denetimi konuları şehircilik anlayışına uygun olarak düzenlenmiş ve 1939 yılında da Bayındırlık Bakanlığı yapısı içerisinde Yapı ve İmar İşleri Reisliği oluşturularak, anılan görevler ağırlıkla bu birimin görevi haline getirilmiştir (TBMM Araştırma Komisyon Raporu 1999).

26 Aralık 1939 tarihinde meydana gelen 7.8 büyüklüğündeki Erzincan depreminde, ağır kayıplara neden olan yapıların ne kadar dayanıksız olduğunun göstergesi 116.720 evin bir kısmının yıkılması, ağır hasar görmesi ve buna bağlı olarak 32.962 vatandaşımız yaşamını kaybetmiş olması afetlere hazırlıklı olunmadığının da göstergesi olmuştur. Yine diğer afetlerden sonra yapıldığı gibi 'yaraları sarma' adına bu zararların giderilmesi için 17 Ocak 1940 tarihinde 3773" sayılı "Erzincan'da ve Erzincan Depreminden Müteessir Olan Mıntıkalarda Zarar

Görenlere Yapılacak Yapılar Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. Bu kanun afetlerle ilgili Cumhuriyet döneminde çıkartılan ilk kanun olma özelliğini de taşımaktadır. Bu kanun ile deprem sonrasında oluşan zararlar ilgili, depremden etkilenen vergi ödemekle yükümlü olan afetzedelerin tüm vergileri terkin edilmiş, çalışanlara üç maaş tutarında avans verilmiş ve evleri yıkılan ve kullanılmayacak hale gelenlere de ücretsiz arsa ve yapı malzemesi verilmesine dair düzenleme yapılmıştır (Erkan, A.2010: 77). Bu uygulamalar afetlerin önlenmesinden ziyade sadece afetin neden olduğu yaraların sarılmasına yönelik olmuştur. Yine bu dönemde Türkiye’nin birçok bölgesinde taşkın ve sel afetleri yaşanması üzerine 1941-42-43 yılları arasında ilk kez, taşkın afetine karşı, afetler olmadan önce alınacak tedbirler içeren 14 Ocak 1943 tarihinde 4373 sayılı “*Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma*” kanunu da çıkarılmıştır.

Özetle 1939 Erzincan depremi, 1940’da Niksar-Erbaa, Adapazarı- Hendek, Tosya-Ladik ve Bolu-Gerede depremleri sonucunda yaklaşık 45.000 bine yakın vatandaşımızın hayatını kaybetmesi ve 75.000 binin yaralanması ile 200.000 yüz bin civarında yapının yıkılması veya kullanılamaz hale gelmesine karşın yapılan düzenlemeler yine yaraları sarmaya yönelik olmuştur. Bu nedenle yapılan düzenlemeler afetlere hazırlık ve risklerini azaltmaya yönelik olmadığına her afet sonrası mevcut düzenlemeler de ihtiyacı karşılayamadığında yeni düzenleme yapılması zorunluluğu doğmuştur.

2.5.2.1944 -1958 Yılları Arası Dönem

Bu dönemin başlangıcında 18 Temmuz 1944 tarihinde çıkarılan 4623 sayılı “*Yer Sarsıntılarından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun*” dur. Bu kanun, afet öncesinde hazırlık çalışmalarının yapılması noktasındaki öncü düzenlemelerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu kanun ile Türkiye’nin hangi coğrafi bölgelerinin deprem tehdidi altında olduğunun tespiti ile bu bölgelerde yapılacak yapılar için bazı özel kuralların belirlenmesi, deprem yönetmeliklerinin oluşturulması, yayımlanması ve uygulanması zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca bu kanun kapsamında, her il ve ilçeyi kapsayacak biçimde acil yardım ve kurtarma programlarının hazırlanmasını ve belediyelerin yeni gelişme alanlarında jeolojik

etütler yapması zorunluluğunu getirmesi gibi konularda kapsamlı düzenlemeler getirilmiştir. Bu kapsamda 4623 sayılı Kanun gereğince, Bayındırlık Bakanlığı ve konuyla ilgilenen üniversitelerin işbirliği ile deprem tehlike bölgelerini gösteren Yersarsıntılar Bölgesi Haritası (Deprem Bölgeleri Haritası) ve buna bağlı olarak da Türkiye Yer Sarsıntısı Bölgeleri Yönetmeliği hazırlanmıştır (Yavaş, 2005: 125)

1950'li yıllarda yoğunlaşan sanayileşme ile kırdan kente göçlerin yaşanması, kentleşme ve nüfus hareketleri ile belediyeçilik ve belediye hizmetleri önem kazanmaya başlamıştır. Bu dönemde ihtiyaçları karşılamada yetersiz kalan 1933 yılında 2290 sayılı “*Belediye Yapı ve Yollar Kanunu*”, 1956 yılında çıkartılan 6785 sayılı “*İmar Kanunu*” ile güçlendirilmiştir. Bu kanun ile yapı ve ruhsat işlemlerine büyük öncelik verilmiş, imar ve istikamet planlarına uygun yapılar inşa edilmesi zorunlu hale getirilmiş, afet riski altında bulunan bölgeye yapı inşa edilmemesi ve afet riski altında bulunan mevcut yapılarında sağlamlaştırılmasının yapılması ya da yapının yıkılmasıyla ilgili yaptırımlar bulunmaktadır (Yavaş, 2005: 125). Kanunun yürürlüğe girmesiyle imar, konut ve afet politikalarını yürütmek için 9 Mayıs 1958 tarihli 7116 sayılı kanunla İmar ve İskân Bakanlığı isminde yeni bir bakanlık kurulmuştur. (TBMM Araştırma Komisyon Raporu 1999).

Bu dönemde İmar Kanunu ile deprem öncesi süreçleri de kapsayan bir kanunun çıkarılmış olması, yer sarsıntılarıyla alakalı deprem bölgeleri haritasının çıkarılması, afet yönetim döngüsü açısından olumlu değişimler olsa da bu mevzuatların uygulanması süreçlerinin hiçbirisi kalkınma politikalarında yer almadığı gibi, halkın katılımına ve afet farkındalığına yönelik bir eğitim de düzenlemelerde bulunmamaktadır.

2.5.3. 1958-1999 Yılları Arası Dönem

Bu dönem afet zararlarının azaltılmasına yönelik önemli politik değişikliklerinin yaşandığı yıllar olmuştur. Özellikle 9 Mayıs 1958 tarihinde çıkarılan 7116 sayılı kanunla kurulan İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. Görevleri ise; afetlerden önce ve sonra gerekli tedbirleri almak, yerleşim planlarını yapmak, konut sorununu çözmek, ülkedeki yapı malzemelerinin belli standartlarına göre hazırlanmasını, denetlenmesini ve geliştirilmesini sağlamaktır.

1958 tarihinde yürürlüğe giren 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu ile doğal afetler sırasında yapılacak kurtarma ve ilkyardım çalışmalarının esasları belirlenmiştir. Bu dönemde afet zararlarının azaltılmasına yönelik yapılan en önemli değişimlerden biri ise, 15.05.1959 tarihinde çıkarılan ‘Afet Kanunu’ olarak da bilinen ve halen değişikliklerle yürürlükte olan, 7269 sayılı” “*Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun*” dur.

7269 sayılı kanunun önemli bir özelliği, afetleri “deprem/yer sarsıntısı, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetler” olarak tanımlaması ile afet olarak değerlendirilen doğal olaylarının kapsamının genişletilmesi, vatandaşlar için can ve mal güvenliğinin tesis edilebilmesi için afetlerin yaşanabileceği yerleşim yerlerinin kapsama alınmış olması ve afet zararlarının azaltılması için genel bütçesi dışında afet fonunun oluşturulması ve afet zararlarının azaltılmasına yönelik o güne kadar yürürlüğe giren yasaları tek çatı altında toplamış olmasıdır(Akdağ, 2002:31). Ancak 1992 yılında meydana gelen Erzincan depremi ile 653 vatandaş hayatını kaybetmesi ve yaklaşık 8.000 yapı hasar görmüş olması ile yaşanan ağır kayıplar karşısında 7269 sayılı kanunun da bu kayıplara bakıldığında cevap vermediği görülmüştür.

Bu kapsamda 28 Ağustos 1992 tarihinde, 3838 sayılı Erzincan, Gümüşhane ve Tunceli İllerinde Vuku Bulan Deprem Afeti İle Şırnak ve Çukurca'da Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanunun çıkartılması zorunlu olmuş ve Erzincan Depreminin yaraları bu şekilde sarılmaya ve yeniden inşa edilmeye çalışılmıştır. Ana afet kanunu olan 7269 sayılı Kanunun yeterli olmaması ve değişikliklerinde yapılmaması nedeniyle meydana gelen afetlerden etkilenen diğer yerler için de benzer kanunlar hazırlanmış ve aynı şekilde 23.07.1995 tarihinde 4123 sayılı “*Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun*” çıkarılmak zorunda kalmıştır. Bu kanunlar ile uygulamada 7269 sayılı kanunun zaman içerisinde eksik kalmış olan yönleri yaşanan afet sonrası tamamlanmaya çalışılmıştır. Sonuç olarak afetlerle mücadelede dağınık bir mevzuat ortaya çıkmıştır.

2.5.4. 1999 Yılı Sonrası Dönem

1999 Marmara depremleri bu dönemin belirleyicisi ve başlangıcı olmuştur. Çünkü bu depremler sonucunda ciddi boyutta can ve mal kaybına neden olmakla beraber Türkiye'yi olumsuz anlamda ekonomik, sosyal, psikolojik olarak da etkilemiştir. Bu kapsamda 27.08.1999 tarih ve 4452" sayılı *“Doğal Afetlere Karşı Alınabilecek Önlemler ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu”* çıkarılmıştır. Bu yetki Kanunu'nun 3/f maddesi *“Doğal afet bölgelerinde, afetten kaynaklanan hukuki ihtilafların çözümüne dair işlemlerin hızlandırılması”* ile Bakanlar Kurulu'na Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. 2000 tarihine kadar, Yetki Kanunu kapsamında 38 kanun ve kanun hükmünde kararname, 28 KHK, 6 yönetmelik, 17 tebliğ ve 9 genelge yürürlüğe konmuştur. Bu yetki kanunu kapsamında 583 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile *“Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı”* kurulmuş sonrasında da 600 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile *“Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü'ne”* dönüştürülmüştür.

587 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile deprem afeti sonucu binaların yıkılması veya hasar görmesi nedeniyle ortaya çıkacak zararların karşılanmasını sağlayacak zorunlu deprem sigortasına ilişkin usul ve esasları belirleyen Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname 27 Aralık 1999 tarihinde çıkarılmış ve yine aynı KHK uyarınca kısa adı DASK olan Doğal Afet Sigortaları Kurumu kurulmuştur. Söz konusu KHK uyarınca Devlet'in afet sonrası zararların karşılanması adına üstlendiği yükümlülüklerin bir kısmı, DASK ile sigortacılık sistemine aktarılması amaçlanmıştır (Yavaş, 2005: 132). Bu kanun ile afet karşısında hazırlıklı olma noktasında yetkili ve sorumlu tek aktör olan Devlet bu konumundan çıkarılarak hak sahiplerinin de sürece dahil edilmesi sağlanmıştır.

1999 yılı sonrası dönemde yapılan düzenlemelerden biri de 2001 tarihli ve 4708 Sayılı *Yapı Denetimi Hakkında Kanunun* çıkartılması olmuştur. Bu kanunun 1.maddesinin amaç kısmı; *“can ve mal güvenliğini sağlamak amacıyla, imar plânına, fen, sanat ve sağlık kurallarına, standartlara uygun kaliteli yapı yapılması için proje ve yapı denetimini sağlamak ve yapı denetimine ilişkin usul ve esasları düzenlemek”*

olarak belirlemiştir. Bu kanun ile vatandaşların can güvenliğinin sağlanması, sağlam ve insanca yaşama standartlarına sahip yapıların yapılması ve bunlara ilişkin gerekli denetimlerin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

1999 depremlerinden sonra, tüm bu olumlu değişikliklere karşın yine de uygulamadaki eksiklikler ve bilgi eksikliği nedeniyle koordinasyonda ve müdahalelerde ciddi sıkıntılar ile birlikte yetki karmaşası yaşanmaya devam edilmiştir. Bu kapsamda yetki karmaşasına son verebilmek için 29.05.2009 yılında çıkartılan 5902 sayılı “*Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun*” ile AFAD kurulmuştur. Bu kanunun çıkartılma amacı; afet veya acil durum yaşanmadan önce hazırlık, önleme, zarar azaltma ile acil durumlarda yapılacak müdahale ve faaliyetleri tek merkezden yönetilmesini sağlamak, merkezi anlamda güçlü kurumsal bir yapı oluşturmak ve çok başlılığı ortadan kaldırmak olarak belirtilmiştir.

Afet ve krizlere ilişkin olarak Yerel yönetimler açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ve 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesine İlişkin Kanunlarda bazı düzenlemeler yer almaktadır.

13.07.2005 tarihli 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 53. maddesi “*afetlerle ilgili olarak; Belediyeler; görev ve yetki alanları içerisindeki depremlerden, sanayi kazalarından, yangınlardan ve diğer doğa kaynaklı afetlerden korunmak ve bunların neden olabileceği zararları azaltmak için bölgenin coğrafi ve demografik özelliklerini de dikkate alarak, tüm plan ve programları yapar ve görevli tüm personeli ve ekipmanlarını hazır tutarlar.*”düzenlemesinde belediyelerin sadece kendi sınırları içerisindeki afetlerde değil, sınırları dışındaki herhangi bir bölgede meydana gelen afet durumunda da yardım gönderebileceklerini düzenlemiştir.

10.07.2004 tarihli 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’ nun bütün olarak değerlendirildiğinde afetler ile ilgili; “*imar planı yapmak, coğrafi ve kent bilgi sistemleri kurmak, sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevreyi korumak ve ağaçlandırma yapmak, su ve kanalizasyon gibi kentsel alt yapı çalışmaları yapmak, derelerin ıslahını sağlamak ve büyükşehir ölçeğinde afetler ile ilgili planlama ve hazırlık yapmak, gerektiğinde diğer afet bölgelerine ekip ve malzeme desteği sağlamak, itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek, özel/kamu*

kuruluşları afete karşı alınacak önlemler açısından denetlemek, afet riski taşıyan binaları tahliye etmek “ gibi görev ve sorumluluklar büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

16.05.2012 yılında çıkartılan 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun; ile afet riski altında bulunan alanlar ve bu alanların dışında bulunan arsa ve araziler üzerine kurulmuş riskli yapıların belirlenmiş yapı standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşam alanlarına dönüştürülmesine dair usul ve esaslar belirlenmiştir.

Ülkemizin deprem bölgesinde yer alması nedeniyle doğal afetlerle karşılaşma olasılığı çok yüksektir. Bu nedenle Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğine göre hazırlanan ve 20.12.2013 tarihli Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) 03 Ocak 2014 yılında yürürlüğe girmiştir. TAMP yaşanabilecek afetler ve acil durumlar karşısında görev alacak, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, özel sektör, gerçek kişilerden oluşan; afet öncesi, sırası ve sonrasında hızlı ve etkili müdahale yapılması için temel prensiplerin belirlendiği bir plandır (<https://www.afad.gov.tr/turkiye-afet-mudahale-planı>).

Afet ve Acil Durum Başkanlığı ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 22.10.2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliğinin 37.maddesine göre hazırlanmış olan ve 2015 yılında yürürlüğe giren “*Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi ve İşletilmesi Hakkında Yönerge*” ile de afetlerde geçici barınma merkezlerinin kurulması, yönetilmesi ve işletilmesi ile geçici barınma merkezlerinde barındırılanların tabi olacağı usul ve esaslar düzenlenmiştir.

2.5.5. Anayasal Düzenlemeler

Doğal afet mevzuatı hususunda; 1982 Anayasa'nın 119.ve 120.maddeleri olağanüstü hal durumunu, 122. maddesi sıkıyönetim durumunu düzenlemiştir. Ancak sadece doğal afet mevzuatını ilgilendiren 1982 Anayasa'nın 119. maddesinde ilk defa doğrudan “*tabii afet*” tabiri kullanılmıştır.

1982 Anayasası'nın ilgili maddeleri şöyle :

- **119. maddesine göre;** “*Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar*

kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.”

- **120. Maddesine göre:** “Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.”

- **122. Maddesine göre;** “Anayasa’nın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelen ve olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayaklanma olması veya vatan veya cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması sebepleriyle sıkıyönetim ilan edilebilir” (RG; 09.11.1982 gün ve 17863 mükerrer sayı) hükümleri yer almaktadır.

2.6. AFETLERLE İLGİLİ ULUSLARARASI MEVZUAT ÇALIŞMALARI

Dünyada meydana gelen afetlerin geniş bir coğrafyayı etkisi altına almaya başlaması ve afetlerden etkilenen insan sayısının artması, afetlere hazırlık kapsamında uluslararası iş birliğini zorunlu hale getirmiştir. Bu alanda 1972 yılında BM Stockholm konferansı sonuç bildirgesinde “...afetlerin sınır tanımayan özelliği nedeniyle uluslararası boyutta ele alınması...” gerektiği belirtilmiştir. Birleşmiş Milletler ve çeşitli uluslararası kuruluşlar afetlere hazırlık kapsamında bütün ülkeleri yakından ilgilendiren çalışmalar yapmaya başlamıştır. Bu kapsamda afet zararlarının azaltılması konusundaki bakış açısı 1960’lı yıllardan sonra “yara sarma ” stratejisi, yerini “zarar azaltma” stratejisine bırakmıştır. Bu stratejinin kabul edilmesi sonucunda, afetler sonrasında varolan kaynakların afet yaralarını sarma faaliyetlerine aktarılması nedeniyle kalkınmada bir engel oluşturduğu ve bu anlamda kalkınmanın engellenmemesi için afet risklerini azaltılmaya yönelik çalışmaların

planlanması konusunda görüş birliğine varılmıştır. Bu stratejik değişim ile afetlerle mücadelede “Risk Yönetimi” sürecine geçilmiştir.

Afetlerle mücadelede uluslararası alanda özellikle afet risklerinin azaltılması konusunda dünyadaki bütün aktörlerin ve disiplinlerin içinde yer almasının sağlanabileceği bir harekete dönüştürülmesi amacıyla Eylem Planları, Çerçeve Sözleşmeleri ve Bildirgeler hazırlanmıştır. Bunların bazıları şunlardır;

- Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası Onyılı (IDNDR) (1990-2000) ,
- Yokohama Çerçeve Eylem Planı ve Daha Güvenli Bir Dünya İçin Eylem Planı (1994-2004),
- Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası Stratejisi (ISDR) (2000),
- Afet Risklerinin Azaltılması Konferansı (Kobe Konferansı-2005),
- Hyogo Eylem Çerçevesi (2005-2015)
- Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi 2015-2030 çalışmaları dokümanların en önemlileridir.

2.6.1. Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası On yılı (IDNDR-1990-2000)

BM Genel Kurulu, 1987 yılında uluslararası toplantı sonucunda doğal afet sonuçlarının kalkınmayı olumsuz etkilediğini kabul ederek, bununla mücadele etmek için 1990-2000 yılı arasındaki 10 yılı Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası On yılı olarak ilan etmiştir. Amacı, tüm dünyada ülkelerin afetler karşısında güçlendirilerek afetlerden en güçlü şekilde çıkmalarını sağlayarak can, mal, sosyal ve ekonomik kayıpların en aza indirgenmesi amaçlanmıştır. Bu amaçlar doğrultusunda IDNDR’nin odaklandığı en önemli noktalardan biri de uluslararası işbirliği ve dayanışmanın sağlanması gerekliliğine yaptığı vurgudur.

IDNDR ile 1990–2000 yılları için Doğal afetler konusunda belirlenen hedefler şöyle belirlenmiştir;

- Ülkelerin mücadele kapasitelerini yükseltmek,
- Erken uyarı sistemleri ve afete dayanıklı yapılar yapılmasını sağlamak,
- Bilgi ve teknolojiyi kullanarak, ülkelerin ekonomik ve sosyal durumlarına göre stratejilerin belirlenmesini sağlamak,

- Afetleri önleme konusunda bilimsel çalışmalar yapmak, paylaşmak ve hazırlık-zarar azaltma konusunda alınacak tedbirleri geliştirmek,
- Bilgilendirme için eğitim ve öğretimi teşvik etmek ve farkındalılık yaratmak.

2.6.2. Yokohama Konferansı ve Güvenli Bir Dünya İçin Eylem Planı (1994-2004)

Birleşmiş Milletler Japonya'nın Yokohama kentinde 23-27 Mayıs 1994 tarihlerinde gerçekleştirdiği Doğal Afetlerin Etkilerinin Azaltılması Konferansı sonucunda şu ilkeler kabul edilerek duyurulmuştur. Bu ilkeler;

- Afet risklerinin azaltılması için önleme, hazırlık ve müdahaleye yönelik politika ve tedbirlerin geliştirilmesi, yaşama geçirilmesi, etkili bir sistem kurulması ve kaynakların rasyonel kullanılması,
- Afetlere karşı gereken önleyici tedbirlerin alınabilmesi ve politikaların oluşturulabilmesi için risk değerlendirilmesinin yapılması,
- Afet risklerinin azaltılması için önleme ve hazırlık çalışmalarına gereken önceliğin verilmesi,
- Kalkınma plan ve uygulamalarında ve politikalarında afet önleme ve hazırlık çalışmalarını kapsayacak şekilde düzenlenmesini sağlamak,
- Afetleri önleme ve riskleri azaltılmaya yönelik mevcut kapasiteleri geliştirmek,
- Afetleri önleme ve hazırlık aşamalarında erken uyarı sisteminin planlanmasının zamanında ve doğru yapılmasını sağlamak,
- Afetleri önleme ve hazırlık aşamalarına toplumun bütün kesimlerinin katılımını sağlamak,
- Risk analizleri doğrultusunda belirlenmiş olan kırılgan gruplara yönelik kapasiteyi artırıcı eğitim programları uygulamak,
- Afet risklerinin azaltmak ve önlemek için yapılan araştırma, geliştirme ve kapasite artırımı için ulusal ve uluslar arası düzeyde işbirliği kurmak, olarak belirtilmiştir (UN, 1994:5.)

2.6.3. Afet Risklerinin Azaltılması Uluslararası Stratejisi(ISDR-2000)

Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası 10 Yılı'nın sonuna doğru 1999 yılında afet risklerinin azaltılmasına ilişkin devam eden çalışmaların yürütülmesi ve koordinasyonun sağlanması için ISDR kabul edilmiştir.

ISDR'nin amacı; toplumların mevcut tehlikeler karşısında mücadele etme kapasitelerinin artırılması ile olası risklerin azaltılması için özellikle risk yönetim anlayışına geçilmesini sağlamak ve risk önleme stratejilerinin ülkelerin sürdürülebilir kalkınma faaliyetlerine dahil edilmesini sağlamaktır.

Bunun için ISDR ile dört temel hedef belirlenmiştir. Bunlar;

1. Mevcut riskler konusunda halkın bilinçlendirilmesi ve farkındalılığın artırılması,
2. Mevcut risklerin azaltılmasına yönelik yoksulluğun azaltılması, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, sağlığın korunması gibi alanlarda kurumsal düzenlemelerin yapılması konusunda ülke taahhütlerinin alınması,
3. Risklerle mücadelede uluslararası işbirliğinin kurulması ve halkın etkin katılımının sağlanması
4. Afetlerin neden olduğu ekonomik ve sosyal kayıpların azaltılmasına dair çalışmaların yapılması,

olarak ortaya konulmuştur (Erkan,2010:52).

2.6.4. Doğal Afetlerin Etkilerinin Azaltılması Konferansı (Kobe Konferansı-2005)

18-22 Ocak 2005 tarihlerinde Japonya'nın Kobe kentinde düzenlenmiş olan bu Konferans sonucunda "Hyogo Bildirgesi" ile "Ulusların ve Toplulukların Afetlere Karşı Dirençlerinin Artırılması Eylem Çerçevesi (2005-2015)" kabul edilerek yayınlanmıştır. Konferansta özellikle vurgulanan; afetlere karşı dayanıklılığın artırılması ve risklerin azaltılması için Birleşmiş Milletlerin bütüncül yaklaşımının benimsenmesidir. Bunun gerçekleştirilmesi için de afet önleme ve hazırlık çalışmalarının bir yaşam kültürüne dönüştürülmesi ve buna ilişkin yapılacak tüm faaliyetlerin de kalkınma plan ve programlarında yer almasının sağlanması ana hedef olarak benimsenmiştir.

2.6.5. Hyogo Çerçeve Eylem Planı (2005-2015)

Genel olarak, afet risk azaltma ile ilgili rehber niteliğinde olan Hyogo Çerçeve Eylem Planı (HÇEP); afetlerin, toplumların ve ulusların kalkınma politikalarını ve bireylerin yaşamlarını olumsuz şekilde etkilemesi nedeniyle bu etkilerin azaltılması amacıyla Hyogo Çerçeve Eylem planı ile bu amaca yönelik 3 stratejik hedef ve 5 öncelikli eylem planı ve 4 ortak konudan oluşan hedefler belirlenmiştir.

HÇEP Stratejik Hedefler;

1. Afet risklerinin azaltılması için yapılacak tüm çalışmaların kalkınma plan ve programlarında yer verilmesini sağlayacak politikaların oluşturulması,
2. Afetlere karşı toplumsal ve sosyal dirençliliğin sağlanması için farkındalık oluşturulması ve buna ilişkin yasal düzenlemelerin yapılması ile yerel, merkezi kurumların duyarlılığının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi,
3. Afet risklerinin azaltılması yaklaşımı, afet ve acil duruma hazırlık, müdahale ve iyileştirme programlarına sistematik olarak dâhil edilmesi, şeklinde belirlenmiştir.

HÇEP Öncelikli eylemleri;

1. Afet risklerinin azaltılması çalışmalarının ulusal ve yerel düzeyde öncelikli ve etkin uygulanabilmesini sağlamak için güçlü bir kurumsal yapının oluşturulması,
2. Afet risklerini tanımlamak, değerlendirmek, izlemek ve erken uyarı sistemleri geliştirmek,
3. Her türlü afet karşısında toplumsal dirençlilik oluşturmak için eğitim, bilim ve teknoloji kullanmak,
4. Risk faktörlerini azaltmaya yönelik eylemler planlamak(Ör. Toplumsal cinsiyeti eşitsizliğini, yoksulluğu gözetken plan ve eylemlerin planlanması gibi),
5. Etkin müdahale için afete hazırlık sürecini güçlendirmek.

HÇEP Ortak Konular;

1. *Bütünleşik afet yaklaşımı,*

2. *Toplumsal cinsiyet perspektifi ve kültürel farklılık,*
3. *Toplum ve gönüllü katılımı,*
4. *Kapasite geliştirme ve teknoloji transferi,*

Olarak belirlenmiştir.

Hyogo Çerçeve Eylem Planı (HÇEP’ nin 3 strateji,5 öncelikler ve 4 ortak konuları incelendiğinde afetlerle mücadelede toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadının durumunun güçlendirilmesinin önemli olduğu açıkça vurgulanmıştır. Buna ilişkin düzenleme de ‘Eylem Öncelikleri’ başlığı altında genel hususlara ilişkin 13 (d) maddesinde “*Toplumsal cinsiyet perspektifinin tüm afet risk yönetimi politikalarına, plan ve karar-alma süreçlerine-risk değerlendirmesi, erken uyarı, enformasyon yönetimi, eğitim dahil-entegre edilmesi*” yapılmıştır(HÇEP.2005).

2.6.6. Sendai Afet Risk Azaltılması Çerçevesi 2015-2030)

Sendai Afet Risk Azaltılması Çerçevesi Japonya’nın Sendai kentinde 14-18 Mart 2015 tarihlerinde yapılan toplantıda Hyogo Çerçeve Eylem Planı’nın devamı niteliğinde şeklinde kabul edilmiştir. Bu çerçevede; afet riskini anlamayı, yönetmeyi, kalkınma planlarında yer vermeyi ve afete hazırlığı güçlendirmeyi temel alan 4 öncelik hedef olarak belirlemiştir.

Dördüncü öncelik başlığı altında “*kadınların ve engellilerin toplumsal cinsiyet açısından eşit ve evrensel olarak ulaşılabilir afete müdahale, iyileşme ve rehabilitasyon ile yeniden yapılandırma yaklaşımlarına liderlik etmeleri ve teşvik edilmeleri yönünde güçlendirilmeleri*” nin kilit önem taşıdığı belirtilmektedir.

Sendai Afet Risk Azaltılması Çerçevesi Planı’nın Kılavuz İlkeler bölümü (d) şikkında “*...cinsiyet, yaş, engellilik ve kültürel perspektifin tüm politika ve uygulamalara entegre edilmesi gerektiği, kadınların ve gençlerin liderliğinin teşvik edilmesinin zaruri olduğu...*” belirtilmiştir.

Yine kılavuz ilkelerde “ Paydaşların Rolüne İlişkin” bölümde de “*Kadınlar ve kız çocuklarının ilgili süreçlere katılımı, afet risklerinin etkin şekilde yönetilmesi ve cinsiyete duyarlı afet risk azaltma politika, plan ve programların hazırlanması, desteklenmesi ve uygulanması bakımından kritik önemdedir; kadınlar için afetlere*

hazırlık konusunda güçlendirici ve aynı zamanda, afet sonrasında alternatif geçim kaynaklarının sağlanması için gerekli kapasite artırma önlemler alınmalıdır ” denilerek etkin afet risk yönetiminin mutlaka toplumsal cinsiyete duyarlı olması ve bu duyarlılığında ancak afet riskinin önlenmesi ve azaltılmasına ilişkin hazırlanan veya hazırlanacak tüm politika, kalkınma plan ve programların da yer almasının önemi belirtilmiştir.

2.7. AFET VE TOPLUMSAL CİNSİYET İLİŞKİSİ

Afetler toplumun tamamını veya belli grupları fiziksel, ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda farklı etkilemektedir. Özellikle afetlerde kadın ve erkeklerin risk durumları, etkilenme şekli ve kırılganlık düzeyleri farklılıklar göstermektedir. İstatiksel olarak dünyada ve ülkelerin çoğunda nüfusun yarısını oluşturan kadınların afetlerde daha fazla etkilenme nedeni UNISDR’a göre toplumsal cinsiyet eşitsizliğidir(UNISDR;2009). Bu anlamda kadınların cinsiyet eşitsizliğinden dolayı afetlerden daha fazla etkilenmeleri nedeniyle afetlerin hem toplum üzerinde hem de kadın ve kız çocukları üzerindeki zararlarının azaltılması için, afet öncesi ve sonrasında yapılan tüm çalışmalarda ve planlarda toplumsal cinsiyet farklılıklarının dikkate alınması önemlidir. Bu durumun dikkate alınmaması ise ekonomik ve politik eşitsizlikler, kaynaklara erişimde yetersizlikler toplumun incinebilirliğini yükseltmektedir. Özellikle afete dirençli toplum oluşturmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak için yapılacak her türlü çalışmalarda afet risk yönetimi anlayışına kadınların dahil edilmesi aynı zamanda toplumsal katılımcılığın, demokrasinin de göstergesidir.

Yaşanan afetlerden ortaya çıkan sonuç, cinsiyete göre var olan mevcut sorunlar, toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklar nedeniyle kırılganlıkların daha da artmasına (sosyal zarar görebilirlikleri) ve afet direncinin azalmasına neden olduğu kabul edilmektedir. Geleneksel toplumsal cinsiyet beklentileri sonucu kadınlar ve erkekler afetlerden farklı etkilendiklerinden dolayı toplumsal cinsiyete duyarlı afet risk yönetimine yer verilmesi (toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması)kalkınma planları ve buna bağlı hazırlanan strateji ve eylem planlarında yer alması dirençliliğin artmasını sağlayacağı için uluslararası afetle mücadelede asli mücadele kabul edilmelidir.

Afet yönetim kapasitesinin artırılması, hem hazırlık aşamasında ve hem de afet anında toplumsal cinsiyete duyarlı strateji, plan, eylem ve programların oluşturulabilmesi ile mümkündür. Böylece toplumsal rol ve sorumluluklardan kaynaklı ihtiyaçların göz önüne alınması ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesi için; cinsiyet analizlerinin yapılması, toplumsal cinsiyet bilincinin yaygınlaştırılması aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma açısından da öncelikli bir durum olur. Bu anlayışa sahip bir afet yönetimi ile de sosyal eşitsizliklerin ortadan kaldırılması veya asgariye indirgenmesi, ekonomik risklerin azaltılması, bireysel/toplumsal incinebilirlik nedenlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik kararlı politikaların geliştirilmesi sağlanabilir.

Afet ile cinsiyet ilişkisi, biyolojik cinsiyetten daha ziyade toplumsal cinsiyet açısından önemlidir. Toplumsal olarak tanımlanan kadın-erkek arasındaki rol ve davranışlar, sorumluluklar tüm toplumlarda ve kültürlerde farklılık göstermektedir. Ortak olan nokta ise dezavantajlı durumda bulunan, eşitsizliği yaşayanların çoğunlukla kadınların olmasıdır. Çünkü toplumsal cinsiyette eşitsizliği nedeniyle fırsatları kullanma, kaynakların ve hizmetlere ulaşmada kadınlar cinsiyeti nedeni ile ayrımcılıkla karşı karşıya kalmaktadır. Yani kadın ve erkeklerin üstlendikleri farklı toplumsal roller nedeniyle afetlerden farklı şekillerde etkilenmekte ve tehlikelere açık hale gelmektedirler. Çünkü Afet sırasında kadınların fiziksel özellik ve ihtiyaçlarının erkekler göre farklı olması, erkekler göre bilgiye sahip olma ve yeteneklerini geliştirme konularında sosyal ve kültürel kısıtlanmaların bulunması afetlerde hayatta kalma şanslarını azaltmaktadır. Örneğin kültürel olarak kullanılan giysiler afet sırasında kadınların hareket kabiliyetlerinde kısıtlamalara, yavaşlamalarına neden olmakta veya bazı toplumlarda da yabancı erkeklerle beraber bir alanda kalmaları veya kendi başlarına evden dışarı çıkmaları kısıtlandığı için, hasta, yaşlı ve çocuk bakımından sorumlu olduğundan dolayı afetlerde öncelikle bunları kurtarması gerektiğinden güvenli alanlara erişimleri kısıtlanabilmekte ve daha fazla ölümler yüz yüze kalmaktadırlar.

Bu nedenle toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklı (kadın veya erkek) gereksinimlerin belirlenmesi, planlanma ve uygulamaya dâhil edilmesi önemlidir. Bunun için de afet ve acil durumlarda tüm dünya da olduğu gibi ülkemizde de yeterince istatistiklere yansımayan şey kadına yönelik şiddet, taciz ve istismar

konularında yeterli araştırmaların bulunmayışı veya ulaşılamıyor olması sorunu da çözümlenmelidir.Çünkü kadın, toplumsal cinsiyet rol ve sorumlulukları nedeniyle; eğitime erişiminin kısıtlı veya güç olması, ekonomik değer taşıyan malvarlığına sahip olamaması, aile içinde çocuk, yaşlı ve hasta bakımı ile sorumlu tutulması gibi durumlarda aile içi şiddete, cinsel istismara uğrama riskini afet ve acil durumlarda daha fazla yaşamakta olduğu bilinmektedir.

Ülkemiz açısından acı kayıplara neden olan 1999 Marmara depremleri sonrasında yapılan çalışmalarda ekonomik, psikolojik ve sosyal şiddeti daha çok kadınların yaşadığı yani; afet sonrasında kadınların iş yükü artabilmekte, erkeklerin iş aramak için evi terk etmesi sebebiyle hane halkının sorumluluklarını tek başına almak zorunda bırakılmakta, yardım kuyruklarında yardımlara ulaşmada zorluk çekmektedir. Bu şekilde yapılan ekonomik yardımların aile reisliği üzerinden erkeklere yapılması, kadınların ekonomik, kültürel, sosyal şiddete uğramalarının görülmemesi veya görülmek istenmemesi yani cinsiyet hassasiyetinin gözeti lmeden yardımların yapılması da birçok mağduriyetlerin oluşmasına neden olmaktadır. Bunların dışında deprem sonrası ailesini kaybetmiş kimsesiz kız çocukların çocuk evliliğine zorlanması ve ailesinin yaşamsal gereksinimlerini karşılayamayan kadınların fuhşa, zorlanması gibi cinsel ve ekonomik şiddette maruz kalındığı Mavi Kalem Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneğinin Çalıştayında yaşanmışlıkların aktarımında anlatılmıştır(Mavi Kalem,2016:)

Benzer durum 2011 Van depremlerinde ve diğer depremlerde de yaşandığına dair mağdur açıklamaları bulunmaktadır. Bu konuda Türk Ceza Kanununda, Afet mevzuatında; afet ve acil durumlarda yaşam hakkının, sağlık hakkının, barınma ve beslenme hakkının yani insanca yaşama hakkının korunmasına ve istismar edildiğinde ise etkin müdahale edilmesine dair açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bunun sonucunda da toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklı mağduriyetlerin afet dönemlerinde daha fazla arttığı görülmektedir. Bu nedenle afet ve acil durumlarda yaşanan toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklı ekonomik, kültürel, sosyal, psikolojik şiddetlere ilişkin istatistiksel verilerin oluşturulması gerekmektedir. Ve bu veriler doğrultusunda onurlu yaşam ve güvenliliğin sağlanmasına dair üretilen çözümlerin, tedbirlerin mutlaka etkin afet önleme planlarına ve mevzuatına entegre edilmesi sağlanmalıdır.

Türkiye İstatistik Kurumu(TUİK) göre, 2019 yılı nüfusu toplam 83.154.997 olup 41.721.136 sı erkek, 41.433.861 i kadından oluşmaktadır, yani % 49,83'ü kadınlar, %50,17 sini erkekler oluşturmaktadır. Yine kadınlar ve erkekler arasındaki yaşam süreleri kadınların 81,0 yıl, erkeklerde beklenen yaşam süresi 75,6 yıl olduğu ve aralarında yaşam süresi farkının da 5,4 olduğu açıklanmıştır. Bu verilere göre kadın nüfusu oranı 60 ve yukarı yaş grubunda %52,2 iken 90 ve üzeri yaş grubunda ise oran %73,0 dır. Bu istatistik veriler doğrultusunda değerlendirdiğimizde yaş aralıklarına göre kadın nüfusu fazla olmasına karşın, toplumsal alanda haklara erişimde, kullanımında ve sahip olmada eşitsizlik yaşanmakta, ayrımcılıkla karşı karşıya bırakılmaktadır. Bu nedenle afet öncesi ve sonrasında yürütülen çalışmalarda toplumsal cinsiyete duyarlı bir bakışın dikkate alınması ile afetlerin yıkıcı sonuçlarının toplum üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılması için toplumun yarısını oluşturan kadınların potansiyellerinin dikkate alınması, afet öncesinde sorumlulukların cinsiyetler arasında dengeli bir şekilde paylaştırılması ile afet zararlarının azaltılmasında etkili olacaktır.

Afetlerde sadece kadınlar değil “erkek”lerde toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklardan dolayı farklı olumsuz etkilenme durumları ile karşı karşıyadır. Örneğin; erkeğin evin reisi olması, gelir getirici olması, aileyi bir arada tutması, barınma ve güvenlik sağlaması gibi sorumlulukların afet sonrasında da erkeklerden beklenmesi gibi. Bu durum erkekler üzerinde toplumsal baskıya neden olmaktadır. Bu nedenle afetlerde toplumsal cinsiyet rollerini yerine getiremeyen erkeklerin, psikolojik olarak olumsuz davranışlar geliştirdiği özellikle sigara ve alkol tüketiminin erkekler arasında deprem sonrasında artış gösterdiği konusunda 1999 Marmara Depremi'nin sosyolojik analizi çalışması yapan Kasapoğlu ve Ecevit (2001) tarafından yapılan çalışma ile tespit edilmiştir. Bu anlamda toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri, sürdürülebilir kalkınma süreçlerinde de etkin biçimde ele alınmadığında eşitsizlik devam etmekte ve afet koşullarında mevcut olan toplumsal cinsiyet temelli eşitsizliklerin daha da artmasına neden olmaktadır (Pincha, 2009: 9-27).

Afetlerin meydana gelmesiyle birlikte ilk zararlar can ve mal kayıpları olmakla beraber, ilerleyen aşamada hassas, kırılgan, riskli ve dezavantajlı incinebilir grupların uğrayabileceği fiziksel ve psikolojik zararların daha fazla arttığı görülmektedir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP, 2005: 156-158) ise, dezavantajlılığa ve kırılganlığa neden olan engelleri genel olarak şu şekilde sınıflandırılabilir:

- Ekonomik nedenlerden kaynaklı engeller,
- Sosyal hizmetlere erişimde yetersizlik,
- Yasal ve kurumsal ayrımcılık,
- Alternatif araçlara ulaşmada yetersizlik
- Sınırlı iletişim,
- Özel ihtiyaçlar konusunda duyarsızlık,
- Devlet kurumlarına güven eksikliği,
- Fiziksel erişim eksikliği.
- Bilgiye erişim eksikliği.

Ancak BM’ler tarafından genel olarak belirlenmiş kırılganlığa neden olan bu engeller toplumdan topluma farklılıklar gösterebilir. Afetleri yaşayan bireylerin yaş, cinsiyet, eğitim ve gelir düzeyi gibi demografik özellikleri, önceden yaşanmış bir afet deneyiminin varlığı, toplumun sosyal, kültürel, ekonomik, politik yapısının yanı sıra aile yapısı ve dini inancına göre de afetlerden etkilenme düzeyi ve afete tepkileri değişmektedir.

Bu anlamda ekonomik ve politik eşitsizlikler, kaynaklara erişimde yetersizlik toplumun incinebilirliğini artırırken; afetle mücadelede fiziksel, sosyal, ekonomik ve kamusal hazırlıkların da yetersiz kalması afette incinebilir, dezavantajlı, yoksul gruplarda yer alan özellikle kadınlar, çocuklar, yaşlılar, yeti yitimi olanlar, göçmenler, azınlıklar LGBT ‘liler daha fazla kırılganlıkları ve incinebilirliği yüksek gruplar olarak görülmektedir. Bu hassas gruplar risklere maruz kalma ve fırsatlara erişimde eşitsizlikler yaşamaktadır. Tehlikelere maruz kalma ve fırsatlara erişimdeki eşitsizlikler o ülkenin sosyo-ekonomik sistemin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Çünkü hizmetlere erişim, siyasi, sosyal ve ekonomik durum afet riskini ve direncini doğrudan etkiler ve normal yaşam içindeki eşitsizliklerin oluşmasına da zemin hazırlar. Düşük gelir düzeyine sahip olan hane halkı ve topluluklar afetin etkisini ve afetten kaynaklanan kayıpları, toplumun geneline göre daha fazla yaşamaktadırlar.(UNISDR. 2015)

Toplumlar fiziksel, sosyal, ekonomik, siyasal, kültürel ve çevresel gibi

faktörlerle birlikte farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklara cinsiyet, yaş, bedensel engellilik gibi faktörlerle birlikte daha fazla farklılıklar oluşur. Bu farklılıkların dezavantaja dönüşmesi ise sosyal, ekonomik ve kültürel zarar görülebilirlikler olarak ortaya çıkmaktadır. AFAD(2014a) incinebilirlik tanımı çerçevesinde Mağden ve arkadaşları (2008: 31-32); afetlerde incinebilir grupları fiziksel, ekonomik ve sosyal zarar görülebilirliklerine göre şöyle gruplandırmışlardır;

1. *Cinsiyet ve Toplumsal cinsiyet rol ve sorumlulukları nedeniyle Kadınlar; bekar kadınlar, eşlerini kaybetmiş kadınlar, hamile kadınlar ve bazı kültürlerde evlenmemiş yetişkin kadınlar, genç kızlar,*

2. *Cinsiyet ve Toplumsal cinsiyet rol ve sorumlulukları nedeniyle ailelerine bakmakla yükümlü olan erkekler,*

3. *Çocuklar; anne-babaya bağımlı yenidoğan ile 18 yaş diliminde bulunan çocuklar, anne ve babasız kalmış çocuklar, suça itilmiş ve sokakta yaşayan, madde bağımlılığı riskine açık çocuklar, istismar edilmiş ve istismar nedeni olarak çocuk evliliklerle karşılaşan çocuklar, yoksulluktan dolayı yeterli beslenemeyen çocuklar, çocuk işçiliğine yönlendirilen zorla çalıştırılan çocuklar ve, fiziksel, zihinsel ve gelişimsel engelli çocuklar,*

4. *Yaşlılar; Fizikse, psikolojik ve zihinsel olarak bakıma muhtaç yaşlılar ile bakımına bakan yakınlarını veya ekonomik güçlerini yitirmiş olan bakıma muhtaç yaşlılar,*

5. *Yoksullar,*

6. *Zorunlu nedenlerle yerinden edilmiş kişiler, mülteciler, göçmenler ve önyargılarla bakılan etnik azınlıklar,*

7. *Yakınını kaybetmiş, istismara, tacize nedeniyle psikolojik travma yaşayan kişiler,*

8. *Resmi kurumlarda psikiyatrik tedavi gören ve psikolojik sorunlar yaşayan bireyler,*

9. *Toplu olarak yaşananlar; Yaşlı bakımevleri, hastanelerde yatan hastalar, cezaevlerinde kalan tutuklu ve hükümlüler ile birlikte psikolojik tedavi amaçlı kurumlarda kalanlar,*

10. *Alanda çalışan yardım çalışanları.*

Yukarıda belirtilen incinebilir nitelikte olduğu varsayılan bu grupların

incinebilirlik ölçütleri toplumdan topluma değişiklik göstermektedir. Ancak savunmasız olan bu gruplar genel olarak; sosyal olarak dışlanmış, sınırlı fırsat ve gelire sahip olan ve fiziksel, cinsel, psikolojik ve ekonomik anlamda ayrımcılığa, eşitsizliğe uğrayan veya uğrama ihtimali yüksek olan gruplardır. Bu incinebilir gruplar içinde tanımlanan kadınların aslında ihmal edilebilir bireylerden oluşan yaşlı, çocuk, hasta gibi gruplar içinde tanımlanması ataeril bakışın kadına karşı yaklaşımının bir göstergesidir. Çünkü kadınlar zayıf oldukları veya muhtaç oldukları için dezavantajlı ve kırılgan değillerdir Kadınlar ataeril yapının bir sonucu olarak toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri nedeniyle ayrımcılığa uğrayan, fiziksel ihtiyaçlar anlamında farklı ihtiyaçları olan, toplumsal rol ve sorumluluklar nedeniyle eşitsizliği yaşamak zorunda bırakılanlardır. Örneğin hamilelik, lohusalık, barınma, güvenlik, sağlık gibi konularda cinsiyetlerinden dolayı suiistimale, tacize maruz kalma durumlarını daha fazla kadınlar yaşamaktadır.

Şenses'e göre afetler, gelişmekte olan ülkelerde çok daha yoğun yaşanmasının nedeni, toplumun yoksulluğu, altyapıdan yoksun hızlı ve plansız kentleşmenin yaşanması, toplumların afetlere karşı savunmasız kalmasın neden olan sorunlarla karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır. Bu durum toplumun afete dirençliliğinin olmadığına da göstergesidir. Bu nedenle afetlerde olumsuz anlamda daha fazla zarar gören gruplar; kadınlar, göçmenler ,engelliler ve yoksullar gibi incinebilir, dezavantajlı grupların çoğunlukta olduğu az gelişmiş ülkelerde afet riskiyle daha fazla karşı karşıya kalacaklarından dolayı ,bu incinebilir, dezavantajlı kesimlerin maddi ve manevi kayıplarının azaltılması için, afet olmadan önce başlamak üzere afet planlamasında yer alması önemli olduğu kadar, bu incinebilir, dezavantajlı grupların dirençliliklerinin artırılması için alınacak önlemlerin uygulanmasında kamu ve özel kesimin sivil toplum kuruluşlarının birlikte hareket etmeleri de o kadar etkili olacaktır(Şenses, F.,2016:33). Çünkü dirençlilik, ancak halkın planlama ve karar alma süreçlerinde katılımcı olarak yer aldığı, afet risklerine duyarlı sürdürülebilir bir yerel yönetim anlayışı ile sağlanabilir (Okay, 2018:117).

“Afete dirençlilik” kavramı AFAD Açıklamalı Afet Terimleri Sözlüğü de, *“tehlikelere açık bir sistem, toplum veya topluluğun afet tehlikesine karşı dayanıklı olabilme, bununla baş edebilme, afetlerin etkisini kısa sürede gidererek iyileştirme kapasitesi ”* olarak tanımlamıştır..

Birleşmiş Milletler de Afet Risk Azaltma Uluslararası Ofisi (UNISDR),dirençliliği ; *“Tehlikelere maruz kalmış bir sistemin, topluluğun veya toplumun, kendi temel yapılarını ve işlevlerini koruma ve onarma dahil, bir tehlikenin etkileri karşısında zamanında ve etkin bir şekilde direnme, soğurma, uyum geliştirme ve iyileşme becerisi”* şekilde tanımlanmıştır.

Afete Dirençlilik tanımlarının ortak özelliği özetle; bir ülkenin toplumsal yapısı, sahip olduğu gelişmişlik, sağlık düzeyi, eğitim düzeyi, yoksulluk, yaşanan yer, kültürel değerler ve toplumsal cinsiyet rejimi gibi faktörler olumlu veya olumsuz anlamda toplumun afetler karşısında kırılganlığını ve başa çıkma kapasitesini belirlemektedir.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle afet öncesi dönemlerde kadınlar, sosyo –ekonomik eşitsizlikleri, ayrıcılığı, şiddeti ciddi boyutta yaşarken, afetler sonrasında ise yaşadığı cinsiyet ayrımcılığı sonucu sosyo-ekonomik eşitsizlikleri, şiddeti cinsel saldırıların artırarak şiddetlenmekte olduğu görülmektedir. Afetlerin olumsuz etkilerinin azaltılabilmesinde, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadının sosyo-ekonomik açıdan güçlendirilmesi önemlidir. Bunun için de kadınların karar alma süreçlerine katılımı, afet öncesi hazırlık çalışmalarında hane halkı üzerinden farkındalık ve hazırlık çalışmalarının etkin yürütülebilmesi için kadınların katılımının sağlanması, zarar görebilirliği yüksek grupların özel ihtiyaçlarının tespitinde kadınlarla ilgili kurumlar arasında gönüllülük temelinde kurulacak olan yakın iletişim ve işbirliği toplumsal dirençliliğin sağlanmasında önemlidir.

Ülkeler açısından afetlere hazırlıklı olmak incinebilir grupların kırılganlıklarının giderilmesi anlamında bir ölçü olarak görülebilir. Örneğin, farklı yıllarda aynı yerde benzer büyüklükte gerçekleşen depremlerin bile farklı şiddette sonuçlanabildiği görülmüştür. 1985 yılında Mexico City’de gerçekleşen 8.1 büyüklüğündeki deprem resmi kaynaklara göre 10000 ölüm 50000 yaralanmaya neden olmuş, aynı yerde 1999 yılında gerçekleşen 7.4 büyüklüğün- deki deprem ise yalnızca 35 ölüm ve bunun birkaç katı sayıda yaralanma ile sonuçlanmıştır. Türkiye’de aynı yıl (1999) meydana gelen ve aynı büyüklükteki Marmara Depremi ise resmi kaynaklara göre 17.400 ölüm 2.500.000 yaralanma ile sonuçlanmıştır.(Çakmak H,ark.2011) Bu açıklanan veriler dikkate alındığında, afetlerin istenmeyen etkilerinin en aza indirilmesi; afetlere karşı toplum direncinin artırılması ve

önlenmesi ile ancak afetlere hazırlıklı olmak ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi ile mümkün görülmektedir.

Bu kapsamda, her ülkede afetler meydana gelmektedir. Ve sonuçları itibariyle sürdürülebilir kalkınmayı engellemekte, can ve mal kayıplarına neden olmaktadır. Bu anlamda afetlerin olumsuz sonuçlarına karşı toplumların direncinin artırılması ve afet zararlarının azaltılması amacı ile belirli dönemlerde devletler bir araya gelerek yol haritaları belirlemişlerdir. Bu yol haritalarından en önemlileri ise Yokohama Stratejisi (1995), Hyogo Eylem Çerçevesi (2005), Sendai Eylem Çerçevesi (2015) dır. Özellikle uluslararası toplantılar sonucunda kabul edilen bu sözleşmelerde temel vurgu; toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden dolayı afetlerin daha çok can ve mal kaybına, sosyal ve ekonomik zararlara neden olduğu tespit edilmiş ve çözüm olarak da toplumsal cinsiyetçi eşitliği yaklaşımı çerçevesinde, kadınların afet yönetim süreçlerine her aşamasına etkin katılımı, karar mekanizmalarında yer almasının sağlanması, kalkınma plan ve programlarının her aşamasına ve afet risk azaltım stratejilerinde yer verilmesi olarak belirlenmiştir(Macit, 2019:176).

Uluslararası alanda yapılan bu sözleşmelerle afet ve toplumsal cinsiyet arasındaki ilişkinin ele alınmış olması toplumda; sosyal, ekonomik, hukuksal ve siyasal anlamdaki eşitsizliklerin giderilmesi, bunlarla ciddi mücadele edilmesi ile hem afetlere toplumsal dirençliliğin sağlanacağı hem de sürdürülebilir kalkınmanın devamının sağlayacağı kabul edilmektedir. Bu nedenle afete hazırlık, afet anı ve afete müdahale dönemlerine ilişkin yapılacak plan ve programların mutlaka toplumsal cinsiyet eşitliği bakışı ile yapılacak toplumsal cinsiyet analizi ile belirlenmesi ve iyileştirilmesi, güçlendirilmesi için çalışmalar yapılması yani toplumsal dirençliliğin sağlanabilmesi için afet mevzuatının toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinde yeniden düzenlenmesi ve uygulanması gerekmektedir.

Dolayısıyla afetlere karşı dirençli toplum yaratılabilmesi için kırılganlıkların en aza indirgenmiş olması gerekmektedir. Bu nedenle birey ve toplum açısından kırılganlığın derecesi; fiziksel, ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel, hukuksal gibi faktörlerle ilişkilidir. Yani birey ve toplumların kırılganlıkları fazla ise afetlerde etkilenme derecesi de o kadar yüksektir. Bu anlamda toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle daha kırılgan durumda bulunan kadınlar afetlerde erkeklere göre daha fazla etkilenmektedir. Bunun nedeni her şeyden önce kadınların afetler sırasında

toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklarından kaynaklı sorunlarla karşı karşıya kalmasıdır.

Bu çerçevede dünyada, kadınların toplumsal cinsiyet rol ve sorumlulukları nedeniyle yaşanmışlıkların değerlendirilmesi sonucunda afetler karşısında yaşanan sorunlar 5 temel başlık altında belirlenmiştir(Mavi Kalem 5-6). Bunlar;

- 1- Kültürel ve geleneksel rol ve sorumluluklar nedeniyle kadınların ve erkeklerin yetiştirilmesinden yaşanan sorunlar. Örneğin kadınlar açısından eve bağımlı bir yaşantı, çocuk, hasta bakımından ve afet sırasında öncelikle bunları da kurtarmakla sorumlu olmak ve kurtaramadığında suçlu görülmek ve afet sonrasında da sorumluluğun devam etmesi kadınların kırılganlıklarının daha da artmasına neden olmaktadır.
- 2- Afet sonrası yaşanan enfeksiyonlar, temiz suya erişememe ve tuvalet sorunu ve nedenlerle sağlığa erişimde bedensel sağlık sorunları yaşanması. Kadın bedensel özellikleri nedeniyle idrar yolu ve genital bölge enfeksiyonlarına açıktır. Bu anlamda kurulan seyyar tuvalet ve banyolara erişim konusunda ahlaki değerlerin etkisiyle daha da zorlaşması ve kullanımı konusunda hijyenik koşulların olmaması gibi öz bakımın yeterince yapılamaması hastalıkların oluşmasına neden olmaktadır.
- 3- Afet nedeniyle kadınların afet sonrasında doğum kontrol gibi hizmetlere erişememe, istenmeyen gebeliklerin, erken doğumların yaşanması ve kadın sağlık görevlilerinin yeterli olmamasının bu sağlık sorunlarının derinleşmesine neden olması gibi. Örneğin 2011 Van Depremi sonrasında Van Kadın Derneği afetten sonra 240 kadının düşük yaptığını açıklamıştır(Habertürk,2014)
- 4- Afet sonrasında güvenlik zafiyetinin olması, aile bağların parçalanması ve kadınların fiziksel anlamda (hamile, hasta vb), sosyal ve kültürel anlamda(eğitim düzeyinin düşüklüğü vb.) ve ekonomik anlamda(bir gelire, mala ve işe sahip olmamak vb.) kırılgan olması gibi durumlarda kadına yönelik şiddet, taciz ve tecavüzlerin artması.
- 5- Afetler ile birlikte sadece fiziksel zarar değil, sosyal zarar görülebilirlik

anlamında toplumsal aile yapısının parçalanması ile birlikte yalnız kalan kadınlar, kız çocukları korunma mekanizmaları yeterli olmadığında fuhuşa, çocuk evliliğine, insan ticaret ile karşı karşıya bırakılma sonucunu doğurmaktadır.

Tüm bu başlıklara bakıldığında afetlerde toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklar ve cinsiyet nedeniyle kadınların afetlerde erkekler göre daha fazla etkilendiği görülmektedir. Ancak erkeklerin de toplumsal cinsiyet rol ve sorumlulukları açısından evin geçiminden sorumlu olması, sürekli güçlü görünmek zorunda olması, arama kurtarma faaliyetlerinden sorumlu olması, afet sonrasında yakınlarını kaybetme acısını bastırmaya çalışması, gelirini kaybetmesi ve güçsüzleşmiş hissetmesi gibi etkenlerle baş edebilmek adına ciddi alkol ve psikolojik sorunlar yaşamasına neden olduğu görülmektedir.

Afetlerde kadınların ve erkeklerin bu sorunlarının temelini oluşturan toplumsal cinsiyet rol ve sorumlulukları şekillendiren ana etken de içinde bulunduğu sosyal, ekonomik, kültürel ve geleneksel yaklaşımlardır. Bu nedenle kadınlar afet öncesi ve sonrasında içinde bulundukları mevcut sosyo-ekonomik koşullar, kültürel ve geleneksel yaklaşımlardan dolayı, hayatları ile ilgili kararlara, kaynaklara erişime ve bunlar üzerinde kontrol konusunda sınırlanmaktadırlar. Ancak meydana gelen afetlerin fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel zararlarının en aza indirgenmesi ve afet riskine dirençli/dayanıklı toplumların oluşturulması için etkin bir afet yönetim ve afet riskini azaltıcı politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında kadınların yer alması mutlaka sağlanmalıdır. Bu bağlamda toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle afetten en fazla etkilenen kadınların afet riskini azaltıcı uygulamaların içerisinde yer alması, sürdürülebilir kalkınmanın da vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilmektedir. BM Kalkınma konferanslarında; sürdürülebilirlik ya da sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesinin önemli noktalarından birinin cinsiyet eşitliğini arttırmak ve aynı zamanda kadınların etkin ve aktif olarak işgücüne katılımını sağlamak konusu olduğu önemle belirtilmektedir.

2.8. AFET VE KALKINMA İLİŞKİ

Afetlerin sonuçlarına karşı alınan önlemler ekonomik kayıpları belli ölçüde telafi edebilir ise de, toplumsal ve bireysel olarak yaşanan sosyal ve psikolojik sorunları çözmek için çok daha kapsamlı çalışmalar yapılması gerekmektedir. Doğal afetler, ülkelerin fiziksel alt yapısı üzerinde, sosyal ve ekonomik açıda bulundukları gelişmişlik düzeylerine göre farklı sorunlar yaşamasına neden olmakta ve afetin türüne göre de üretimde ve ihracatta düşüş gibi durumlar ülkenin gelişmesini engellemekte, halkın refah düzeyi üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Bu durum fakir ülkeleri daha da fakirleştirmektedir(Şahin, Sipahioğlu,2003).

Kuterdem ve Akın (2011) göre; doğal afetin meydana geldiği her ülke de gelişmişlik durumuna göre kalkınma yönünden zarar görmektedir. Afetlerin meydana getirdiği zararlar direkt, dolaylı ve ikincil zararlar olarak görüldüğü ve bu zararların büyük oranda ise uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan araştırmalarda yoksul ve gelişmekte olan ülkelerde yaşanmaktadır(Kuterdem ve Akın, 2011:1).

Ülkemizin üzerinde bulunduğu coğrafi yapı özellikleri dikkate alındığında, zarar görme olasılığının yüksek olduğu, meydana gelen başta depremler olmak üzere, sel, çığ düşmesi, hortum gibi doğa olayları dışında endüstriyel kazalar, iklim değişikliği, maden ve maden atıklarından kaynaklı kazalar, tehlikeli madde taşımacılığı kazaları gibi teknolojik veya insan kaynaklı afetler karşısında da büyük ölçüde can kayıpları, yaralanmalar ve mal kayıplarının yaşandığı, sonrasında ise sosyal, psikolojik, ekonomik ve kültürel sorunlar yaşandığı görülmektedir (Ergünay, 2007: 5-7).

Türkiye doğal afetleri sıkça yaşayan bir ülkedir. Yaşanan afetler bir ülkenin toplumsal yaşamını, kurumsal yapısını ve sürdürülebilir kalkınmasını olumsuz etkilemektedir. Bu etkiler doğrudan, dolaylı ve ikincil etkiler olarak açıklanabilir. Örneğin 03 Temmuz 2020 yılında Sakarya’ da meydana gelen Havai Fişek Fabrikasında havai fişeklerin patlaması teknolojik bir afet ise yine insan ihmali olarak neticesinde aynı fabrikada kalan patlayıcı tehlikeli madde taşınması nedeniyle ikinci bir patlama ikincil afet olarak değerlendirilebiliriz.

Birleşmiş Milletler Uluslararası Stratejik Afet Zararlarının Azaltılma kuruluşu olan UNISDR 2015 raporuna göre; dünyada yaşanan afetler sonucunda

maddi hasarı yaklaşık yıllık ortalaması 314 milyar ABD (Amerika Birleşik Devletleri) olduğu belirtilmiştir(Varol ve Kırıkkaya, 2017:1).

Kaynağı ne olursa olsun yaşanan bir afetin etkileri o bölgenin gelişmişlik düzeyine ve ekonomik durumuna göre değişmektedir. Sanayileşmenin ve nüfusun fazla olduğu yerlerde yaşanan bir afetin olumsuz etkileri, daha az nüfuslu ve ekonomik olarak güçsüz olan yerlere göre daha fazladır. Ülkemizin 2006- 2009 yılları arasında yaşadığı sel ve su baskınlarından dolayı yaklaşık ekonomik kayıp 867 milyon dolar olduğu, 2011 yılında depremlerin neden olduğu ekonomik kayıpların ise 1,744 milyar dolar olarak tespit edilmiştir (Ünal, 2018). Sadece 1999 Marmara depreminin yarattığı etki ve kayıplara bakıldığında bile görüleceği gibi afetlerin bir ülkeyi nasıl güç duruma sokabilecekleri anlaşılmaktadır. 1999 Marmara Depremi 66.441 konutun ve 10.901 işyerinin ağır hasara, 67.242 konutun ve 9.927 işyerinin orta hasara, 80.160 konutun ve 9.712 işyerinin hafif hasara uğramasına ve 17.479 kişinin ölmesi, 43.953 kişinin yaralanmasına neden olmuştur. Depremin sebep olduğu finansal kaybın hasar olarak 10 milyar dolar olduğu düşünülmektedir. Türkiye ekonomisinin %35'i, sanayisinin %42,2'si, ticaretinin %34,6'si bu depremden etkilenmiştir. Türkiye'nin lokomotif pozisyonunda bulunan bölgenin bu denli ağır kayıplar yaşaması, ülkemizin afetler karşısında ki kırılgan yapısını net bir şekilde gözler önüne sermiştir(Özmen, 2000:1).

Marmara depremlerinde yaşanan ağır can ve mal kayıplarına karşın 2011 tarihinde arka arkaya meydana gelen Van depremleri sonrası 644 can kaybı, 1673 yaralı ve 5.5 milyar lira olmuştur. Yaşanan bu doğal afetlerin etkilerinin doğrudan ekonomik kayıp olarak ülkemizde yaşanmasının dışında diğer sonuçlarından biri de hala etkin bir afet yönetim politikamızın kurulmadığını ortaya çıkarmasıdır(Özmen ve Ergünay 2013 :8).

Afet, her zaman için meydana geldikten sonra ekonomiyi olumsuz anlamda etkilemekte, gelir dağılımının bozulmasına ve yoksulluğun artmasına neden olmaktadır. Oluşan yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliği sonuçta afetlere karşı toplumun direncini kırmakta ve afetlerin yıkıcılığını arttırmaktadır. Afetlerin gelişmekte olan ülkelerin kalkınma sürecini etkilememesi ve kalkınmayı sürdürülebilir kılmak için afete karşı toplumun direncini arttırmak adına, ekonomik ve sosyal politikalarının afetlere hazır olma adına bütünleşik yürütülmesi

zorunludur(Ekşi2016:31).

Hangi afet çeşidi olursa olsun tüm afetler, kalkınmayı değişik şekillerde etkilemektedir. Can kaybıyla, ekonomik ve çevresel kayıplarla sonuçlanan afetler, yerleşim bölgelerine, ekonomik ve sosyokültürel yapılara, altyapıya ulaşım yollarına zarar vermekte ve yok etmektedir. Tüm bu zararlar, iyileştirme ve yeniden inşa için ayrılan kaynaklar, kalkınma planları ile normal süreçte kalkınma ve/veya temel sosyal hizmetler için ayrılan kaynaklarından karşılanmak zorunda kalınmaktadır. Bundan dolayı, kalkınma planları ile programlanan faaliyetlerin kaynakları afetlerin zararlarını gidermek için aktarılması nedeniyle mevcut kaynaklar azalmakta ve ülke kalkınma programlarını ortadan kaldırarak ertelenmesine neden olmaktadır.

Büyük afetler; ülke genelinde ekonomi ve büyümeyi engellediği, ödemeler ve gelir dağılımında gözle görülür olumsuz etkiler yaratarak fakirliğin artmasına, planlanmış yatırımların bütçesinin kesilmesine, fiyat artışlarına, üretim azalmasına ve pazar kaybına ve istihdamın azalmasına neden olmasından dolayı, sürdürülebilir kalkınmanın büyük ölçüde olumsuz etkilenmesine ve sosyal yaşamın bozulmasına neden olmaktadır. (Ergünay, 2009:2)

Albala-Bertrand'dan aktaran İnmez'e göre 26 farklı ülkedeki 28 olayın incelendiği bir çalışmada, afetlerin öncelikle bir kalkınma sorunu olduğu söylenmektedir. Buna göre sanayileşmiş ülkelerin, afetler karşısında uğradığı kayıpların görece kontrol edilebilir ve daha az olmasının nedeni kalkınmışlık seviyesini belirleyen, kişi başına düşen gelir, gelir dağılımı, kurumsallaşma, eğitim, sağlık, toplumsal dışlanmama v.b. durumlara bağlı olarak afet dirençliliğine bağlı olduğu belirtilmektedir (İnmez,İ ;188).

UNDP 1990 yılında “Doğal Afet Zararlarının Azaltılması Uluslararası 10 Yılı”nın başlangıç kısmında; afetlerin sadece yıkıcı etkiler yaratmadığını aynı zamanda toplumların gelişme potansiyeline, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine de ulaşmasında sorun yarattığı vurgulanmış ve 26 Ağustos-4 Eylül 2002 tarihleri arasında Johannesberg kentinde Birleşmiş Milletler tarafından Dünya Liderleri toplantısından sonuç bildirgesinde de tekrar edilmiştir. Bu bağlamda dünyada afetlerin, günümüzün en önemli sorunlarından biri olarak görülmesinin nedeni sürdürülebilir kalkınma üzerindeki olumsuz etkileridir. Bundan dolayı afetlerin neden olduğu sosyal ve ekonomik maliyetlerin istenilmeyen biçimde artması ve

kalkınmayı olumsuz etkilemesi nedeniyle özellikle gelişmekte olan ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınma politikaları kapsamına “afet” konusunun dahil edilmesine neden olmuştur.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’na (UNDP,2004:19-23)) göre afet-kalkınma ilişkisi, dört farklı biçimde açıklanmıştır. Bu açıklamaların ikisi olumlu ikisi de olumsuz olarak belirlenmiştir. Bunlar özetle;

- Kalkınma afet riskini azaltabilir görüşüne göre; ülkeler, yapılacak olan kalkınma planlarında mutlaka beklenmeyen risklerin oluşmaması için öncelikle afet öncesi afet risk ve tehlike analizlerini yapmalı ve uygulanması konusuna dair planlar oluşturmalıdır.

- Afetler kalkınma fırsatı yaratabilir görüşüne göre; ülkelerin, afet sonrasında yapılacak yeniden inşa/iyileştirme sürecinde bir daha yaşamamak için mutlaka afet riskinin dikkate alınması gerektiği belirtilerek, afetten etkilenen bölgeye aktarılan kaynakların bir anlamda o bölgenin ekonomik ve sosyal hayatını eskisinden daha iyi duruma getireceğini ve sürdürülebilir kalkınma için de önemli bir fırsat olarak değerlendirilebileceği belirtilmiştir.

- Afetler kalkınmayı engelleyebilir görüşüne göre; afet sonrası ortaya çıkan zararların boyutu o ülkede kalkınma ile elde edilmiş kazanımları yok edebilir. Aynı şekilde afet sonrası arama kurtarma, yeniden inşa/iyileştirme faaliyetlerine aktarılan kaynaklar diğer sektörlerdeki yatırımların ertelenmesine ve kalkınma hedeflerin gerçekleşmemesine neden olabildiği gibi afetin büyüklüğüne ve ülkenin gelişmişlik durumuna göre ülke dış borçlanmaya gitmek zorunda kalmasına neden olabileceği ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerinden de uzaklaşabileceği belirtilmiştir.

- Kalkınma afet riskini artırabilir görüşüne göre; afet sonrası kalkınma sürecinde fiziksel, coğrafik zemin koşullarının dikkate alınmadan ekonomik yatırımlar yapılması, denetimlerin yeterli yapılmaması veya hiç yapılmaması afet riskinin artmasına neden olabilir. (Altay,2016:157)

2.8.1. Kalkınma Planlarında Afet Yönetimi

Sürdürülebilir kalkınma açısından ülkemizin 1963 yılından beri planlı gelişiminde ve kalkınmasında önemli role sahip 10 adet kalkınma planı Beş Yıllık ve

son dönem 2019-2023 olan 4 yıllık olan kalkınma planları hazırlanmıştır. Beş yıllık kalkınma planlarında afetler, doğal afetler, depremlerin yol açtığı sorunlar ve zarar azaltma konusunda uygulanan politikalar ve tedbirlere baktığımızda ayrı bir başlık altında değil, planların “*yerleşme ve şehirleşme politikaları, konut, çevre ve araştırma geliştirme*” faaliyetleri gibi bölümlerin alt başlığı olarak yer verilmiştir. Bu anlamda kalkınma planların içeriklerine bakıldığında;

Birinci (1963-1967), İkinci (1968-1972) ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1973-1977) dönemlerinde doğrudan afetlerle ilgili tanım ve politikalardan ziyade afet sonrası yapılacak konutların sayısının ne olacağı yer almaktadır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)döneminde, ilk kez afetler nedeniyle can ve mal kayıplarının arttığı belirtilerek afetlerin neden olduğu yerleşme ve yapılaşmalara ilişkin önlemler alınması ve buna ilişkin yönetmeliklerin çıkartılması gerektiği belirtilmiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1985-1989) döneminde ülkemizde çarpık kentleşme ve afetlerden kaynaklı çevre kirliliğinin yaşandığı tespiti yapılmış ve çözüm olarak da 1.derece afete maruz bölgelerde yer alan köy konutlarının güçlendirilmesi olarak düzenlenmiştir. İlginçtir ki bu dönemde 1985 yılında 3194 sayılı İmar Kanunu çıkartılmış ve kapsamlı af ile günümüzde de hala temel bir sorun olan risk taşıyan kaçak yapılar niteliklerine bakılmaksızın yasal hale getirilmiştir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma planı(1990-1994) döneminde yine afet sonrası yeni konutların yapılması ve yapı denetiminin geliştirileceği gibi tedbirler yer almıştır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma planı(1996-2000) döneminde, doğal afetlerin önlenmesi ve neden olduğu zararlarının giderilmesine dair kurumsal ve yasal düzenlemeler yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Belirtilen bu Beş Yıllık Kalkınma planlarında afet konusu kapsamlı olarak ele alınmadığı gibi afet öncesi risk azaltma çalışmalarından da bahsedilmemiş sadece uygulamalara bakıldığında “yara sarma” mantığı ile afet politikasının oluşturulduğu görülmektedir. Ancak “afet” konusunun kapsamlı bir şekilde ele alınmaya başlanması ancak 1999 yılı yaşanan Marmara depremlerinden sonra ekonomik anlamda büyük zararların meydana gelmesi dikkate alınarak hazırlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında düzenlenmiştir.

Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005) kapsamında, ilk kez "Doğal Afetler" başlığı (s.203-205) ile bu konuya ilişkin bilgiler ve alınması gereken tedbirler yer almıştır. Sekizinci Beş Yıllık Planında afet zararlarının azaltılması, afet güvenliğinin sağlanması, afetlerde müdahaleyi etkin kılacak sosyal, hukuki ve teknik altyapının kurulmasına yönelik odaklanma için denetim ve kontrolünün merkezileşerek tek elden sağlanması temel ilke olarak benimsenmiştir. Ayrıca diğer uluslar arası işbirliği ve ulusal bilgi sistemi oluşturulması da ilk kez dile getirilmiştir.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı(2007-2013) döneminde, deprem ve doğal afet, gibi kavramlara ve afet risklerinin azaltılmasına ve hazırlık konularına yeterince yer verilmemiştir. Sadece afet yönetiminin merkezi bir yapıya dönüştürülmesine ilişkin düzenleme yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı(2014-2018) döneminde ise "Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre" başlığı altında; "Kentsel Dönüşüm ve Konut", "Afet Yönetimi" alt başlıklarında afet kavramlarına yer verilmiştir.

8 Temmuz 2019 tarihinde Cumhurbaşkanı onayının ardından TBMM'ye sunulan ve Meclis'te kabul edilen On Birinci Kalkınma Planı(2019-2023), yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde uygulanmak üzere kabul edilen ilk kalkınma planıdır. Bu kalkınma planında '*Sürdürülebilir Çevre Ve Yaşanabilir Şehirler*' başlığı altında; *Bölgesel Gelişme, Şehirleşme, Konut, Kentsel Dönüşüm, Kentsel Altyapı, Kırsal Kalkınma, Çevrenin Korunması, Afet Yönetimi*" alt başlıkları yer almıştır.

Son kalkınma planımız olan Onbirinci Kalkınma Planı "*Yaşanabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre*" başlığı altında alt başlık olarak "Afet Yönetimi" düzenlenmiştir(s.185-187). Plana göre;

"721. Afetlere karşı toplumsal bilincin artırılması, afetlere dayanıklı ve güvenli yerleşim yerlerinin oluşturulması ve risk azaltma çalışmaları yapılarak afetlerin neden olabileceği can ve mal kaybının asgari düzeye indirilmesi temel amaçtır."

"722.1. "Afet risk ve zarar azaltma çalışmalarına yönelik Türkiye Afet Risk Azaltma Planı hazırlanacaktır."

"724.3. İstanbul'da yer alan kültür ve tabiat varlıklarının afetlere karşı dayanıklı hale getirilmesi sağlanacaktır."

“725.1. Kamu hizmet binalarının envanterini çıkarma ve afetlere karşı güçlendirme çalışmalarına devam edilecektir.” denilmektedir.

Onbirinci Kalkınma Planında yer alan düzenlemeler göre afetler konusunda; toplumsal afet bilinci ve farkındalığın geliştirilmesi, dirençli ve güvenli yerleşim yerlerinin oluşturulması, risk azaltma çalışmalarının yapılarak olası can ve mal kaybının en aza indirilmesinin asıl amaç olduğu belirtilerek daha önceki planlarda yapılacak olanların bir tekrarı yapılmıştır. Bilindiği gibi Dokuzuncu, Onuncu ve Onbirinci kalkınma planları, afet öncesi, sırasında ve sonrasında yapılacak çalışmaların bütünleşik olarak ele alınması ve öncelikle de afet risk yönetimini içermesi gerektiği belirtilmişti. Ancak buna karşın yapılacak çalışmalar ve beklenen hedeflerin açık şekilde belirtilmemiş olması ve bu çalışmaların hiçbir yerinde toplumsal cinsiyet ve sürdürülebilir kalkınma ile ilişkisinin nasıl olacağı net olarak verilmemiş olması eksiklik olarak değerlendirilebilir. Sonuç olarak bütünleşik afet yönetimi çerçevesinde risk azaltma ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi ve afete dayanıklı toplumların oluşturulması için afete hazırlık aşamalarının her bir plan ve programda, politikalarında mutlaka kadının etkin ve aktif görevlerde yer almasını sağlayacak şekilde afet mevzuatının toplumsal cinsiyet eşitliği çerçevesinde düzenlenmesi gerekiyor.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AFET MEVZUATININ TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. AFETLERLE İLGİLİ ULUSLARARASI MEVZUAT ÇALIŞMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Afet risklerinin azaltılması konusunda dünyada bütün aktörlerin ve disiplinlerin katılımı ile oluşturulmuş Eylem Planları, Çerçeve Sözleşmeleri ve Bildirgeleri değerlendirdiğimizde; doğal, insan/teknolojik kaynaklı afetlerin meydana gelmesi ile can ve mal kayıplarının yol açtığı zararların, ulusal ve küresel boyutta sosyal ve ekonomik kayıplara neden olduğu belirtilmiştir. Bu açıdan afetlerle mücadele edebilmek için afete neden olabilecek tehlike ve risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi ile bu risklerin azaltılabileceği kabul edilerek “yaraları sarmadan” “afet risk yönetimine” geçilmesi zorunluluğu vurgulanmıştır. Bu kapsamda mevcut bir tehlikenin afete dönüşmesinde ise toplumların kırılganlık yapısının etkili olduğu ve kırılganlıkların en önemlisinin de toplumsal cinsiyet eşitsizliği olduğu kabul edilmiştir. Bu nedenle toplumların gelişmişlik durumlarına ve bireylerinin etkilenme düzeylerine göre farklılıklar olsa da yine de afetlerden en çok etkilenenlerin toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden dolayı kadınlar olduğu tüm uluslararası sözleşmeler, çerçeve sözleşmelerinde ve planlarda belirtilmiştir. Bu kapsamda etkin afet risk yönetiminin oluşturulması için öncelikle toplumsal cinsiyete duyarlı bir afet risk yönetiminin oluşturulması için mutlaka toplumsal cinsiyet eşitliğinin ülkelerin genel ve afet mevzuatına, kalkınma planlarına entegre edilmesi gerektiğinin önemi vurgulanmıştır.

Bu kapsamda Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı(UNDP) ve Afet Riskini Azaltma Ofisi (UNDRR) tarafından, afetlerle ilgili uluslararası sözleşme, çerçeve ve planları doğrultusunda “*Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Risk Değerlendirilmesi Kontrol Listesi*” (UNISDR, UNDP, IUCN 2009, 52-54) hazırlanmıştır. Bu kontrol listesi bütün afet mevzuatının, afet ve acil eylem planlarının toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşım kazanabilmesi için kadınlarla ilgili düzenlemelerde en az Tablo2 kontrol listesinde belirtilen 4 ana başlıkta

gösterilen hususların göz önünde bulundurulması afet zararlarını kısmen azaltabileceği belirtilmiştir.

Tablo 2:Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Risk Değerlendirilmesi Kontrol Listesi

1.	Risklerin belirlenmesi için yapılması gerekenler
	Kadın ve erkeklerin ayrı karşılaştıkları veya karşılaşılabilecekleri riskler toplumlara ve bölgelere göre belirlenmelidir.
	Kadın ve erkeklerin katılımını sağlayacak etkinlikler belirlenmeli ve buna ilişkin bilgi toplanmalı ve riskleri değerlendirilerek haritaları belirlenmeli,
	Bilgiler sürekli güncellenmeli ve yeni riskler hakkında bilgi kadın ve erkeklere ayırım yapılmadan verilmelidir.
	Belirlenen strateji ve politikalarda farkındalık sağlanmalı, risklerin belirlenmesinde kadın ve erkeklerin katılımı sağlanmalıdır.
2.	Zarar görebilirliğin belirlenmesi için yapılması gerekenler
	Zarar görebilirlik analizlerinde kadın ve erkeklerin aktif katılımı sağlanmalıdır.
	Toplumsal cinsiyete dayalı zarar görebilirliklerin (fiziksel, sosyal, ekonomik, kültürel, politik ve çevresel) haritaları oluşturulmalıdır.
	Zarar görebilirliğin anahtar belirleyicileri olan kaynaklar (gelir, bilgiye ulaşım, engellilik, yaş, cinsiyet vb) belirlenmelidir.
	Afetlerde zarar görebilirlik deneyimini edinmek ve kapasite geliştirme amacı ile tarihsel analiz oluşturulmalıdır.
	Afetlerde kadınların ihtiyaçları, ilgi alanları ve bilgileri zarar görebilirlik değerlendirmeleri belirlenmelidir.
	Tespitlerde kadın ve erkekler arasındaki toplumsal cinsiyete dayalı eşitsizlikler somut olarak belirlenmeli ve çözüm üretilmelidir.
3.	Kapasitenin belirlenmesi
	Kadın ve erkeklerin eğitim ve yetenek düzeyleri belirlenmelidir.
	Kadın ve erkek gruplarının yapabilirlik kapasiteleri belirlenmelidir.
	Yapılacak plan ve programlarda görev ve sorumluluklar toplumsal cinsiyete duyarlı şekilde belirlenmelidir.
	Risk yönetim programlarında ve planlarında kadınların stratejik ve pratik

	ihtiyaçları belirlenmeli ve buna ilişkin mekanizmalar oluşturulmalıdır .
4.	Riskin kabul edilebilir seviyesinin belirlenmesi iim yapılması gerekenler
	Kadın ve erkelerin katılımı ile tehlike ve risk haritalarının oluşumu ve gelişimi için katılımcılık sağlanmalıdır.
	Toplumsal cinsiyet farklılıkları dikkate alınarak risklerin kabul edilebilir seviyesi belirlenmelidir.
	Toplumsal cinsiyet farklılıklarını içerecek şekilde tehlike ve risk haritaları oluşturulmalıdır.
	Toplumsal cinsiyet farklılığına dayalı oluşturulan tehlike ve risk haritaları zarar gorebilirlik ve kapasite gelişimini içermelidir.

Kaynak (Akman 2011, UNISDR, UNDP, IUCN 2009).

3.2. TOPLUMSAL CİNSİYET, SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AÇISINDAN ULUSAL AFET MEVZUATININ DEğERLENDİRİLMESİ

Doğal afetler, yüzyıllardır ciddi can kaybına ve maddi zararlara neden olmakta, ekonomik, sosyal koşulları olumsuz etkileyerek sürdürülebilir kalkınmayı engellemekte ve yoksulluğun, eşitizliğin devam etmesine neden olmaktadır.

Bu kapsamda afetlerle mücadelede yukarıda da belirtildiği ulusal ve uluslararası alanda afetlerin önlenmesi, etkilerinin ortadan kaldırılması ve daha az zararın oluşması konusunda düzenlemeler yapılmış ve uygulanması için bu düzenlemeler imzalanmıştır.

Ulusal mevzuatımız açısından afetlerle mücadelede ilk düzenlemelerin ‘afetleri önlemekten ziyade yaraları sarma şeklinde’ yapıldığı ve 1999 yılı Marmara depremleri sonrasında yaşanılan ağır can kayıpları/sonucunda toplumsal travma yaşanmasına, maddi zararların sürdürülebilir kalkınmayı engellemesi nedeniyle afetlerle mücadelede ‘afetleri nleme ve hazırlıklı olma ‘ anlayışına doğru yönelim başlamıştır.

1959 yılında yürürlüğe giren 7269 Sayılı “*Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Yasa*” ile o güne kadar dağınık olan afetlerle ilgili düzenlemeler tek çatı altında toplanmasına rağmen yine yeterli olmadığı için sürekli değişimlere uğramış her afetten sonra o afete ilişkin yeni

düzenlemeler yapılmıştır. Bu da yetki karmaşasını beraberinde getirmiştir.

Bu anlamda 1999 Marmara depremlerinin ağır bilançosu afetlerle mücadelede bir dönüm noktası olmuştur. 29.05.2009 yılında 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun çıkartılarak afetleri önleme ve hazırlıklı olma konusunda çalışmalar yasallaştırılmış ve yetki karmaşasına son verilerek tüm çalışmalar tek çatı altında yürütülmesi amaçlanmıştır. Ancak her ne kadar tek yasa tek yönetim ile güçlü bir şekilde afetlerle mücadele için düzenleme yapılmış olduğu iddia edilse de yine de bu yasadan sonra meydana gelen Van depremlerinde ve diğer afetlere müdahalelerde yeterli hazırlığın olmadığı ve organizasyonu yapılamadığı ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda afetlerle mücadelede uluslararası sözleşmelerde dirençlilik, toplumsal cinsiyet, katılımcılık, sürdürülebilir kalkınma, dayanışma ve işbirliği kavramları çerçevesinde afetleri önleme ve hazırlıklı olma konusundan temel nitelikte olan çalışmalara Türkiye taraf olarak imza atmış ve uygulanması konusunda taahhütlerde bulunmuştur. Bu taahhütler Anayasamızın 90/5 maddesine göre iç hukuk olarak uygulanması anlamına da gelmektedir.

Bir toplumun afetler karşısında dirençliliği, sahip olduğu toplumsal, ekonomik ve siyasal koşullarına bağlıdır. Bu koşulların yarattığı toplumsal cinsiyet eşitsizliği kırılganlıkların en önemli nedenidir. Çünkü, kadınların cinsiyetlerinden ve toplumsal cinsiyet ilişkilerinden kaynaklanan ve toplumsal yaşamın her alanında yaşadığı bu eşitsizlikler afet sonrasında daha da büyümekte daha fazla zarar görmesine neden olmakta ve sürdürülebilir kalkınmayı olumsuz olarak etkileyerek de toplumun kırılganlaşmasına neden olmaktadır. Bu nedenle afetleri önleme ve hazırlıklı olma çalışmalarında kadınların katılımı ve kadına yönelik çalışmaların olması toplumun afetlere dirençlilik göstermesinin anahtarı durumundadır.

Ülkemizde yürürlükteki afet mevzuatında ve diğer mevzuatlarda, kadının toplumsal cinsiyet kimliğinden kaynaklanan kırılganlıkları ‘zayıflık’ ‘korunmaya muhtaçlık’ olarak kabul edilmekte ve kadınların kapasiteleri, yetenekleri görmezlikte gelinmektedir. Bunun nedeni ataerkil ideoloji ile oluşturulmuş toplumsal cinsiyet temelli önyargılardır. Bu önyargılar kadınları korunması gereken zayıf, pasif ve kriz zamanlarında da “kurtarılmaya” ihtiyacındaki “kurban”lar olarak görülmesi anlayışı temelinde oluşturulmuştur. Bu anlamda toplumun yarısını oluşturan

kadınların, afetlerde mağdur ve riskli gruplardan kabul eden ataerkil yaklaşımın terk edilerek afet risk ve kriz dönemlerindeki tüm evrelerde yapılan çalışmalarda aktif olarak yer almasının sağlanması için afet mevzuatında mutlaka değişiklikler yapılması afetlerde toplum dirençliliğini de sağlayacaktır.

Bu bölümde Türkiye'de Afet mevzuatında yürürlükte olan temel yasa ve düzenlemelerden biri 7269 sayılı” “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun , 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun AFAD kanunu, *Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP 2023)* ve *Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP-2014)* çalışmaları ile Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi ve İşletilmesi Hakkında Yönerge toplumsal cinsiyete duyarlılık ve sürdürülebilir kalkınma açısından değerlendirilecektir.

3.2.1. 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun(25.05.1959)

Afet Kanunu olarak bilinen 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair kanun 25.05.1959 yılında yürürlüğe girmiştir. Yasanın yürürlüğe girdiği yıllarda Türkiye'nin toplumsal koşulları kanunun hazırlanmasında etkili olmuştur. O dönemde ülke nüfusunun yaklaşık %70'nin kırsalda yaşaması ve sanayileşmenin gelişmesi ile kırdan kentlere iç göçlerinin artması sonucunda kentlerde alt yapı oluşturulmadan kırsal nüfusun kentlere iç göç ile yönelmesi çarpık kentleşmeye neden olmuştur. O dönemlerde yerleşim yerleri imarlı yerlerden ziyade gecekondulaşma adı altında dere yatakları, fay hatları üzerinde zayıf zeminler üzerinde yapılması ile çarpık yapılaşmaya neden olmuş ve afetlere dirençli olmayan kentler oluşturulmuştur. Bu dönemde insanların aynı şekilde sosyal ve kültürel çevrelerinde aniden kopuşlarının getirmiş olduğu uyumsuzluklar, yoksulluk, işsizlik gibi faktörler de sosyal-kültürel kırılganlıkların artmasının nedeni olarak ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Bu anlamda çıkarıldığı dönemde ileri bir yasa olana 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun olmasına karşın sosyo ekonomik gelişmelerin olumsuz gelişmeleri nedeniyle yeterli olmamaya başlamış ve

her afet sonrası yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmuş ve yeni maddeler kanuna eklenmiştir. Ancak ilk çıkarıldığı hali ve sonraki değişiklikler sonucunda şu anki mevcut hali ile de 7269 sayılı yasa cinsiyete duyarlı olmadığı gibi, afet önleme ve hazırlıklı olma konusunda da yeterli düzenlemelere sahip değildir.

Kanunu incelediğimizde; Kanunun ilk üç maddesi genellikle afetin kapsamı, genel hayata etkililik, afete maruz bölge sınırlarının belirlenmesini düzenlemiştir. 4.madde kapsamında çıkartılan Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik kapsamında da afetin meydana gelmesinden sonra yapılacak arama, kurtarma, tedavi, barınma, ölüleri gömme, gıda ihtiyaçlarının karşılanması gibi düzenlemeler de cinsiyete duyarlılık anlamında düzenleme bulunmamaktadır.

Yine 7269 sayılı kanunun 6.Maddesi (Değişik: 2/7/1968-1051/1 md.) “Afetlerin meydana gelmesinden sonra vali ve kaymakamlar (Askerler ve hakim sınıfından bulunanlar hariç olmak üzere) 18 - 65 yaş arasındaki bütün erkeklere görev vermeye...” düzenlemesi kadınların birey değil sadece “korunmaya” “kurtarılmaya” ve “kurban” olduğuna dair ataerkil bakış açısını yansıtmaktadır. Afet yasası olarak bilinen 7269 sayılı kanunun diğer maddelerinde herhangi bir düzenlemesinde kadına, cinsiyete duyarlı düzenleme bulunmamaktadır.

Bu anlamda afetlerle ilgili uluslar arası sözleşmeler ve toplumsal cinsiyet eşitliğine dair uluslar arası sözleşmelere göre cinsiyete duyarlı ve sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyen, katılımcılığı, şeffaflılığı, afet risklerinin etkin şekilde yönetilmesi, plan ve programların yapılmasını kapsayan toplumsal cinsiyete duyarlı yeni bir afet kanunu yapılmalıdır.

3.2.2. 5902 Sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (29.05.2009- AFAD)

1999 Büyük Marmara depremlerinden önce Türkiye’nin afet yönetimi bakışı olan “yaraları sarma” anlayışının özellikle 1999 Büyük Marmara Depremlerinin yarattığı olumsuzluklarla etkin mücadele edemediği, afet risklerinin azaltamadığı görülmüştür. Bu mücadelenin etkili yürütülememesinin nedenleri risk azaltma ve hazırlık çalışmalarının yeterli olmaması, afet mevzuatlarındaki görev ve yetki

karmaşası,işbirliği ve koordinasyonun sağlanamaması, toplumun katılımının sağlanamaması ve toplumun bazı gruplarının kırılgan ve dezavantajlılığının dikkate alınmaması olarak sayılabilir. Bu karmaşaya son verebilmek için 29.05.2009 tarihli 5902 sayılı” “*Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun*” 17.06.2009 yılında yürürlüğe girmiştir. 5902 sayılı kanunla; başbakanlığa bağlı afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere “*Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)*” kurulmuştur.

5902 sayılı kanun özetle; afet ve acil durumlarda ülke kapsamında sivil savunma hizmetlerinin etkili bir şekilde yerine getirilebilmesi için gerekli tedbirlerin alınmasını, afet riskin gerçekleşmesinden önce gerekli hazırlık ve zarar azaltma çalışmalarının yapılmasını, afet riskinin gerçekleşmesinden sonra da yapılacak müdahale ve iyileştirme çalışmalarını yürütecek kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanmasını ve bu konularda politikalar üretilmesini ve uygulanmasını düzenleyen hükümlerden oluşmaktadır. Bütünleşik Afet Yönetimi Sistemi olarak da adlandırılan bu düzenleme ile afetle mücadelede ‘Kriz Yönetimi’nden ‘Risk Yönetimi’ne geçilmiştir (www.afad.gov.tr).

5902 sayılı yasa,16Haziran 2017 Anayasal değişikliği sonrasında Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 No’ lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Başbakanlık makamının kaldırılmış olması nedeniyle İç İşleri Bakanlığına bağlanmıştır. Yayınlanan 4 No’ lu kararname ile AFAD yapısında bu değişikliğin dışında yapılan bir diğer değişiklik de AFAD teşkilatı içerisinde Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu, Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu ve Deprem Danışma Kurulu kapatılmış, yerine Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu kurulmuştur.

5902 Sayılı Kanunu Toplumsal cinsiyet duyarlılığı çerçevesinde incelediğimizde; Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu başlıklı 3.maddesinde “...*Kurul toplantılarına, ilgili bakan, kurum ve kuruluş, sivil toplum kuruluşları temsilcileri ve konu ile ilgili uzmanlar çağırılabilir.*”. denilmesi toplantılara kadın örgütlerinin de çağırılma olasılığı izlenimini verse de bugüne kadar uygulamada çağırılmadığından cinsiyete duyarlılık anlamında kabul etmemiz mümkün değildir. Bu anlamda açıkça “kadın örgütleri” ekinin yapılması ile bu madde cinsiyete duyarlı

hale getirilebilir.

Diğer bir madde ise Deprem Danışma Kurulu başlıklı 5.madde ise “...*Başkan tarafından belirlenecek beş üye ile akredite edilmiş ilgili sivil toplum kuruluşlarından Başkan tarafından belirlenecek üç üyeden oluşan Deprem Danışma Kurulu kurulmuştur.*” denilmesi de aynı şekilde kadın STK yı ifade ettiği anlamını çıkarmak uygulamalarda görülmemektedir. Aynı şekilde bu maddeye açıkça “kadın örgütleri” ekinin yapılması ile bu madde de cinsiyete duyarlı hale getirilebilir

Genel olarak yasa incelemesinde yasanın cinsiyete duyarlı olmadığını görülmekte ve yukarıda belirtilen 2 maddesi dışında dolaylı da olsa herhangi bir düzenlemesinde cinsiyeti çağrıştıracak cinsiyet ve kadın kelimesi de geçmemektedir. Bu anlamda bu kanun cinsiyete duyarlı değildir.

3.2.3. Ulusal Deprem Stratejisi Ve Eylem Planı (UDSEP - 2023)

Türkiye’de, afetlere yönelik en kapsamlı eylem planı Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP-2023)dır ve R.G. 18Ağustos 2011 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (2012-2023), depremlerin neden olabileceği fiziksel, ekonomik, sosyal, çevresel ve politik zararları önlemek ya da etkilerini azaltmak ve depreme dirençli, güvenli, hazırlıklı ve sürdürülebilir yeni yaşam alanları oluşturmak amacıyla her bir bölüm “Eksen” denilen üç bölümden oluşmaktadır.

1.Bölüm Eksen A ve ana başlığı “Depremleri Öğrenmek” olarak belirlenmiştir. Bu bölümün alt başlıkları; deprem verilerine göre hazırlanmış analizler sonucunda tehlike haritalarının oluşturulmasına yönelik strateji ve eylemler olarak belirlenmiştir.

2.Bölüm Eksen B ve ana başlığı “Depremde Güvenli Yerleşme ve Yapılaşma” olarak belirlenmiş ve alt başlıkları güvenli yerleşme için depreme dayanaklı yapılanmanın sağlanması, tarihi ve kültürel değerleri temsil eden yapıların depremlerden korunmasına yönelik strateji ve eylemler olarak belirlenmiştir.

3.Bölüm Eksen C ve ana başlığı “Depremlerin Etkileriyle Baş Edebilmek” olarak belirlenmiş ve alt başlıkları; afetler konusunda özellikle depremler konusunda

halkın bilinçlendirilmesi için yapılması gereken etkinliklerin ve buna ilişkin mevzuat değişikliklerin neler olduğu ve nasıl yapılması gerektiği ve afetlere etkili müdahale edilmesini sağlayacak strateji ve eylemlerin neler olduğu belirtilmektedir.

Bu çalışmada 3.Bölüm Eksen C tezimizin konusuyla ilgili olduğundan bu kısımda belirtilen strateji ve eylem maddeleri değerlendirdiğimizde;

Eksen C Depremlerin etkileriyle Baş Edebilmek ana başlığı altında 2.stratejinin “*Riskli Birey Grupları için Özel Düzenleme Yapılması Sağlanacaktır*” kısmında 2.Hedef’de belirtilen “*Riskli Birey Grupları ile Afet Riski Belirleme Çabalarını Birleştirecek Ulusal Düzeyde Bir Toplantı Yapılarak Gerekli Düzenlemeler Gerçekleştirilecektir*” düzenlemesi toplumsal cinsiyet bakış açısından duyarlılık var gibi gözükse de içeriğinde ; “*Toplumun önemli çoğunluğunu oluşturan kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve engelliler özelinde her bir grubun ayrı ayrı dikkate alınacağı çalışmaların yapılması ve bu çalışmaların sonuçlarının da afet yönetimi sisteminin içine dâhil edilmesi gerekmektedir. Afetlerle baş edebilme kapasitesinin artırılması ve zarar görebilirliğin azaltılması; kişilerin ve sosyal grupların sosyal bağları, güç ilişkileri, bilgi ve yetenekleri, toplumsal cinsiyet rolleri, sağlık ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri ve yerleşimlerinin birer fonksiyonudur. Bu süreçlerde kadınların, çocukların, yaşlıların ve engellilerin zayıf konumları da zarar görebilirliklerini artırıcı birer etken olarak yer almaktadır.*” düzenlemesi incelendiğinde kadınların, ataerkil, devlet baba koruyuculuğu anlayışı ile birey değil korunması gereken zayıf gruplar olarak değerlendirildiği görülmektedir. Bu açıklamalar ile kadınların koruma şemsiyesi altındaki gruplar arasında sayılması toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımına uygun değildir. Çünkü kadınların korunmaya değil, afet yönetiminde, kaynaklara ve fırsatlara erişimde eşitliğin sağlanması ve eşitlikçi temsile ihtiyaçları vardır.

Özetle UDSEP-2023 içinde toplumsal cinsiyete dair açık bir hüküm bulunmamakla beraber çelişkili olsa da kadınların devlet baba korunmasına dair bu düzenlemesi dışında kadına dair düzenleme yoktur. Sadece bu bölümde açık olacak şekilde “kadın” ve “toplumsal cinsiyet” kavramları bir kez verilmiştir. Bundan başka strateji ve eylemlerde kadın kelimesi geçmemiştir. Yani UDSEP-2023 cinsiyete genel olarak duyarlı değildir.

3.2.4. Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)

Türkiye’ de afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının gerçekleştirilmesi ve yerel düzeyde ihtiyaç duyulacak tüm güç ve kaynakları planlanması, bu kaynakların afet bölgesine hızlı ve etkin bir şekilde ulaştırılmasını sağlayacak müdahale hizmetleri ve koordinasyonundan sorumlu olacak ana ve destek çözüm ortakları ile yerel düzeyde sorumlu birimlerin görev ile sorumluluklarını ve planlama esaslarını belirlemek amacıyla; 2013 tarihli Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliği hükümlerine göre hazırlanmış olan Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) 03 Ocak 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

TAMP ile afet tanımı genişletilmiştir. Bu planda doğal afetlerden başka; toplu nüfus hareketleri, yangınlar, teknolojik kazalar, kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer kazalar veya olayları, hava ve deniz aracı kazaları, tehlikeli ve salgın hastalıklar da afet kapsam içine alınmıştır.

Türkiye Afet Müdahale Planının (TAMP) amacı; afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamak, afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirlemektir.

TAMP’ ın bütünleşik afet yönetimi kapsamında öncelikli hedefleri;

- Hayat kurtarmak,
- Kesintiye uğrayan hayatı ve faaliyetleri en kısa sürede normale döndürmek,
- Müdahale çalışmalarını hızlı ve planlı bir şekilde gerçekleştirmek,
- Halk sağlığını korumak ve sürdürmek,
- Mülkiyet, çevre ve kültürel mirası korumak,
- Ekonomik ve sosyal kayıpları azaltmak,
- İkincil afetleri önlemek ya da etkilerini azaltmak,
- Kaynakların etkin kullanımını sağlamak (TAMP :1)

olarak belirtildiği görülmektedir.

Genel olarak ulusal ve yerel düzeylerde stratejik, taktiksel ve operasyonel olmak üzere üç düzeyde hazırlanan TAMP planlarının temel prensiplerinin, her türlü ve ölçekteki tehlikeleri içermesi, çözüm ortaklarının kimler olacağı ve sorumluluklarının belirtilmesi ve afet anında müdahale kapasitesinin ulusal, yerel ve

bölgesel düzeyde harekete nasıl geçirileceği belirtilmiş ve buna bağlı hizmet gruplarının kapsamlı şekilde neler olabileceği belirtilmiştir. TAMP'ın planlama süreci organizasyon, analiz, kapasite geliştirme ve entegrasyon süreci olmak üzere 4 bölümden oluşmakta olduğu görülmektedir. Her bir sürecin de detaylandırılması yapılmaktadır. Diğer önemli bir özeliği de planların hazırlanması aşamasında belirtilmiş olan varsayımlardır. Bu başlık altında belirtilen varsayımların genel olduğu ve yerel düzeyde zarar görübilirliklere ve somut durumlara göre yeni varsayımların oluşturulabileceği belirtilmekte ve oluşturulan hizmet gruplarının ulusal, yerel ve bölgesel düzeyde çözüm ortakları ile görev ve sorumlulukların neler olduğu belirtilmektedir.

Mevcut 28 hizmet grubun görev ve sorumlulukları incelendiğinde sadece Psikososyal Destek Hizmet Grubunun bir maddesinin “incinebilir grupların ihtiyaçlarına özel güçlendirme çalışmaları yapmak” olarak belirlenmiş olduğu görülmektedir. Bilindiği gibi incinebilir gruplar arasında kadınlar da sayıldığından dolayı olarak kadınların bu kapsamda değerlendirildiği ileri sürülebilir. Ancak nüfusun yarısını oluşturan kadınların incinebilir gruplar arasında değerlendirilmesi kabul edilemeyecek bir durumdur. Kadınların incinebilir hale getirilmiş olması toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklı rol ve sorumlulukları oluşturan ataerkil zihniyettir. Oysa afetlere karşı dirençliliği sağlayan unsurlardan biri bireyin, toplumun kendini güvende hissetmesidir. Bu anlamda TAMP bir fırsata dönüştürülebilir, ulusal, yerel ve bölgesel düzeylerdeki örgütlenme sürecinin her aşamasında kadınların toplumsal cinsiyet eşitsizliği nedeniyle stratejik ve pratik ihtiyaçlarına göre planlama ve hizmet gruplarının oluşturulması ile afetlere karşı toplumsal direncin artırılması sağlanabilir. Ancak bu anlamda TAMP'ın ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde stratejik, taktiksel ve operasyonel olmak üzere üç düzeyde de toplumsal cinsiyete duyarlılıktan uzak, acil durum ve afet öncesi anı ve sonrasına dair de cinsiyetten kaynaklı ihtiyaçların nasıl karşılanması gerektiği konusunda düzenleme görülmemektedir.

3.2.5. Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi ve İşletilmesi Hakkında Yönerge (4.11.2015)

Afet ve Acil Durum Başkanlığı ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 22.10.2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliğinin 37.maddesine göre hazırlanmış olan ve 2015 yılında yürürlüğe giren bu Yönerge’de kadınlar ve toplumsal cinsiyete dair atıf yapılan bazı düzenlemeler bulunmaktadır. Bunlardan:

Madde 9/2 ile geçici barınma merkezlerin yönetimi kapsamında gençlik, çocuk meclislerinin yanı sıra kadın meclislerinin de oluşturulabileceğini ve meclis temsilciliklerinde ise en az bir kadın temsilcinin bulunması gerektiği,

Madde 18/3 ile din hizmet kapsamında geçici barınma merkezinde kalanların dilini bilen en az bir kadın görevlinin bulundurulmasını,

Madde 32/b de ise geçici barınma merkezlerinde yeterli sayıda kadın güvenlik personelinin bulunması gerektiği,

Madde 20 de geçici barınma merkezlerinde kalanlara verilecek hizmetlerde cinsiyet de dahil olmak üzere hiçbir ayrımcılık yapılmaması düzenlenmiştir.

Madde 34/a da ise geçici barınma merkezlerinde kalanlara psikososyal hizmetlerin verilmesinde hassas grupların öncelikli olduğu ve bu gruplar içinde kadınların da olduğu,

Madde 35/1 de, kayıt işlemlerinde engellilerin, yaşlıların, yalnız yaşayan kadınların ve hamile kadınlara öncelik verileceği,

Madde 35/3 ile de geçici barınma merkezlerinde güvenlik anlamında eşini kaybetmiş veya yalnız yaşayan kadınların aydınlatılmış ve güvenliğin daha yoğun olduğu yerlere yerleştirileceği,

Düzenlenmiştir.

Bu maddelere baktığımızda Yönerge’nin kısmen toplumsal cinsiyete duyarlı bir mevzuat olarak düzenlendiğini söyleyebiliriz.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Afet yönetim sürecini oluşturan ulusal mevzuat düzenlemelerinin incelemesi sonucunda ortaya çıkan gerçek şudur ki, “Afet Yönetim Sistemi” nde, risk ve zarar azaltma süreçlerinde toplumsal cinsiyetçi yaklaşımla yapılan düzenlemeler bulunmamakta, kadınlar afet yönetim sistemi içinde karar verme süreçlerinde yer alamamakta ve yapılacak çalışmalarda kadınlara yönelik herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. Oysa acil ve afet durum yönetimi süreçlerinde kadınların stratejik ve pratik ihtiyaçlarının belirlenmesi ve bunların giderilmesine yönelik düzenlemelerin afet mevzuatında ve uygulamalarında yer bulması afetlere karşı toplum dirençliliğinin artmasını sağlayacaktır. Bu aynı zamanda gerek afet öncesinde, gerek afet sonrası sürecin yürütülmesinde, gerekse afetten etkilenen bir birey olarak kadının yasal düzenlemeler ile görünür kılınmasını sağlayacağından afet zararlarının da minimize edilmesini getirecektir.

Afet yönetimi ve risk yönetimi süreçlerinde kadınların aktif olarak yer almalarının sağlanması için toplumsal cinsiyet eşitliğinin yaygın olarak kabul görmesinin sağlanması, eğitim müfredatlarında yer alması ve farkındalığın artırılmasına ilişkin etkin çalışmaların yapılması ile sağlanabilir. Bu durum kalkınma politikalarıyla beraber, afet politika, program ve uygulamalarında kadınların sorunlarını görünür kılınmasını da sağlayacaktır.

Toplumlar, toplumsal cinsiyet rejiminden dolayı kadınlara ve erkeklere belirli rol ve sorumluluklar yüklemektedir. Yüklenilen bu rol ve sorumluluklara göre acil durum ve afetlerde erkekler de, farklı açılardan psikolojik problemler, dezavantajlılıklar yaşamaktadır. Örneğin, ülkemizde geleneksel toplumsal değer yargılarımıza göre erkekler ailelerin geçimini sağlayan ve tüm ihtiyaçları karşılayan kişiler olarak görülmekte ve ev dışı sorumlulukları yüklenmektedir. Bu anlayış afet durumlarında da geçerlidir. Erkekler, kurtarma, enkaz kaldırma gibi faaliyetlerde bulunarak evin dışında zaman geçirmek durumunda kalmaktadırlar. Bu nedenle afetlerde zarar görebilirlik anlamında daha fazla kadınlar yaşasa da erkeklerin de cinsiyetleri nedeniyle zarar görebilirlik durumlarına yönelik tehlike ve risk haritaları mutlaka oluşturulmalıdır. Çünkü afet ve acil durumlarda toplumsal cinsiyete dayalı müdahale planlarında kadın ve erkeklerin pratik ve stratejik toplumsal cinsiyet

gereksinimlerinin gözetilmesi durumunda afetlerde kadınların ve erkeklerin yaşayabileceği zararların azaltılması bakımından önemlidir (Pincha 2009,11).

Bu kapsamda kadın ve erkeklerin farklı fizyolojik yapıları, gerek bedensel gerekse ruhsal savunmasızlık farkları, anne-baba olma halleri ve bundan doğan sorumlulukları ile ekonomik kaynaklara erişim ve bunlardan istifade etmede fırsat eşitsizliği, kadınların afet yönetimi politika, strateji ve uygulamalarında, karar alma süreçlerinde yer alma hallerinin kısıtlı olması afetlerden farklı etkilenmelerine neden olmaktadır. Bu nedenle toplumsal cinsiyet politikaları ile afet yönetimi politika ve stratejilerinin birlikte düşünülmesi ve uygulanmasının temelinde, kadın ve erkeklerin farklı toplumsal rol ve sorumlulukları nedeniyle farklı etkilenme durumlarıdır(Işık vd., 2012: 100).

Bu kapsamda afetler karşısında dirençli toplum olabilmek ve sürdürülebilir kalkınmanın olabilmesi için önerilerimizi özetle şöyle belirtebiliriz;

1. Afetler, toplumlarda ciddi hasarlara sebep olan olaylardır. Kadınlar çoğunlukla bu felaketlerden en büyük zarar uğrayan kesim olması nedeniyle afet yönetiminde kadınların katılımının dikkate alınmaması, etkilenen nüfusun yarısının yok sayılması anlamına gelmektedir. Afet mevzuatı, mevcut planlar çoğunlukla erkekler tarafından hazırlandığı için kadınların rollerinin dikkate alınmadığı görülmektedir. Bu nedenle, kadınların resmi olarak afetlerde katılımlarını sağlamak için mevcut planların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Afet mevzuatımız ve afete hazırlık planları; cinsiyet analizini ve UNDP'nin Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Risk Değerlendirilmesi Kontrol Listesinin esas alarak hazırlanmalıdır.

2. Afet ve acil durumlarda toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kırılgan durumda bulunan kadınların ve kız çocuklarının en büyük sorunlarından biri de "Güvenlik Sorunu"dur. Afet dönemlerinde yaşanan güvenlik ihlalleri, hem afetzedeler hem de toplum üzerinde onarılması güç zararlara neden olmaktadır. Suç işleme niyetinde olan bireyler ve özellikle örgütler, yakalanma riskinin düşük olduğu şartlarda ve kaos ortamında suç eylemini gerçekleştirmeyi fırsata dönüştürmekte ve hırsızlık, yağma, gasp, kasten yaralama, cinayet, cinsel istismar, tecavüz, zorla alıkoyma, çocuk kaçırma, insan kaçakçılığı gibi suçlarda yoğunluk yaşanmasına neden olmaktadır. Bu süreçte yöneticiler arama-kurtarma, beslenme ve barınma gibi temel ihtiyaçlara odaklanıp kolluk personel dahil tüm görevlileri ve kaynakları bu

alanlarda kullandıkları için afet sonrası emniyet tedbirleri ikinci planda kalmakta, kolluk birimleri yaşanan kaos ve koşturmaca esnasında gözleme yeteneklerini yitirmekte, önleyici kolluk tedbirleri almada yetersiz kalmaktadırlar. Her ne kadar TCK.madde 142/2’de hırsızlık eyleminin nitelikli hali olarak düzenlenmiş ve *"Kişinin malını koruyamayacak durumda olmasından veya ölmesinden yararlanarak... Doğal bir afetin veya sosyal olayların meydana getirdiği korku veya kargaşadan yararlanarak..."* biçiminde tanımlanmış ise de bu konuda Türkiye’de afetler sonrasında alınması gereken emniyet tedbirleri hususunda ayrıntılı bir yasal düzenleme mevcut değildir. İl İdaresi Kanunu, Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu, Polis Vazife ve Salahiyetleri Hakkında Kanun ve TSK İç Hizmet Kanunu’nda genel ifadeler şeklinde yer almaktadır. Bu anlamda Yasal mevzuat uygulanabilir hale getirilmeli, günümüz şartlarına uygun biçimde yeniden düzenlenmelidir. Afet yönetim planlarında kamu düzeninin sağlanmasına yönelik olarak kolluk güçleri ve TSK birliklerine görevleri ayrıntılı verilmeli, yasal mevzuat ve planların yazılı hale getirilmesi sağlanmalıdır.

3. Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesinin öncelikli hedeflerinden biri kadınların afet yönetimine katılımını sağlamaktır. Toplumun yarısını oluşturan kadınların afet yönetiminin zarar azaltma ve hazırlık, planlama, karar alma ve uygulama süreçlerinde yer alabilmeleri öncelikle bir insan hakkıdır. Bu katılım ile kadınların toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin azaltılması sağlanacak ve toplumdaki cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklanan sosyoekonomik kırılganlıklara karşı afetlerde dirençlilikleri artacaktır. Bu nedenle hem kalkınma planları hem de afet mevzuatının düzenlenmesinde toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma anlayışına göre yapılmalıdır.

4. Afet Mevzuatında kullanılan dilin toplumsal cinsiyete duyarlı olacak şekilde değiştirilmelidir.

5. Afetlerle ilgili eğitimlerde toplumsal cinsiyet göz önünde bulundurulmalı; afet öncesi, afet anı ve afet sonrası süreçlerde yapılacak hizmetlerinin toplumsal cinsiyete duyarlı olarak sunulabilmesi için Etik ilkeler oluşturulmalıdır.

6. Afetlerle ilgili çalışmaların ve yapılacak hizmetlerin toplumsal cinsiyet bakışı doğrultusunda uygulanmalı olarak eğitim programlarında yer almalıdır.

7. Kadınların toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklı kırılgan yapıları afetlerde daha da kırılganlaşmalarına neden olacağından afet öncesinde kadınların

güçlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmalı, afet anı ve sonrasında zarar görebilirlikleri azaltılmalı; kadınlarla erkekler eşitleninceye kadar afet öncesi, sırası ve sonrasında kadınlara pozitif ayrımcılık uygulanmalıdır.

8. Geçici barınma sırasında kadınların biyolojik farklılıkları ve toplumsal rollerden kaynaklı sağlık hizmetlerine erişimleri sağlanmalı ve verilecek hizmetlerde görev yapacaklar arasında mutlaka kadın personelin yer almasına dair düzenlemeler yapılmalıdır.

9. Kadınların geçici barınma alanlarında daha fazla zaman geçirmeleri, bu alanların tayininde, altyapı tesislerinin (güvenlik, temizlik, suya erişim yolları v.b.) saptanmasında ve tasarımı, kadınların ihtiyaçlarına, günlük işlerine ve çocuklarının eğitim gereksinimlerine uygun düzenlenmesine dair planlama süreçlerinde kadınların mutlaka yer almasını sağlayan düzenlemeler yapılmalıdır.

10. Türkiye’de kadının katılımının sağlanması için başta AFAD olmak üzere resmi kurumlarda, müdahale ve gönüllü ekiplerinde kadın temsiliyetinin artırılması ve planlamanın her aşamasında kadınların aktif yer alması sağlanmalıdır.

11. TAMP’ın ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde stratejik, taktiksel ve operasyonel olmak üzere tüm süreçlerinde toplumsal cinsiyete duyarlı, acil durum ve afet öncesi anı ve sonrasına dair de cinsiyetten kaynaklı ihtiyaçların nasıl karşılanması gerektiği konusunda düzenleme yapılmalı ve bu konuda politika yürütecek Toplumsal Cinsiyet Hizmet grupları kurulmalıdır.

12. Afet öncesi ve sonrası sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için kadınların çalışma hayatına dâhil edilmesi ve ekonomik özgürlüğünün sağlanmasına yönelik çeşitli destek programları, kolaylıklar sağlanmalı ve kadınların pratik ve stratejik ihtiyaçlarının belirlenmesi için cinsiyet analizleri yapılmalı ve doğal afet riski azaltma, çevre yönetimi, afet müdahale planlaması ve yardım çalışmaları gibi diğer konularda da esas alınarak çözümün bir parçası haline getirmek için mevzuatlarda yer verilerek düzenlemeler yapılmalıdır.

Sonuç olarak uluslararası kadın haklarına ve insan haklarına, afetler dair sözleşmeler, plan ve çerçeve programlarında yapılan incelemeler sonucunda ortaya çıkan gerçek şudur ki, afet yönetim sistemi, risk azaltma ve zarar azaltma süreçlerinde kadınların etkin olarak yer alabilmesi için toplumsal cinsiyet eşitliği bakışına sahip düzenlemelerin yapılması için toplumsal cinsiyetin ana

akımlaştırılması kabul edilmektedir.

Ülkemizde ise mevcut afet mevzuatımız değerlendirildiğinde, toplumsal cinsiyet rol ve sorumluluklarından dolayı kadınların cinsiyeti nedeniyle afet yönetim sistemi, risk azaltma ve zarar azaltma süreçlerinin içinde yer almadığı görülmektedir. Bu nedenle afetlerin etkilerinin azaltılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sekteye uğramaması açısından, toplumsal kırılganlığın azaltılması, toplumsal dirençlilik ve kapasitenin artırılabilmesi için afet yönetimi, risk azaltma ve zarar azaltma süreçlerinde kadınların aktif olarak yer almalarının sağlanması için bu doğrultuda mevzuat düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir. Bu düzenlemelerin de taraf olarak imzalamış olduğumuz ve Anayasa'mızın 90/5 göre iç hukuk olarak uygulamakla yükümlü olduğumuz uluslar arası kadın ve insan hakları, afet ile ilgili sözleşmeler, plan ve çerçevelerin içeriğinde kabul edilen toplumsal cinsiyet ana akımlaştırma kapsamında mevcut afet mevzuatımızda değişiklikler yapılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü (2014). *T.C.Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı*, Kasım- 2014

Adaçay, F. R.(2014). *Toplumsal Cinsiyet ve Kalkınma*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Akdağ, S., E. (2002). *Mali Yapı ve Denetim Boyutlarıyla Afet Yönetimi. (Çevrimiçi), T.C. Sayıştay Araştırma, İnceleme Çeviri Dizisi, Mart 2002, Ankara.)*

Akman, P. (2011). *Türkiye’deki Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Risk/Zarar Azaltma Çalışmaları İçin Öneriler. (Yüksek Lisans Bitirme Tezi). İstanbul: ITU Fen Bilimleri Enstitüsü.*

Altay, A. (2016). Doğal Afetlerin Makroekonomik Etkilerinin Analizi”, Zerrin Toprak Karaman ve Asuman Altay (Ed.), *Bütünleşik Afet Yönetimi*, 1. Baskı içinde (147-164), İlkem Yayıncılık, İzmir.

Aslanpay Ö. E. ve Altay, A. (2018). Kalkınma Plânları Bağlamında Türkiye’nin Kalkınma Sürecinde Kadınların Yeri. *Fiscaoeconomia*, 2(3): 1-5.

Ayas, I.(2016). Cinsiyete Duyarlı Bütçelemenin Kabul Edilebilirliği: Marmara Bölgesi Alan Araştırması, *Kastamonu Üniversitesi İİBF Dergisi*. 7(22)

Bal, D. M. (2014).Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğine Genel Bakış.*Kadın Sağlığı Hemşirelik Dergisi*. 1(1): 15-28

Çakmak H, Ocaktan ME, Akdur R. Doğal Afetler, Eşitsizlikler ve Sağlık Sonuçları. Akın A, editör. Eşitsizlikler ve Sağlık Sonuçları. 1. Baskı. Ankara: Türkiye Klinikleri; 2018. p.88-94.

Çelik Ö.ve Ertürk, S. (2013),Toplumsal Cinsiyet Ana Akımlaştırılması ve Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 13(4). 151-165

Demirbilek, S. (2007). Cinsiyet Ayrımcılığının Sosyolojik Açıdan İncelenmesi, İİBF Finans Politik & Ekonomik Yorumlar. 44(11): 1

Doğan, A.(2013) Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamaya Yönelik Hizmet Veren Kamu Kurumları ve Hizmetleri Üzerine Bir Değerlendirme, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 2: 75-95

Dökmen Y.Z. (2010). *Toplumsal Cinsiyet Sosyal Psikolojik Açıklamalar*. İstanbul: Remzi Kitapevi

DPT Müsteşarlığı Doğal Afetler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000.

Ecevit, Y. (2003). Toplumsal Cinsiyetle Yoksulluk _İlişkisi Nasıl Kurulabilir? Bu İlişki Nasıl Çalışabilir. *Cumhuriyet Üniversitesi. Tıp Fakültesi Dergisi*, 25(4): Özel Ek, 83-88.

Ecevit,Y. (2011). *Toplumsal Cinsiyet Sosyolojisi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Web-Ofset Eskişehir

Ekşi, A.(2016). Kamu Yönetiminde Değişimin Afet Yönetimi Uygulama Alanına Etkileri”, *Hastane Öncesi Dergisi*, 1 (1):27-41.

Ekşi, A. (2016). Kamu Yönetiminde Değişimin Afet Yönetimi Uygulama Alanına Etkileri, *Hastane Öncesi Dergisi*. 1(1): 27-41

Ergünay, O. (2008). Afet Yönetiminde Kurumsal Yapılanma Ve Mevzuat Nedir? Nasıl Olmalıdır?,*İstanbul Depremini Beklerken Sorunlar Ve Çözümler Bildiriler Kitabı*, 20 Eylül 2008 İstanbul

Ergünay, O.(2002). Afete Hazırlık Ve Afet Yönetimi.Ankara: Türkiye Kızılay Derneği Genel Müdürlüğü Afet Operasyon Merkezi Yayını.

Ergünay, O.(2009).*Doğal Afetler ve Sürdürülebilir Kalkınma*, Deprem Sempozyumu, 11-12 Kasım 2009.Bolu: Abant İzzet Baysal Üniversitesi.

Ergünay, O.(2007). Türkiye'nin Afet Profili., TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı.

Ergünay, O.(2009). Afet Yönetimi: Genel İlkeler, Tanımlar, Kavramlar. Ankara: Afet İşleri Genel Müdürlüğü.

Erkan, A. (2010). Afet Yönetiminde Risk Azaltma ve Türkiye'de Yaşanan Sorunlar,DPT-Uzmanlık Tezi Ankara

Ersöz, A.G.(1999) *Cinsiyet Rollerine İlişkin Beklenti, Tutum, Davranışlar ve Eşler Arası Sorumluluk Paylaşımı*, Ankara: TC.Kültür Bakanlığı Yayınları

Genç, F.(2007). *Türkiye'de Kentleşme ve Doğal Afet Riskleri İle İlişkisi*. TMMOB Afet Sempozyumu.

Güriz, A. (2011). *Feminizm Postmodernizm ve hukuk*. Ankara: Phoenix Yayınevi.

Gürlük, S. (2010). Sürdürülebilir kalkınma geliştirmekte olan ülkelerde uygulanabilir mi? *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(2): 85- 99

İşık, Ö., Aydınlioğlu, H. M. Koç, S., Gündoğdu, O., Korkmaz, G ve Ay, A. (2012). Afet Yönetimi ve Afet Odaklı Sağlık Hizmetleri, *Okmeydanı Tıp Dergisi* 28 (Ek sayı) sf.82-123 İstanbul.

İnmez İ. Afetlerin Doğallığı Üzerine: Sosyal Bir Olgu Olarak Afetler ve Kırılganlık Sendromu. *Ankara Üniversitesi SBF Dergi.* 66(4).

İPKB-İstanbul Valiliği, İstanbul Proje Koordinasyon Birimi. (2014). *Afetlere Dirençli Şehir Planlama Ve Yapılaşma*. İSMEP Rehber Kitaplar.

Kadioğlu, M. (2011). *Afet Yönetimi :Beklenilmeyeni Beklemek*.İstanbul: En Kötüsünü Yönetmek.

Kadioğlu, M (2012). Acil Durum ve Afet Yönetimine Giriş. Erzurum: Atatürk Üniversitesi.

Kadioğlu, M. Ve Özdamar, E., (Editörler), (2008) “Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri”, Ankara: Jica Türkiye Ofisi Yayınları.

Kamla B. (2003). *Toplumsal Cinsiyet. Bize Yüklenen Roller*. İstanbul: Kadınlarla Dayanışma Vakfı Yayınları.

Karataş, C. P. (2018). *Sosyal Hizmet Uzmanlarının Toplumsal Cinsiyet Konusundaki Tutum ve Görüşleri: İstanbul Araştırma Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kasapoglu, A. Ecevit, M. (Ankara). Depremin Sosyolojik Arastırması, Ankara: Sosyoloji Derneği Yayını.

KSGM (2008). *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği*. T,C.Başbakanlık Ankara: Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayını.

KSGM (2008). *Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı* (2008-2013), ISBN 978-975-19-4359-0, Eylül 2008

KSGM, (2001). *CEDAW, Kadınlara Karşı Her türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi ve İhtiyari Protokol*. Ankara: T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü Yayını.

KuterdemNK, Akın D. (2011). Binyıl Kalkınma Hedefleri ve Afet Risklerini Azaltma Çabaları Arasındaki İlişki, 1. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı, 11-14 Ekim 2011, Ankara.

Macit, İ. (2019). Bütünleşik Afet Yönetiminde Sendai Çerçeve Eylem Planının Beklenen Etkisi. *Doğal Afetler ve Çevre Dergisi*, 5 (1), 175-186.

Maden, Ç., Karka, O. Şavur, E., Yeniokatan, İ., Kılıç, M., Çavuşçulu, M., Akman, P., Arslan Tomas, S., Yüksel, S. (2008). *Afetlerde Destek Uygulama Rehberi*, Türk Kızılayı Yayını.

Mavi Kalem Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (2016). *Afet ve Acil Durumlarda Kadın Çalıştayı Sonuç Kitabı* 16-17 Nisan.

Meriç, M. ve Ay, H. (2014) *Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamada Cinsiyet Bütçesi Uygulamaları*, Celal Bayar Üniversitesi Yayınları, Manisa

Okay, N. (2018). Direnç li Kentler İçin Afet Risk Azaltma. *Şehir&Toplum Dergisi*, 117-127

Özkul, B. ve Karaman, E. (2007). *Doğal Afetler İçin Risk Yönetimi*. TMMOB Afet Sempozyumu Bildiriler Kitabı.

Özmen, B. ve Ergünay, O. (2013). Afet Yönetimi Açısından Van Depreminden Elde Edilen Dersler, 25-27 Eylül 2. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı, Hatay.

Özmen, B.(2000). 17 Ağustos İzmit Körfezi Depremi'nin Hasar Durumu, Türkiye Deprem Vakfı, Ankara, 2000

Pincha, C. (2009). *Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Afet Yönetimi*, Kocaeli Üniversitesi Yayınları 362: 1-111

Sancar,S.(2012). Türk Modernleşmesinin Cinsiyeti, İletişim Yayınları,İstanbul

Serdaroğlu U. ve Yavuz G. (2010).*Kalkınma ve Kadın İlişkilendirilişinin Değişimindeki Kavşaklar” İktisat ve Toplumsal Cinsiyet*, Ankara: Efil Yayınevi.

Şahin, C.; Sipahioğlu, Ş.(2003). *Doğal Afetler ve Türkiye*, Ankara, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık. Sancar,S.(2011)

Şenses, F., (2016). Afetler Ve Kalkınma Konusuna Toplu Bakış. Afetlerle Kalkınma: Tecrübeler, Politikalar Ve Beklentiler, Ed: Tiryakioğlu, M., Ankara: Efil Yayınevi, Ankara.

Şimşek, M. (2008). *Küreselleşen Dünyada Kadının Ekonomik Konumu- Türkiye ve Diğer Dünya Ülkelerinden Örneklerle Kadın Sorunlarının Ekonomik Boyutu ve Kadın Yoksulluğu*Bursa: Ekin Yayınevi.

T.C. Kalkınma Bakanlığı On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Kadının Kalkınmadaki Rolü Özel İhtisas Komisyonu Raporu Ankara 2018 YAYIN NO: KB: 2985 - ÖİK: 767

Toğrul, C. S.(2018). *Doğal Afetlerde Sosyal Zarargörbilirlik Endeksi Değişkenlerinin Temel Bileşenler Analizi Yöntemiyle Değerlendirilmesi: 81 İl Bazında Türkiye Uygulaması* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

Toksöz, G.(2011),Kalkınmada Kadın Emeği. İstanbul: Varlık Yayınları

Toprak Karaman, Z. (2016).*Afet Yönetimine Giriş Ve Türkiye’de Örgütlenme*. B Zerrin Toprak Karaman ve Asuman Altay (Ed.) Bütünleşik Afet Yönetimi, İzmir: Birleşik Matbaacılık.

Türk Dil Kurumu Sözlükleri <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim tarihi 10.10.2020)

Varol, N. ve Buluş Kırıkkaya, E. (2017).*Afetler Karşısında Toplum Dirençliliği, Resillence*1(1):1-9

Yamanoğlu, A. (2008). Toplumsal Cinsiyet Analizi. (Tokat İli Örneği) Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Tokat: Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yavaş, H.(2001). Doğal Afet Yönetimi ve Yerel Gündem 21 Çalışmaları Kapsamında İzmir’de Deprem Riski. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 3(3): 118-138

Yılmaz,A.S.E.(2015). Cinsiyet Eşitliği ve Adalet Prespektifinden Türkiye’de Kadının Siyasal Alana Katılımı, *Kadın Araştırmaları Dergisi*. 1(1).

Yontar, İ. G. (2016). *Bütünleşik Afet Yönetimi*, Toprak Karaman ve Asuman Altay (Ed.), İzmir: İlkem Yayıncılık.

İNTERNET KAYNAKLARI

Anadolu Ajansı (2019). <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiye-117-yilda-210-buyuk-deprem-yasadi/1458151>.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP, 2005: 156-158)

BM (2002). *UN, Gender Mainstreaming An Overview, New York, 2002*, (Gender), s. 5-7 <https://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf> (Erişim Tarihi 10.12.2020)

BM, (2015) <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html> (Erişim Tarihi 10.11.2020)

Desai, B., Maskrey, A., Peduzzi, P., De Bono, A., & Herold, C. (2015). *Making Development Sustainable: The Future of Disaster Risk Management, global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*.

Dünya Bankası. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4391> Lisans: CC BY3.0 IGO. " (Erişim Tarihi 20.12.2020)

Dünya Kalkınma Raporu (2012). Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kalkınma İnternet: www.worldbank.org

Global Gender Gap Reports (2020) <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality> (erişim tarihi 10.12.2020)

Habertürk (2020). *Bakan Soylu Açıkladı! 2020'de 234 kadın Öldürüldü!*. <https://www.haberturk.com/son-dakika-bakan-soylu-dan-flas-aciklama-2020-de-234-kadin-olduruldu-haberler-2878740> (Erişim tarihi 20.12.2020)

Habertürk (2014). *Van Depremi'nde 240 Kadın Düşük Yaptı*. <https://www.haberturk.com/yasam/haber/700412-van-depreminde-240-kadin-dusuk-yapti> (20.12.2020).

KSGM (2000). *Kadın 2000: 21.Yüzyıl İçin Toplumsal Cinsiyet Eşitliği*, Kalkınma ve Barış (Pekin+5) KSGM Yayınları. Ankara https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/uluslararası_belgeler/pekin-.pdf (erişim tarihi 12.10.2020)

TBMM (10/66,67,68,69,70) Esas numaralı 23.12.1999 tarihli 23.12.1999 Tarihli Meclis Araştırma Komisyonu Raporu <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem21/yil01/ss308.pdf> (Erişim Tarihi 10.12.2020) UNDP TURKEY-İnsani Gelişme Raporu 2019 Users/Sony/Downloads/UNDP-TR-ENHDR-2019-OVERVIEW-TUR%20(1).pdf

TBMM (2017) https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.dagilim

TUİK (2018). *İşgücü istatistikleri*. Erişim adresi: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=102&locale=tr> (Erişim Tarihi 10.10.2020)

TUİK (2019). *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi* <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuc-lari-2019-> (Erişim Tarihi 10.10.2020)

TUİK (2017). *Eğitim istatistikleri*. Erişim adresi: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=130&locale=tr> (Erişim Tarihi 10.10.2020)

UN (1994). http://unisdr.org/eng/about_isrd/bdyokohama-strat-eng.htm#2, (Erişim Tarihi 10.11.2020)

UN, (2009) UNISDR Afet Risk Azaltma Terminolojisi” -Cenevre, Mayıs 2009 (<http://www.unisdr.org/we/inform/terminology> Erişim Tarihi 10.10.2020)

UNDP (1990-2010), *Human Development Report*, New York: Oxford University Press.

UNDP (2011), *History of the Human Development Report*, hdr.undp.org/about/us/, (Erişim Tarihi 12.12.2020)

UNDP 2019 https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/library/human_development/hdr2019.html (Erişim Tarihi 01.12.2020)

UNDP, (2010). <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2010> (Erişim Tarihi 10.12.2020)

UNDP,(2000)<https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/mdgoverview/millennium-development-goals.html> (Erişim Tarihi 10.12.2020)

UNDP,(2004). Afet Riskini Azaltmak www.undp.org/bcpr file:///C:/Users/Sony/Desktop/AFET%20R%C4%B0SK%C4%B0N%C4%B0%20AZALTMAK%20UNDP%202004%20RAPORU.html (Erişim tarihi 12.09.2020)

UNISDR,UNDP, IUCN 2009 https://www.preventionweb.net/files/9922_MakingDisasterRiskReductionGenderSe.pdf (Erişim Tarihi 10.12.2020)

UNISDR, (2009). https://www.unisdr.org/files/9922_MakingDisasterRiskReductionGenderSe.pdf (erişim tarihi 10.09.2020)