

KENTTE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ İÇİN VERİ

PROJE BİLGİ NOTU

Gizem Fidan



Gizem Fidan

Lisans derecesini 2017 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık, yüksek lisans derecesini “İstanbul’un Protesto Mekanları Tarihi” başlıklı tezi ile 2019 yılında Kadir Has Üniversitesi Mimarlık ve Kent Çalışmaları bölümlerinden aldı. Kadir Has Üniversitesi İstanbul Çalışmaları Merkezi’nde araştırmacı olarak çalıştı. Şu an doktora eğitimine, İstanbul Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde devam etmektedir. Haziran 2020’de TESEV’e katılmıştır.

gizem.fidan@tese.org.tr

Kentte Toplumsal Cinsiyet Eşitliği için Veri

TESEV'in 2023'te İsveç İstanbul Başkonsolosluğu desteği ile yürüttüğü **Kentte Toplumsal Cinsiyet Eşitliği için Veri** projesi İstanbul'da toplumsal cinsiyete duyarlı veri ekosistemini derinlemesine incelemeyi ve söz konusu verinin eşitlik politikaları için kullanılmasını desteklemeyi amaçladı. Proje sonuçlarıyla olduğu kadar proje sürecinde deneyimlediklerimiz ile de İstanbul'da veri üretimi ve kullanımı ile ilgili farklı sektörlerin bakış açılarını ortaya çıkarıyor. *Proje bilgi notu kamu, yerel yönetim, özel sektör, akademi ve STÖ'lerin toplumsal cinsiyete duyarlı veri ile ilgili çalışmalarını ve fikirlerini derleyerek, veriye dayalı eşitliğe yönelik politikaları desteklemek amacını taşıyor.*

Toplumsal cinsiyete duyarlı veri ekosistemi

Farklı sektörlerden kurumların topladığı ve/veya kullandığı toplumsal cinsiyete duyarlı veriyi anlamak için başvurulabilecek bütüncül bir kaynak Türkiye'de maalesef mevcut değil. TESEV bunun için bir Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Veri Anketi¹ hazırlayarak titiz bir çalışma ile anketi uyguladı. Anket sonuçları toplanan hizmet verisinin ağırlıklı olarak kamuda idari kayıt ve istek/şikayet, akademi ve sivil toplumda anket ve araştırma kaynaklı olduğuna işaret ediyor. Kamuya hizmet amacı ikincil olan kurum için yönetimle ilgili veriler ise

ayrıca değerlendiriliyor. Özellikle özel sektörde çalışanlara dair veri müşteri bilgilerinden ayrı tutuluyor. Toplumsal cinsiyete duyarlı sayılabilecek bu veri setleri genellikle yayınlanmıyor ya da belli başlı göstergelere kamuda Personel Genel Müdürlükleri ya da özel sektörde Sürdürülebilirlik Raporlarında yer veriliyor.

TESEV Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Veri Anketi kaynak bilgisinin yanı sıra verinin niteliği, formatı ve paylaşımı ile ilgili sorular da içeriyor. Ancak incelememiz bu sorulara verilen cevapların birbiriyle çelişebildiğini ortaya çıkardı. Söz gelimi yerel yönetimlere bağlı kurumlardan biri excel formatında tuttıkları veriyi bülten hazırlığında kullandıklarını, bir diğeri benzer içeriğe sahip basılı formattaki veriye izleme ve değerlendirme için başvurduklarını belirtti. Ayrıca toplumsal cinsiyete duyarlı verinin (ve veri setlerinin) tanımlanması ile ilgili kurum temsilcilerinin zorluk yaşadığı da anket sonuçlarından anlaşılabilir. Bu durumun birçok nedeni olduğu aşikar. Anketi dolduran temsilcilerin kurum içinde toplanan diğer verilerden haberdar olmayışı, verilerin kurumsal kararlara bağlı toplanmayışı ya da standartların belirlen(e)memesi bu nedenler arasında sayılabilir. Anket sonuçlarını derinlemesine incelediğimizde bizce en ön plana çıkan neden toplumsal cinsiyete duyarlı verinin içerebildiği cinsiyet kırılımı nedeniyle çok büyük boyutlara ulaşabildiği ve dolayısıyla kurumların bilgi vermekte zorlanabildiği oldu.

Toplumsal cinsiyete duyarlı veri ekosisteminin incelenmesi ihtiyacı, projenin bir diğer adımı olan mülakatlarda da kendini gösterdi. Bu süreçte neredeyse tüm sektörlerden temsilciler kimin konuyla ilgili ne veri topladığını ya da hangi çalışmalarını yaptığını takip etmenin zorluğunun altını çizse de

¹ <https://ee.kobotoolbox.org/x/DREkGurG>

bu eksikliği gidermek için bir yol haritası çıkarmanın mümkün olmadığını belirtti. Yapılan mülakatlarda ortaklaşan başka konular da var. Aşağıda bu konuları 4 farklı başlıkta sizler için derledik.

Cinsiyet kırılımlı veri

Toplumsal cinsiyete duyarlı veri çoğu zaman cinsiyet kırılımı içeriyor, ancak veri setlerini toplumsal cinsiyete duyarlı kılan tek kriter bu kırılım değil. Kurumların kavramlar konusunda yaşadığı bu karışıklık yalnızca toplanan veriyi değil toplumsal cinsiyete duyarlı karar alma sürecini de etkiliyor. Kadın ve erkek için karşılaştırmalı veri ve buna bağlı alınan kararlar mevcut eşitsizliklerin yalnızca ikili cinsiyet düzleminde değerlendirilmesini ve cinsiyete göre değişen öncelikli ihtiyaçların büyük ölçekte göz ardı edilmesine neden olabiliyor. Dolayısıyla toplumsal cinsiyete duyarlı verinin ve ilişkili kavramların² iyi tanımlanması oldukça önemli.

Anket ve mülakat sonuçları kurum ve kuruluşların cinsiyet kırılımı içermeyen toplumsal cinsiyete duyarlı veri topladığına da işaret ediyor. Bunların başında kadına yönelik şiddet ve tacizle ilgili veri setleri geliyor. Özellikle yerel yönetimler ve STÖ'ler şiddet mağdurlarından aldığı bilgilerin kaydını tutmaya çalışıyor. Yerel yönetimler kadın danışanlarının verisini de tutuyor, ancak anket sonuçları bu verinin genelde kaydı alan danışmanın inisiyatifinde tutulduğunu işaret eder nitelikte. Yine yerel yönetimler düşük gelirli kadınların yaşam şartlarıyla ilgili kadınların çevresel koşullarına odaklanan, onlar için tasarlanan veri setleri toplamaya çalışıyor. Özel sektördeki kuruluşların

bünyesinde de hem kadın müşterileri hem de kadın çalışanları ile ilgili özellikli veri setleri bulunabiliyor. Kadınlara yönelik programlar, destek programları bu verilere göre tasarlanıyor. Ancak bu veriler belli başlı göstergeler dışında yayınlanmadığı için içerdikleri bilgiyle ilgili yorum yapmak oldukça zor. Kamu kurumlarındaki veri setleri olabildiğince geniş kitlelere hizmet anlayışında hazırlanıyor, dolayısıyla genellikle cinsiyet kırılımı içeriyor. Örneklem seçimleri ya da beyan esaslı toplanan verilerin soru setlerinin kadınların değişen önceliklerine göre tasarlanması bu noktada önem kazanıyor. Üniversite bünyelerinde cinsiyet kırılımlı öğrenci ve personel verisinin tutulduğunu da biliyoruz. Ayrıca YÖK her yıl cinsiyet kırılımlı, üniversite ölçeğinde, hatta bazen bölümlere göre ayrıştırılmış öğrenci ve akademisyen sayılarını yayınlıyor.³

İstanbul'daki yerel yönetimler stratejik planlarının hazırlığında ve takibinde de toplumsal cinsiyete duyarlı veriye başvuruyor. İlçe belediyeleri ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Şubat 2024 itibariyle hala geçerli olan stratejik planlarında hem kurumun personelleriyle ilgili hem de hizmetler için belirlenen performans göstergelerinde toplumsal cinsiyete duyarlı verinin izlerine rastlayabiliyoruz. Örneğin 28 ilçe belediyesinin stratejik planında personelinin cinsiyet kırılımlı bilgisi bulunuyor. Neredeyse tamamında kadınlara yönelik hizmetlerle ilgili amaç ya da hedef de tanımlanıyor, ancak bunların takibi için başvuru performans göstergelerinin içeriği epey değişken. Yerel yönetimlerin bir kısmı söz gelimi konukevlerini ziyaret eden kadın sayısı ile hizmetlerinin duyarlılığını ölçmeyi hedeflerken bir kısmı danışmanlık, istihdam, sağlık gibi çok boyutlu konularda desteklerini artırmayı planlıyor, göstergelerini buna göre belirliyor ve veri topluyor.

2 <https://www.tesev.org.tr/tr/research/toplumsal-cinsiyet-esitligi-ve-veri/>

3 <https://istatistik.yok.gov.tr/>

Farklılaşan motivasyonlar

Kurumların toplumsal cinsiyete duyarlı veri toplamasının motivasyonları farklılaşıyor. Yerel yönetimler kendi kayıtları için doğrudan hizmet verdikleri nüfusun verisini tutuyor. Görüştüğümüz temsilciler ilçe geneline dair veriye istedikleri detayla ulaşamadıklarından ya da bu veriyi kendilerinin toplamasını sağlayacak kaynakların eksikliğinden şikayetçi. Yerel yönetimlerin stratejik planlar ve henüz İstanbul'da çok az belediyenin hazırlığına giriştiği Yerel Eşitlik Eylem Planları (YEELP) için toplumsal cinsiyete duyarlı veriye ihtiyaç duyduğunu da biliyoruz.

Akademik kurumlar Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Planı (*Gender Equality Plan-GEP*) kapsamında çalışmalar yapıyor. GEP'ler akademik kurumların belli projelere başvurabilmesi ve fon alabilmesi için önemli. Horizon Europe tarafından yayınlanan GEP Hazırlama Rehberi veri toplama ve izlemeyi başarılı bir plan ortaya çıkarmanın ön şartları arasında listeliyor.⁴ Türkiye'deki en girişimci ve yenilikçi üniversite sıralamasına giren İstanbul'dan 15 kurumun⁵ da GEP'i var. Ancak mülakatlara göre bu üniversitelerin oldukça küçük bir bölümü veri toplamayı bir vizyon ve misyon olarak benimsiyor. Yine de GEP'ler, kurumların bu projeler için veri toplamaya zorunlu tutulmasının akademide etkileri olduğunu işaret ediyor.

Özel sektör kuruluşları müşterilerinin ve insan kaynaklarının verisini ayrıştırıp farklı

birimlerde topluyor ve değerlendiriyor. Bunlardan insan kaynaklarına ilişkin veriler yönetimdeki kadın oranı, cinsiyete dayalı ücret açığı, ebeveyn yardımları ya da çalışan ebeveyn sayısı gibi bilgileri kapsayabiliyor. Söz konusu bilgiler kurumların gelecek dönem öngörülerini hazırlamak için kullanılıyor. Aynı zamanda bu bilgiler kurumların uluslararası endekslerde üst sıralara çıkabilmesi için önemli. Bir firmanın endekse girebilmek için gereken eşik değeri geçmesi hem prestij kazanmasına hem de yatırımcı çekmesine yardımcı olabiliyor. Dolayısıyla finansal kurumlar hem bu verileri topluyor hem de Sürdürülebilirlik Raporlarında yer veriyor. Örneğin bu endekslerden mülakatlarda adı ön plana çıkan Bloomberg Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Endeksi'nde⁶ yer alan ve UN Global Compact'e üye finansal kurumların Sürdürülebilirlik Raporlarında yaptığımız inceleme kurumların kadın çalışan oranı, yönetim kadrosunda kadın çalışan oranı, cinsiyete dayalı ücret farkı, cinsiyete göre çalışan başına yıllık ortalama eğitim saati, doğum iznine ayrılan kadın çalışan oranı, doğum izni dönüş oranı, babalık iznine ayrılan erkek çalışan oranı gibi verilerin bu raporlarda sıklıkla yer aldığını gösteriyor. Bu durum kurumların, çalışanları için aldıkları kurumsal kararlarda toplumsal cinsiyete duyarlı veriye başvurduklarını ortaya çıkarıyor.

STÖ'ler içinse toplumsal cinsiyete duyarlı veri hem savunuculuk hem izleme faaliyetleri için oldukça önemli. Ancak temsilciler çoğunlukla aradıkları veriye ulaşamadıklarını belirtiyor. Özellikle kamu kurumlarının yapısının veri paylaşımına izin vermediğinin altı

4 <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ffcbo6c3-200a-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-232129669>

5 TUBİTAK 2022 yılı girişimci ve yenilikçi üniversite endeksi sonuçlarına göre ilk 50'ye giren kurumlardan İstanbul'da olanlar.

6 <https://www.bloomberg.com/professional/gender-equality-index/>

mülakatlarda defalarca çiziliyor. STÖ'ler kendi faaliyetleri için de veri tutuyor. Bu veri çoğu zaman donör taleplerine göre şekilleniyor. Örneğin etkinlik katılımcıları ya da araştırma/ anket verisinin cinsiyet kırılımlı tutulması donör kurum tarafından talep ediliyor. Bu da fon sağlayan kurumların toplumsal cinsiyete duyarlı büyük veri setleri derlemesini sağlıyor.

Merkezi(leşmiş) veri

Bakanlıkların İstanbul il müdürlüklerinde ise durum yerel yönetim, akademi ve özel sektördekinden oldukça farklı. Çoğu veri Kalkınma Planı, Resmi İstatistik Programı (RİP), Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ya da Bakanlıkların Stratejik Planları/Kararları kapsamında toplanıyor. İl müdürlükleri bu kapsamda görevlendirilebiliyor, ancak çoğunlukla yerelden toplanacak veri ile ilgili bağımsız karar alma yetkileri yok. Bu durumun öğrenebildiğimiz istisnası ise kamu, yerel yönetim ve akademiden gelen veri (ve veri toplama projeleri) taleplerini değerlendiren, RİP bünyesindeki bir konseyin varlığı. Konsey toplanması talep edilen verinin muadili olup olmadığı, ülke genelinde kaç kişiyi etkilediği, olası maaliyeti, dönemlik toplanması/tekrar gerekliliği gibi konuları değerlendiriyor ve uygun görürse programa alabiliyor ya da tek seferlik projeler yazılabiliyor. Bunun için de bölge müdürlüklerini görevlendirebiliyor.

Çoğu kamu kurumu, kurum içinde verisini tutmak için bir arayüz/yazılım ve buna bağlı veri standartları kullanıyor. Ancak bu standartlar çoğunlukla yine merkeze bağlı, il müdürlükleri yerelde ihtiyaç duydukları

değişiklikleri yapmak için başvuruda bulunuyor. Bu durum elbette ki verinin standardizasyonu için şart, ancak uzun zaman ve emek gerektirmesi yerelden taleplerin gönderilmemesi ile sonuçlanabiliyor. Bu da bilgileri yerelden koparabiliyor. Örneğin görüştüğümüz üniversite temsilcileri YÖK'e bir veri akışı olup olmadığını bilmediklerini belirtirken YÖK tarafından her yıl cinsiyet kırılımı da içeren öğrenci, üniversite, bölüm verileri yayınlanıyor.

Kamu kurumları da özel sektöre benzer şekilde personelinin verisini tutuyor ve (varsa) Personel Genel Müdürlüklerinin stratejik planlarında ya da Bakanlık faaliyet raporlarında yayınlıyor. 17 Bakanlığın politika belgelerinde yaptığımız incelemede 12 kurumun cinsiyet kırılımlı personel bilgisinin raporlarda yer edindiğini gördük. Bunların bir kısmında kadın personelin desteklenmesiyle ilgili çalışmalara da yer veriliyor.⁷

Yasal çerçeve

Mülakatlara göre toplumsal cinsiyete duyarlı verinin gelişmesi için çalışılması gereken bir diğer konu standardizasyon. Veri toplama yöntemlerindeki ufak değişiklikler büyük sonuçlar ortaya çıkarabiliyor. Örneğin toplumsal cinsiyete duyarlı verinin kadın erkek kırılımında toplanması ile ikili cinsiyet kırılımından çıkarılması veri toplama sürecinin farklı tasarlanmasına ve analiz sonuçlarının değişmesine neden oluyor. Bazı kurumlar, özellikle STÖ'ler, LGBTİ+ bireylerin bilgisinin de toplanabileceği bu tarz veriler için klasifikasyon zorlukları

7 Kamu kurumlarının stratejik planları personeli dışında toplumsal cinsiyete duyarlı amaç, hedef ya da performans göstergesi içerebiliyor. Bununla ilgili benzer bir çalışma 2023 yılında yayınlanan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları Nasıl Güçlendirilebilir? Veri, Politika ve Süreç İncelemesi raporunun bir parçası. Raporu incelemek için: <https://www.tesev.org.tr/tr/research/toplumsal-cinsiyet-esitligi-politikaları-nasil-guclendirilebilir-veri-politika-ve-surec-incelemesi/>

yaşadıklarını belirtiyor. Benzer şekilde kamu kurumları temsilcileri bile toplanan verilerdeki kırımların değiştirilmesinin, yeni bilgiler ya da alt kırımlar eklenmesinin uzun sürdüğünü ve zor olabildiğini belirtiyor. Bu tür zorluklarda başvurulabilecek yasal çerçeve ya da kılavuzların hazırlanması terminoloji, standartlar ve yükümlülüklerin tanımlanmasını sağlayacak ve kurumlara yardımcı olacaktır. Ayrıca verinin yalnızca uzmanlar tarafından çalışılacak büyük tablolardan ibaret olduğu algısının kırılmasına yardımcı olacaktır. Veri ölçeği değişken, basit arayüzler ve görselleştirmeler ile anlaşılabilir formatta da olabilir.

Yasal çerçevelerin belirlenmesi veri paylaşımının da önünü açacaktır. Farklı sektörlerdeki kurumlar eşitlik politikaları için başvurulabilecek birçok veri topluyor, ancak kurumlar bu verinin açık veri formatına dönüşmesi ya da paylaşımı konusunda epey çekingen. Verinin filtrelenmesi, kimlerin hangi veriyi kimlerle paylaşabileceği, verinin öznelerine verilen taahhütler gibi konular bu çekingenliği pekiştiriyor. Özellikle kadınlarla ilgili bilgileri içeren toplumsal cinsiyete duyarlı verinin paylaşımı kurumların çoğu tarafından hala yapılabılır görünmüyor. Dolayısıyla veri toplama politikasının devamında veri paylaşımı ve koruması gibi konularda da yasal çerçevelere ihtiyaç var. Söz konusu yasal çerçevelerin veri paylaşımında bariyer yaratmaktan çok bir rehber sağlaması gerektiğinin temsilciler tarafından altı tekrar tekrar çiziliyor.

Öneriler

Toplumsal cinsiyete duyarlı veri, eşitlik politikalarının belirlenmesi ve izlenmesi için şart. Proje kapsamında yazılan değerlendirme notları dönüştürücü eşitlik politikaları için

veri üretim süreci, bu süreçte dikkat edilmesi gerekenler, örnekler ve veri yönetimine odaklanarak önerilerde bulunuyor. Bu bilgi notunun son bölümünde ise proje sürecinin işaret ettikleri ışığında toplumsal cinsiyete duyarlı veri ekosisteminin gelişmesi ve eşitlik politikalarının geliştirilmesine destek olması için sektörel birkaç öneri derledik.

- Veri toplanması ve paylaşılması konusunda çalışan merkezi kamu birimleri ve yerel yönetim koordinasyonu kolaylaştırılmalı.
- Yerel yönetimler ve/veya bağlı kurumlarda personel toplumsal cinsiyete duyarlı veri konusunda eğitilmeli ve verinin tüm birimlerde toplanması desteklenmeli.
- Eğitimde kapsayıcılık için akademik kadro ve öğrencilerin cinsiyete göre değişen ihtiyaçları ve öncelikleriyle ilgili veri setleri için toplumsal cinsiyet birimleri/ uzmanları ile öğrenci ve özlük işleri birimleri birlikte çalışmalı.
- STÖ'ler kurumun odakları arasında toplumsal cinsiyet eşitliği olmasa bile, toplumsal cinsiyete duyarlı veri toplamalı ve/veya çalışmalarda toplumsal cinsiyet eşitliği boyutunu mutlaka göz önünde bulundurulmalı.
- Özel sektörün kurum içi ve kurum dışı hizmetlerde topladığı kişisel veri kapsamında olmayan veriler özellikle araştırmacılarla paylaşılmalı.
- Sektörler arası ortaklıklar ve iş birliklerinin geliştirilmesi için çalışmalar artırılmalı.



TESEV

www.tesev.org.tr

