

TÜRKİYE'DE DEVLET ELİYLE OLUŞTURULMUŞ İNSAN HAKLARI KURUMSAL YAPISI ÜZERİNE ELEŞTİREL BİR İNCELEME

*Yrd. Doç. Dr. Nazan ARSLANEL**

*Yrd. Doç. Dr. Haydar EFE***

*Araş. Gör. Berkan HAMDEMİR****

Özet

Tarihin çeşitli evrelerinde gündeme gelen ancak çoğu zaman ihmal edilen insan hakları söylemi, uluslararası toplumun gündemine - gündemden bir daha düşmemek üzere- esas olarak XX. yüzyılın ortalarında oturmuştur. Uluslararası hukukun temel kavramlarından biri haline gelen insan hakları, aynı zamanda devletlerin uluslararası alanda meşruluk kıstaslarından biri haline gelmiştir. Bu süreçte, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan devrim niteliğindeki gelişmelerin ulusal alanı uluslararası denetime açması, devletleri, insan hakları konusunda kendilerine bir "çeki-düzen" vermeye zorlamıştır.

Bu gelişmeler paralelinde artan insan hakları bilinci, aynı zamanda, toplumda insan haklarını korumaya yönelik mekanizmaların oluşturulmasını da gündeme getirmiştir. Yargısal koruma mekanizmasının yanı sıra bu koruma mekanizması içinde resmi ve sivil girişimler önemlidir.

Türkiye'deki resmi insan hakları teşkilatı, Batı'da uygulanan Ombudsmanlık kurumunun üstlendiği görevi yerine getirmeye çalışan bir kurum görüntüsü vermekle beraber henüz çağdaş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumuyla kıyaslanacak düzeye erişebilmiş değildir. Ancak işlevselliği ve caydırıcılığı çok düşük yoğunlukta da olsa, Paris Prensipleri doğrultusunda arzulan bir ulusal insan hakları kurumu oluşturulması çabaları yönünde yine de önemli bir adımdır.

Anahtar Kelimeler : İnsan Hakları, İnsan Hakları Resmi Kurumları, Türkiye

The Critical Review On Institutional Structure Of Human Rights Formed By The State In Turkey

Abstract

Human rights discourse which being come up to agenda of international communities in several periods of history, quite often being neglected at the same time, has been mainly had found a place in history in mid of xx. Century, on condition that will never be off the agenda again. Human rights has been a main

* Gaziosmanpaşa Üniv., İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, mnarslanel@hotmail.com,

** Kafkas Üniversitesi İİBF Siy. Bil. ve Kamu Yön., efehaydar@gmail.com

*** Kafkas Üniv., İİBF Siy. Bil. ve Kamu Yön., berkanhamdemir@hotmail.com

subject of international law and a criteria of status of legitimacy for almost all countries and states, at the same time. Also, revolutionary developments in information technology and in communication technology forced rulers to open national-territorial borders and things to the international check and control and supervisory. These are mainsprings which forced states to set in order themselves in respect of human rights.

In parallel with these developments in the society, rising human rights consciousness has forced legal system to make up related human rights mechanisms in order to maintain human rights. In addition to judicial protectional arrangements, governmental and non-governmental initiatives have held important place in these protectional view.

Although official human rights organization of Turkey try to reflect an effort which must be coequal with modern and developed countries' ombudsmanship institutions, it does not reach their degree of effort related to human rights. On speculation of its low-intensity in functionality and dissuasiveness, this organizations' effort to maintain and fulfill a desired national human rights organization which will perform in accordance with Paris Principles is an important step for human rights subject in Turkey.

Key Words : Human Rights, The Formal Associations of Human Rights, Turkey

GİRİŞ

İnsan hakları, I. ve II. Dünya Savaşları ile faşist ve otoriter rejimlerin insanlığa yaşattığı acılara bir tepki olarak, II. Dünya Savaşı'ndan sonra özellikle BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948) ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (1950) kabulü ile uluslararası hukukun temel kavramlarından biri haline gelmiştir. XX. Yüzyılın II. yarısında uluslararası arenada hızla yükselen insan hakları söylemi, beraberinde insan haklarını korumaya yönelik mekanizmaların oluşturulması yönündeki fikirleri de gündeme getirmiştir. Uluslararası arenada yaşanan bu gelişmelere kayıtsız kalmayan devletler, bir yandan insan hakları konusunda temel yasal düzenlemeleri yürürlüğe koymaya çalışırken, diğer yandan da bu yasal düzenlemeler doğrultusunda insan haklarını korumak için çeşitli kurumsal yapılar oluşturma çabası içerisine girmişlerdir.

12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi'nden sonra yaşanan insan hakları ihlalleri sonucunda Türkiye'de insan hakları sorunları giderek artan bir biçimde gündeme gelmeye başlamıştır. Bunun yanı sıra Türkiye'nin 1987 yılında Avrupa Birliği'ne tam üyelik için başvurusu ve yine aynı yıl Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) bireysel başvuru hakkının tanınması ve AİHM'in yargı yetkisinin kabul edilmesi, Türkiye'de insan hakları sorununu önemli bir yere

oturtmuştur. Aynı dönemde küreselleşme süreci ile beraber ortamın görece özgürleşmesi de insan haklarını bir söylem olmaktan öteye taşımaya başlamıştır. Böylece, askeri müdahale sonrası Türkiye’de, insan haklarıyla ilgili resmi ve sivil örgütlenmeler hızlı bir oluşum süreci içerisine girmişlerdir.

Türkiye’de, insan haklarını koruma amaçlı sivil örgütlerin, resmi örgütlere göre hep daha etkin ve popüler olduğu tarihsel süreçte gözlemlenen bir gerçektir. Bu mücadelede İnsan hakları sivil örgütlerinin öneminin yadsınması mümkün değildir, ancak bu çalışmada, sadece, Türkiye’de insan haklarını korumak için devlet eliyle oluşturulmuş olan (resmî) kurumlar incelenecektir.

İnsan haklarını koruma amaçlı resmî kurumlara bakıldığında, devletin bu konuda oluşturduğu kurumsal yapının ana omurgasının, hiyerarşik olarak: “Bakan”, “İnsan Hakları Başkanlığı”, “İnsan Hakları İl Kurulları” ve “İnsan Hakları İlçe Kurulları” olmak üzere dört kademeli bir kurumsal yapıdan oluştuğu görülmektedir. Çalışmada esas olarak kurumsal yapının ana omurgasını oluşturan bu temel kurumlarından bahsedilecek, daha sonra bu ana omurgaya eklenmiş olan İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu, İnsan Hakları İhlâl İddialarını İnceleme Heyetleri ve İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi gibi diğer resmi kurumlara değinilecektir. Ancak bu resmi kurumsal yapısı incelemeye geçmeden önce Cumhuriyet tarihinde bu konudaki gelişmelere kısaca bakmak faydalı olacaktır.

1. Türkiye’de İnsan Haklarını Koruma Amaçlı İnsan Hakları Resmi Kurumlarına Kısa Bir Bakış

İnsan hakları söyleminin hem uluslararası düzeyde hem de ulusal düzeyde yükselmesinin ardından, Türkiye’de, insan haklarının devlet eliyle korunması için kurumsal bir yapı oluşturma yönündeki çalışmalar 1990 yılında başlamıştır. 1990 yılında, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) bünyesinde, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu adıyla bir komisyon oluşturulmuştur. Yine aynı amaçla, 1990 ile 2002 yılları arasında, kurulan hükümetlerde, insan haklarından sorumlu bir devlet bakanının görev yapması esası benimsenmiştir.⁶² Ancak 57. ve 58. hükümetler döneminde

⁶² 1990 ile 2009 arasında kurulan hükümetlerde görev yapan insan haklarından sorumlu devlet bakanı ve başbakan yardımcıları: 49. dönem VII. Demirel Hükümeti (21.11.1991-25.06.1993) Mehmet KAHRAMAN; 50. dönem I. Çiller Hükümeti (25.06.1993-05.10.1995) Mehmet KAHRAMAN (25.06.1993-25.06.1994), Azimet KÖYLÜOĞLU (27.07.1994-27.03.1995), Algan HACALOĞLU (27.03.1995-05.10.1995); 51. dönem II. Çiller Hükümeti Dönemi (05.10.1995-30.10.1995) ne ilişkin bir görev dağılımı çizelgesi yer almamaktadır; 52. dönem III. Çiller Hükümeti i (30.10.1995-06.03.1996) Mehmet

bakanlık sayısının azaltılması ile insan haklarından sorumlu müstakil devlet bakanlığı uygulamasından vazgeçilmiş, bu görev başbakan yardımcılığına verilmiştir (BİHB Bilgi Dosyası, 2005: 5).

İnsan hakları alanındaki kurumsal yapı eksikliğini gidermek üzere, 1993 yılında bir Kanun Hükmünde Kararname ile İnsan Hakları Müsteşarlığı kurulmuştur. Ancak adı geçen kurum, yetki kanununun Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi üzerine hayatiyet kazanamamıştır. Ayrıca, 1994 ile 2002 yılları arasında sırasıyla; İnsan Hakları Baş Müşavirliği, İnsan Hakları Yüksek Danışma Kurulu, İnsan Hakları Koordinasyon Üst Kurulu gibi yeni insan hakları kurumları kurulmuş ise de bunların hiçbiri, aynı isimlerle varlıklarını bugüne kadar devam ettirememişlerdir (BİHB Bilgi Dosyası, 2005: 5).

2001 yılına gelindiğinde, devletin insan haklarıyla ilgili yeni bir kurumsallaşma sürecine girdiği görülmektedir. Girilen bu yeni süreçte, dört kademeli bir insan hakları kurumsal yapı omurgası oluşturulmuştur. Bu kurumsal yapı sırasıyla; birinci kademede siyasi açıdan sorumlu olan Bakan, ikinci kademede İnsan Hakları Başkanlığı, üçüncü kademede toplam 81 ilde oluşturulan İnsan Hakları İl Kurulları ve dördüncü kademede toplam 850 İlçede oluşturulan İnsan Hakları İlçe Kurulları'ndan oluşmaktadır. Bu ana omurganın yanında, ana omurgaya eklenen İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu, İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi ve İnsan Hakları İhlâl İddialarını İnceleme Heyetleri adıyla birbirinden farklı dört adet insan hakları kurumu da mevcuttur (BİHB Bilgi Dosyası, 2005: 5). Ayrıca, bazı bakanlıkların ve merkez teşkilatı içerisinde yer alan kurumların bünyesinde de insan haklarıyla ilgili oluşturulmuş çeşitli birimler mevcuttur⁶³ (Kahraman, 2007: 14-15).

Adnan EKMEK; 53. dönem II. Yılmaz Hükümeti (06.03.1996-28.06.1996) Eyüp AŞIK; 54. dönem Erbakan Hükümeti (28.06.1996-30.06.1997) Lütfi ESENGÜN; 55. dönem III. Yılmaz Hükümeti (30.06.1997-11.01.1999) Hikmet Sami TÜRK; 56. dönem IV. Ecevit Hükümeti (11.01.1999-28.05.1999) Şükrü Sina GÜREL; 57. dönem V. Ecevit Hükümeti (28.05.1999-18.11.2002) Ali DOĞAN, Nejat ARSEVEN, Edip Safder GAYDALI, Rüştü KAZICELEN; 58. dönem GÜL Hükümeti (18.11.2002-14.03.2003) Ertuğrul YALÇINBAYIR; 59. dönem I. Erdoğan Hükümeti (14.03.2003-22.07.2007) Abdullah GÜL; 60. dönem II. Erdoğan Hükümeti (22.07.2007-...) Cemil ÇİÇEK (<http://www.ihb.gov.tr/teskilat/bakanlar1.htm>).

⁶³ Merkez teşkilatı içerisinde yer alan ve bünyesinde insan hakları ile ilgili birimler barındıran kurumlardan bazıları şöyledir: Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde: TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, İç İşleri Bakanlığı bünyesinde: İnsan Hakları ve Uluslararası Kuruluşları Dairesi, Sağlık Bakanlığı bünyesinde: İnsan Hakları Şube Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı bünyesinde: Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Dışişleri Bakanlığı bünyesinde: Çok Taraflı Siyasi İşler Genel Müdürlüğü Avrupa Nezdindeki Türk Delegasyonu-Strazburg, Jandarma Genel Komutanlığı

2. Türkiye’de İnsan Hakları Resmi Kurumsal Yapısında Ana Omurgayı Oluşturan Kurumlar

2.1. Bakanlık

Türkiye’de, insan haklarının devlet eliyle korunması yönünde 1990 yılından itibaren başlayan çalışmalar kapsamında, kurulan hükümetlerin bünyesinde, insan haklarından sorumlu bir devlet bakanının görev yaptığını ve 57. ve 58 hükümetler döneminde bakan sayısının azaltılması gerekçesi ile bu görevin, müstakil bir bakanlığa verilmesi uygulamasından vazgeçilerek, görevin başbakan yardımcılığına havale edildiğini yukarıda belirtmiştik. Ancak 2001 yılında insan hakları alanından girilen yeni kurumsallaşma sürecinde, insan haklarından sorumlu devlet bakanı uygulamasına tekrar dönülmüş ve bakan; insan hakları kurumsal yapısı içerisinde, siyasi açıdan sorumlu kişi olarak en üst kademeye oturtulmuştur (Kahraman, 2007: 14-15).

Ana omurgayı oluşturan kurumsal yapı içerisinde en üst kademede yer alan Bakanın bu kurumsal yapı içerisindeki görevi, insan hakları ile ilgili kurullar arasında koordinasyonu sağlamaktır (www.basbakanlik.gov.tr). Bu bağlamda Bakan, bu kurullardan çalışmalarıyla ilgili olarak bilgi isteyebilir, görev ve yetki alanlarına giren konularda araştırma yapmaları için bu kurullara talimat verebilir, talimatları doğrultusunda yapılan çalışmaların neticeleri hakkında bir rapor isteyebilir. Yine bakan, bu kuruluşların insan hakları konusunda yaptığı faaliyetler hakkında başbakana ve bakanlar kuruluna bilgi verir.

2.2. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı (BİHB)

Merkezde, başbakanlık teşkilatı içerisinde yer alan Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, insan hakları kurumsal yapısı içerisinde temel kurumdur. İnsan haklarından sorumlu devlet bakanlığına karşı sorumlu olan bu kurum, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nın hiyerarşik üstü konumundadır. Kurum ayrıca insan hakları kurumsal yapısının ana omurgasına eklenmiş kurumların da sekreteryaya hizmetlerini yürütmektedir. Bu nedenle BİHB, devletin insan haklarıyla ilgili olarak oluşturduğu kurumsal yapının merkezinde yer alan bir kurum niteliğindedir. BİHB’in görevleri 4643 sayılı kanunun, 17/A maddesinde sıralanmıştır:

bünyesinde: Jandarma Genel Komutanlığı İnsan Hakları Şube Müdürlüğü, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde: Emniyet Genel Müdürlüğü İnsan Hakları Şube Müdürlüğü, Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde: Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı İnsan Haklarını İnceleme Bürosu. Kahraman, M. (2007) "İnsan Hakları Kurumları", (<http://www.turkhukuksitesi.com>).

“a)İnsan hakları ile ilgili konularda görevli kuruluşlarla sürekli temas halinde bulunmak ve bu kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak.

b)İnsan hakları konusundaki mevzuat hükümlerinin uygulanmasını izlemek, izleme sonuçlarını değerlendirmek, uygulamada ve mevzuatta görülen aksaklıkların giderilmesi ve Türkiye'nin ulusal mevzuatının insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası belgelerle uyumlu hale getirilmesi doğrultusunda yapılacak çalışmaları koordine etmek ve bu konularla ilgili önerilerde bulunmak.

c)Kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet öncesi staj ve hizmet içi insan hakları eğitim programlarının uygulanmasını izlemek, değerlendirmek ve koordine etmek.

d)İnsan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek ve alınabilecek önlemlere ilişkin çalışmaları koordine etmek.

e)Başbakanlığın koordinatörlüğünde görevleriyle ilgili konularda teşkil edilen kurullara sekreteryaya hizmeti yapmak.

f)Makamca verilen benzeri görevleri yapmak.”

Bu görev tanımlamasından yola çıkarak BİHB'in amaçlarını: resmi kurumsal yapı içerisindeki insan hakları kurumları arasında koordinasyonu sağlamak; insan hakları ile ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığının takipçisi olmak ve bunun sonuçlarını değerlendirmek; ulusal mevzuatın Türkiye'nin taraf olduğu uluslar arası antlaşmalara uygun hale getirilmesi için yapılacak çalışmaları koordine etmek; kamu kurum ve kuruluşlarında gerek hizmet öncesinde gerekse hizmet süresi içerisinde verilen insan hakları eğitim programlarının uygulanmasını takip etmek; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek, araştırmak, bu konularda alınabilecek önlemlere ilişkin çalışmaları koordine etmek şeklinde özetlemek mümkündür.

Kurumun, insan hakları resmi kurumsal yapısı içerisinde, siyasi açıdan sorumlu olan bakandan sonra, en üst kurum olması doğal olarak kurumun görev yelpazesinin geniş tutulmasına ve amaçlarının kapsamlı olmasına sebep olmaktadır. Bu kadar geniş tutulan görev yelpazesi, kurumun bu görevleri etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için gerek insan kaynakları gerekse diğer maddi kaynaklar açısından yeterli derecede donanımlı olmasını da gerektirmektedir. Ancak bu gerekliliğin yerine getirildiğini söylemek bugün itibarıyla pek de mümkün değildir. Çünkü

kurumun toplam 30 civarındaki personel sayısı ve çok büyük bir kısmı personel ve kırtasiye giderlerini karşılamak için kullanılan yıllık 1.200.000 TL'lik bütçesi, bu tezi doğrulamaktadır⁶⁴ (mail.live.com). Kurumla ilgili bir başka sıkıntı ise bu geniş görev yelpazesi karşılığında, kuruma tanınan yetkilerin sadece koordinasyon sağlamak, tespit ve öneride bulunmaktan ibaret olmasıdır. Dikkat edilirse bu yetkiler, icraî nitelikte değildir. Bu da doğal olarak, kurumun etkinliğini azaltmaktadır. Bu durumda, kurumun çalışmalarının bir anlam ifade etmesi, icraî nitelikte yetkileri haiz olan başka kurumların (teklif ve önerileri dikkate alıp düzenleme yapacak pozisyonda olan kurumların) keyfine bırakılmış olmaktadır.

BIHB'in çalışmalarına baktığımızda, kurum, kendisine yüklenen görevler doğrultusunda, insan hakları ile ilgili uygulamaların izlenmesi ve mevzuatın tespit edilen eksiklikler yönünde uyarlanması, insan hakları eğitimi, insan hakları ihlal iddialarının incelenmesi ve sivil toplum örgütlerine yönelik çalışmalar ile insan hakları ile ilgili görevli kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak ve resmi insan hakları kurumlarının sekreteryaya hizmetlerini yürütmek gibi faaliyetlerde bulunmaktadır.

İnsan hakları ile ilgili uygulamaların izlenmesi ve uygulamadaki eksikliklerin tespit edilerek, mevzuatın tespit edilen eksiklikler yönünde uyarlanması konusunda, "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program" çerçevesinde yapılacak yasal düzenlemelere ilişkin çalışmaların koordinasyonu, Bakanlar Kurulu'nun 19.03.2001 tarihli kararıyla "Avrupa Birliği Genel Sekreterliği"ne verilmiştir. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program'da yer alan taahhütler arasında, insan hakları alanında yasal ve idari düzenlemelerin yapılması ve uygulamaların iyileştirilmesi konularının büyük önem ve önceliği haiz olduğu fikrinden hareketle, yedi uyum paketi halinde mevzuatta önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu bağlamda en önemli çalışma, 765 sayılı Türk Ceza Kanunu tamamen ilga edilerek yerine, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu kabul edilmesi ve bununla eş zamanlı olarak, 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile 647 Sayılı Ceza İnfaz Kanunu

⁶⁴ 2010 yılı itibarıyla BIHB'den insan kaynakları ve maddi kaynaklar konusunda istenen bilgi üzerine, BIHB'den gelen cevap aynen şöyledir : "Başkanlığımızın personel sayısı 30 civarındadır. Uzman Personel sayısı 20 civarındadır. Çoğu Başbakanlık Uzmanıdır. Ayrıca Adalet Başmüfettişi ve Mülkiye başmüfettişi gibi geçici görevle çalışan bir kaç arkadaşımız vardır.Bütçemizin(yaklaşık 1,200,000 TL) büyük bir kısmı personel gideri geri kalanı ise kırtasiye vesaire giderlerdir. Ayrıca AB ve diğer kuruluşlardan proje temelli elde edilen fonlar kullanılmaktadır." (<http://sn138w.snt138.mail.live.com/default.aspx?wa=wsignin1.0>)

tamamen değiştirilerek çağdaş ceza hukuku alanındaki ilerlemelere uyum sağlanmaya çalışılması olmuştur. İnsan Hakları Başkanlığı da bu süreçteki çalışmalarda, teklif ve önerileri ile üzerine düşen görevi yerine getirmeye çalışmış, insan haklarıyla ilgili ulusal programda yer alan yasal ve idarî düzenlemelerin gerçekleştirilmesinin önemine vurgu yapmıştır (Kahraman, 2007: 4-5).

İnsan hakları ihlallerinin önüne geçilmesinin önemli bir şartı da kişilerin, insan hakları konusunda eğitilerek, toplumda bir insan hakları bilincinin oluşturulmasıdır. Bu anlamda, kolluk kuvvetleri başta olmak üzere tüm kamu personelinin eğitilmesi kuşkusuz çok önemlidir. Bu önemin farkına varılmasından dolayıdır ki kamu kurumları, gerek hizmet öncesi eğitimde, gerekse hizmet içi eğitimde, personellerine insan hakları konusunda belli bir eğitim vermektedirler. Bu bağlamda, İnsan Hakları Başkanlığı da kendisine insan hakları eğitimi ile ilgili olarak verilmiş olan görev çerçevesinde, çalışmalarını İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi (Ulusal Komite) ile birlikte yürütmektedir. Bu iki kurum, ortak bir çalışmayla İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları üyelerinin insan hakları konusunda eğitilmeleri hususunda bilgilendirme toplantıları yapmışlardır. Ayrıca, yurt genelinde, tüm kamu kurumlarının üst düzey yöneticilerine, insan hakları konusunda verilecek eğitim faaliyetlerini yürütmüşlerdir. (Kahraman, 2007: 5).

BİHB, insan hakları ihlalleri ile ilgili olarak yapılan başvuruları inceleme konusunda da çalışmalar yapmaktadır. Kurum, bünyesinde görevli müfettişler aracılığı ile işkence ve kötü muamele iddialarını araştırmakta, müfettişlerin yaptıkları incelemeler neticesinde hazırlanan dosyaları gerekli işlemlerin yapılması için ilgili bakanlıklara göndermektedir (Kahraman, 2007: 5). BİHB, ayrıca, bu görevini daha etkin bir şekilde yerine getirmek için başka bir ifadeyle insan hakları ihlâl iddialarını yerinde ve daha etkin bir şekilde takip etmek için taşrada, il ve ilçe İnsan Hakları Kurulları bünyesinde, “İnsan Hakları İhlallerini İnceleme ve Değerlendirme Komisyonları” oluşturmuştur. (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, m. 8/c).

BİHB’in, insan hakları kavramının sivil niteliğinden dolayı, insan hakları konusunda faaliyette bulunan Sivil Toplum Örgütleri (STÖ) ile diyalog için çeşitli adımlar attığı görülmektedir. Kurum, bu bağlamda, İnsan Haklarından Sorumlu Devlet Bakanı’nın daveti üzerine STÖ’ler ile Başbakanlıkta toplantılar yapmaktadır. Bu toplantılar, devlet ve STÖ’leri insan hakları konusunda aynı platformda buluşturması açısından önemlidir. BİHB, Avrupa Birliği (AB) üyeliği sürecinde, sivil toplumun geliştirilmesinin, ulusal programda yer alan önemli bir taahhüt olduğunu

gerçeğinden hareketle STÖ üyelerinin insan hakları konusunda eğitilmesi amacıyla AB Komisyonu ve Avrupa Konseyi (AK) ile işbirliği yaparak, Türkiye’de, bölgesel düzeyde eğitim seminerleri düzenlenmesini sağlamıştır (Kahraman, 2007: 4).

2.3. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları

Kanun koyucu İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nı aynı yönetmelikte düzenlemiştir. İlçe İnsan Hakları Kurulları, İl İnsan Hakları Kurulları’nın, ilde üstlenmiş olduğu görevleri ilçede yerine getirmek üzere kurulduklarından yani yetki alanları dışında aralarında başka bir temel fark bulunmadığından böyle bir düzenleme yapmak kanun koyucu tarafından uygun görülmüştür. Benzer mantıktan hareketle, aynı bilgileri iki farklı başlık altında tekrarlayarak konuyu gereksiz yere uzatmamak için bu iki kurul aynı başlık altında incelenecektir.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, AB üyeliği sürecinde ulusal programda yer alan, sivil toplumun geliştirilmesi taahhüdüne binaen, 1 Aralık 2000’den itibaren tüm yurt genelinde 81 il ve 850 ilçede, BİHB’e bağlı olarak oluşturulmuş kurullardır. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun’un ek 6’ncı maddesine dayanılarak kurulmuştur (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, m.3). İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nın kurulmasının önemi, bu kurullar sayesinde, devlet yetkilileri ile sivil toplum temsilcilerinin, insan hakları meselesinde ilk defa yüz yüze gelmiş olmalarından kaynaklanmaktadır.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nın amacı, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğin 1. maddesinde şu şekilde ifade edilmektedir:

“Toplumda ve kamu görevlilerinde insan hakları bilincini geliştirmek, insan haklarını korumak, ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak, insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari nedenleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin önerilerde bulunmaktır.”

İl ve ilçe İnsan Hakları Kurulları’nın yapısına baktığımızda bu kurulların: kamu görevlileri, çeşitli sivil toplum kuruluşları üyeleri, meslek odaları ve siyasi parti temsilcilerinden oluştuğunu görmekteyiz. Kuruldukları zaman, kurullarda yer alan kamu görevlilerinin sayıca fazla olması ve kurul

başkanlarının kamu görevlisi olması; kurulların, yapılarından dolayı kuruldukları günden beri yoğun eleştirilere maruz kalmasına sebep olmuştur. Bahsi geçen eleştiriler neticesinde, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik'te 23.11.2003'te, kurulların yapısı ile ilgili yeni bir düzenleme yapılmıştır. Yapılan düzenleme ile kurula sivil bir yapı kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda polis ve jandarma temsilcileri, kurullardan çıkarılmış, illerde vali veya görevlendireceği bir vali yardımcısı ile kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi ve ilçelerde kaymakam ve kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi olmak üzere, hem il kurullarında, hem de ilçe kurullarında, sadece ikişer adet kamu görevlisi üye olması esası benimsenmiştir⁶⁵ (m.5, m.6). Ancak kurullardaki kamu görevlilerinin sayıca azaltılmasına karşılık, kurula üyelik için başvuruda bulunan mahalli radyo, televizyon ve gazete temsilcilerinin, muhtarların, okul-aile birlikleri üyelerinin, sivil toplum temsilcileri ile ticaret odası temsilcisi ve diğer meslek odaları ve sendika temsilcilerinin valilik tarafından belirlenmesi (m.5) ve bu belirlemeye ilişkin objektif kriterlerin mevcut olmaması, şekil olarak sivil bir görünüm kazandırılmaya çalışılan kurulun, içerik olarak öyle olmadığını, devlet merkezli/ağırlıklı yapının kurulda devam ettirilmeye çalışıldığı yönünde kuşkulara yol açmaktadır. Ayrıca, kurul yapısı üzerinde bu kadar belirleyici etkiye sahip olan valinin, aynı zamanda başkanlığını da yaptığı kurulun çalışmalarını istediği gibi yönlendirmesi de kuvvetle muhtemeldir. Bu ihtimal de kurul çalışmalarının, kurul başkanının insan hakları anlayışına göre şekillenmesi tehlikesini doğurmakta ve bu durum, İl İnsan Hakları Kurulları'nın çalışmalarının ilden ile farklılık göstermesi gibi bir durumun ortaya çıkması ihtimalini de beraberinde getirmektedir. Aynı eleştiriler İlçe İnsan Hakları Kurulları'nın oluşumu açısından da geçerlidir. Orada da benzer bir uygulama ile kurul mülki idare amirinin isteğine göre şekillenmektedir (m.6). Özetle yönetmelik mülki idare amirine hem İl İnsan Hakları Kurulları'nda hem de İlçe İnsan Hakları Kurulları'nda kuruldaki üye yapısını istediği gibi belirleme imkânını tanımaktadır.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'nın görevlerine baktığımızda; İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'nın varlık nedenlerinin; insan hakları ihlal iddialarını araştırmak, insan haklarının kullanılmasının önündeki engelleri kaldırmaya yönelik önerilerde bulunmak ve her türlü ayrımcılığın önlenmesi yönünde çalışmalar yapmak olduğunu görmekteyiz (m.9). Kurulların bu genel görevlerinin yanında halkın insan hakları ihlallerini en kolay ve en

⁶⁵ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının diğer üyeleri için bakınız : İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik m. 5, m. 6.

çabuk şekilde bu kurullara iletebilmesi için halkla ilişkiler ve iletişim konusunda gerekli faaliyetleri yapmak (m.7), toplumu insan hakları konusunda bilgilendirmek ve eğitmek suretiyle toplumda bir insan hakları bilinci oluşturmak (m.11) ve insan hakları ile ilgili konularda üniversiteler, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisinde çeşitli araştırmalar yapmak (m.12) gibi özel görevleri de vardır.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının sekretarya hizmetleri ise hem illerde hem de ilçelerde yazı işleri müdürleri tarafından yürütülür ve zorunlu giderlerin harcamaları illerde valilik, ilçelerde de kaymakamlık tarafından yapılır (m.15) .

3. Ana Omurgaya Eklemlenen Kurumlar

2001 yılından itibaren devletin insan hakları ile ilgili olarak girmiş olduğu kurumsallaşma sürecinde yukarıda bahsedilen ve kurumsal yapının ana omurgasını oluşturan kurumların dışında, bu ana omurgaya eklemlenen kurumlar da mevcuttur. Bunlar: İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu, İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi ve İnsan Hakları İhlâl İddialarını Araştırma Heyetleri'dir (BİHB Bilgi Dosyası, 2005: 5).

Ana omurgaya eklemlenen kurumlardan İnsan Hakları Üst Kurulu, insan haklarının korunmasını ve geliştirilmesini sağlamak için yapılabilecek idari ve kanuni düzenlemelere ilişkin çalışmalar yapmak ve başta başbakanlık olmak üzere bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına insan hakları konusunda tavsiye kararları sunmak üzere kurulmuştur (3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapan 12.4.2001 Tarihli ve 4643 Sayılı Kanun, Ek m.4). Mevzuatın insan hakları konusunda içerdiği eksikleri tespit edici çalışmalar yapmak ve yapılan çalışmalar neticesinde mevzuatın tespit edilen eksiklikler yönünde yeniden uyarlanması için ilgili kurumlara yönelik tavsiye kararları sunma görevini üstlenen (İnsan Hakları Üst Kurulu'nun Kuruluş Görev ve İşleyişi ile Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, m.5) kurul: "Başbakanın görevlendireceği bir Devlet Bakanının başkanlığında; Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşarları"ndan oluşmaktadır (m.4).

Ana omurgaya eklemlenen kurumlardan İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Eylem Planı⁶⁶ uyarınca, İnsan Hakları Üst Kurulu'na bağlı olarak kurulmuştur.

⁶⁶ 1993 yılında, Viyana'da düzenlenen "İnsan Hakları Dünya Konferansı"nın sonunda yayımlanan Viyana Bildirgesi ve Eylem Programı'nda: "İnsan hakları eğitim-öğretiminin, halkın bilgilendirilmesi, topluluklar arasında uyumlu ve istikrarlı ilişkiler gerçekleştirmek,

(İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi Yönetmeliği, m.1, m.4). Başbakanlık, Adalet, İçişleri, Dışişleri, Milli Eğitim, Sağlık, Kültür ve Turizm bakanlıkları ile Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'nden birer temsilci, insan hakları alanında faaliyet gösteren gönüllü kuruluşlardan altı temsilci ve insan hakları alanında çalışmalarıyla tanınmış beş öğretim üyesi olmak üzere, toplam yirmi üyeden oluşan (m.4). komitenin amacı, toplumda bir insan hakları bilinci oluşturmak, insan haklarına saygıyı tesis etmek için bu konudaki eğitim faaliyetlerini takip etmek ve konuya ilişkin öneriler sunmaktır (m.5).

Ana omurgaya eklenen kurumlardan İnsan Hakları Danışma Kurulu,⁶⁷ insan haklarına ilişkin olarak devletin ilgili kurumları ile sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak ve insan haklarını ilgilendiren ulusal ve uluslararası konularda danışmanlık yapmak amacı ile kurulmuştur (3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapan 12.4.2001 Tarihli ve 4643 Sayılı Kanun, Ek m.5). İnsan Hakları Danışma Kurulu, insan hakları ile ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları temsilcileri, insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ve insan hakları alanında çalışmalar yapan ve bu alanda yayınları bulunan kişilerden (öğretim üyeleri ve araştırmacı yazarlardan) oluşmaktadır. İnsan Hakları Danışma Kurulu bu yönüyle, yani insan hakları konusunda yürütülen çalışmalarda devlet-sivil toplum işbirliğini esas alarak, sivil toplum örgütlerinin katkılarından faydalanması

güçlendirmek, karşılıklı anlayış, hoşgörü ve barışın gelişmesinde yardımcı olmak açısından zorunlu" olduğu belirtilerek evrensel insan hakları kültürünü ve insan haklarına saygıyı geliştirmek için tüm ülkelere, resmî ve özel bütün öğrenim kurumlarının müfredatlarına insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü bilincini geliştirecek konuları dâhil etmeleri çağrısında bulunmuştur. Bu çağrıya karşılık olarak, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 24.12.1994 tarihinde bir karar almış ve 1994 ile 2005 arası yılları, "İnsan Hakları Eğitimi On Yılı" ilan etmiş ve bu konuda bir eylem planı kabul etmiştir. Eylem Planında, İnsan Hakları Eğitimi On Yılı çalışmaları kapsamında, uluslararası insan hakları belgeleri (İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Çocuk Hakları Sözleşmesi, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Kaldırılması Sözleşmesi, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi, Viyana Bildirgesi ve Viyana Eylem Programı) hükümlerine dayalı olarak, bir uluslararası insan hakları eğitiminin gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Ayrıntılı bilgi için bakınız: <http://www.aal.k12.tr/hak/insan.asp>

⁶⁷ 10.10.1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapan 12.4.2001 Tarihli ve 4643 Sayılı Kanun ile ek 5. maddenin değiştirilmesi sonucu kurulmuştur (Resmî Gazete, 21.04.2001-24380).

ve devlet ile sivil toplumu aynı platformda buluşturması açısından, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları gibi çok önemli bir adımdır. Ancak kurul üyelerinin, her ne kadar yaklaşık 2/3'ü sivil kesimin temsilcilerinden oluşsa da (İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun Kuruluş Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, m. 4). İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun, toplumun tüm kesimlerini bir bütünlük içerisinde kucaklayan nitelikte olduğunu söylemek de güçtür. Bunun yegane sebebi, kurula katılacak sivil toplum kuruluşlarının ve temsilcilerinin belirlenmesinde objektif kriterlerin mevcut olmayışındır. (Kahraman, 2007: 10-11). Kurula seçilen üyelerden baro temsilcilerinin, İnsan Hakları Üst Kurulu tarafından belirlenecek 7 baronun üyeleri arasından seçilmesi (m.4/g), yine insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin sadece İnsan Hakları Üst Kurulu tarafından belirlenen sivil toplum kuruluşlarının üyeleri arasından seçilmesi ve bu seçimlere dair herhangi bir objektif kriterin tayin edilmemiş olması, bu kurulun, devlet ve sivil toplumu bir bütünlük içerisinde kucaklama iddiasını önemli ölçüde zayıflatmaktadır.

Ana omurgaya eklenen kurumlardan İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyeti ise “ insan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak” amacıyla kurulmuştur (10.10.1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapan 12.4.2001 Tarihli ve 4643 Sayılı Kanun ek m.6). Bu amaç doğrultusunda heyete yüklenen görev ise tektir: insan hakları ihlallerini yerinde incelemek ve araştırmak (m. 5). Heyet, yaptığı inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde, heyeti görevlendiren kuruma yani insan haklarından sorumlu devlet bakanına sunarak görevini yerine getirmektedir (m. 7). Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişilerden ve meslek kuruluşları temsilcileri arasından, inceleme ve araştırma yerine ve konusuna göre devlet bakanınca belirlenen üyelerden oluşur. İçişleri Bakanlığı'nı temsil edecek heyet üyesi, heyetin inceleme ve araştırma konusuna göre, bakanlık merkez teşkilatı, Jandarma Genel Komutanlığı veya Emniyet Genel Müdürlüğü personeli arasından seçilir. Heyette görev alacak bakanlık temsilcileri, kurumları (temsil olunan bakanlık) tarafından belirlenir. (İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m.4). Heyeti oluşturanların büyük bir kısmının bakanlık temsilcisi olması bir yana, İçişleri Bakanlığı temsilcisinin, inceleme konusuna göre bakanlık merkez teşkilatı, Jandarma Genel Komutanlığı veya Emniyet Genel Müdürlüğü personeli arasından seçilmesi, ihlale konu

şikâyetin jandarma veya polis aleyhinde olması durumunda, inceleme heyetinin nasıl objektif davranacağı konusunda kafalarda şüphe yaratmaktadır.

Ana omurgaya eklenmiş olan bu kurumların tamamının sekretarya hizmetleri BİHB tarafından yerine getirilmektedir. Bu da hem BİHB'in iş yükünü artırmakta hem de bu kurulların çalışmalarını BİHB'e bağımlı bir şekilde yürütmesi sonucunu doğurmaktadır.

4. Diğer Ulusal İnsan Hakları Kurumları

Yukarıda bahsi geçen ve insan hakları konusundaki resmî örgütlenmeyi oluşturan ana omurga ve ona eklenen kurumların dışında, gerek Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) bünyesinde, gerekse çeşitli bakanlıklar bünyesinde insan hakları ile ilgili daha başka kurumlar da mevcuttur.

TBMM bünyesinde yer alan ulusal insan hakları kurumu, “TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu”dur. 05.12.1990 tarih ve 3686 yasa ile kurulan ve mecliste grubu bulunan siyasi partilerin ve bağımsız milletvekillerinin üye sayılarının, meclis üye tam sayısına (boş üyelikler hariç) oranları ölçüsünde temsil edildikleri komisyon (İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, m. 3), dünyada ve Türkiye’de, insan haklarına saygıyı sağlamak ve bu bağlamda insan hakları konusundaki gelişmeleri takip ederek mevzuatın ve uygulamaların bu gelişmelere uyumunu tesis etmek ile insan hakları ihlalleri başvurularını incelemek ve ilgili mercilere bildirmek amacıyla kurulmuş olan bir kurumdur (m.2).

Bakanlıklar bünyesinde faaliyet gösteren insan hakları kurumlarına gelince, bunlar arasında “Adalet Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları” önemlidir. Askeri ceza infaz kurumları ve tutukevleri, denetleme yetkisi dışında bulunan kurul, 14.06.2001 tarih ve 4681 sayılı Kanunla, “yürürlükteki mevzuat ve ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle belirlenen ilkeler çerçevesinde ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin yönetim, işleyiş ve uygulamalarını yerinde görmek, incelemek, bilgi almak ve tespitlerini rapor haline getirerek yetkili ve ilgili mercilere sunmak üzere” kurulmuştur (Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu, m.1). Bakanlıklar bünyesinde yer alan İnsan hakları ile ilgili diğer kurumlara baktığımızda, İçişleri Bakanlığı bünyesinde: “İnsan Hakları ve Uluslararası Kuruluşları Dairesi Başkanlığı”, “İçişleri Bakanlığı APK Başkanlığı”, “Jandarma Genel Komutanlığı İnsan Hakları İhlallerini İnceleme ve Değerlendirme Merkezi” (JİHİDEM), “Emniyet Genel Müdürlüğü İnsan Hakları Şube Müdürlüğü”; Dışişleri Bakanlığı bünyesinde: “Çok Taraflı Siyasi İşler Genel Müdürlüğü”, “Avrupa Konseyi Nezdindeki Türk Delegasyonu-Strazburg”; Adalet

Bakanlığı bünyesinde: “Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü” ve Sağlık Bakanlığı bünyesinde: “İnsan Hakları Şube Müdürlüğü” gibi birimler mevcuttur (w3.icisleri.gov.tr).

5. İhlal İddiası ile İlgili Yapılan Başvurulara İlişkin Sayısal Veriler

Yukarıda bahsi geçen resmi insan hakları kurumların (Bakanlık, İnsan Hakları Başkanlığı, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'nın), fonksiyonlarını ne denli yerine getirdiklerini daha iyi tespit edebilmek ya da en azından bu konuda bir fikir yürütebilmek için bu kurumlara, insan hakları ihlali iddiası ile yapılan başvurulara ilişkin sayısal verilere bakmak yerinde olacaktır. Ancak hemen şunu belirtmek gerekir ki bu konudaki istatistikî bilgilere, sadece Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı'nca yıllık olarak yayınlanan insan hakları bilgi dosyası ve insan hakları başkanlığı yıllık faaliyet raporlarından ulaşılabilmektedir.

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı başvuruların, başvuru kurumlarına göre dağılımını yani hangi kuruma, hangi yıl ne kadar başvuru yapıldığı konusundaki bilgileri 2004 yılından itibaren yayınlamaktadır. Ancak istatistikî bilgiler içeren bu yayınların devamı 2007 yılından sonra gelmemiştir. O yüzden başvuruların başvuru yere göre dağılımı (Tablo 5.1.) ile ilgili yorumlar 2004-2007 yılları için söz konusu olacaktır. Bunun dışında, başvuruların ihlal edilen hakka, şikâyet edilen kuruma, başvuru alanın eğitim durumuna ve başvurularla ilgili verilen kararlara göre dağılımlarının yer aldığı tablolar (Tablo 5.2., Tablo 5.3., Tablo 5.4., Tablo 5.5., Tablo 5.6.) ise sadece 2004 yılına ait bilgilere dayanılarak oluşturulmuştur. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı'nın gerek 2005 yılı, gerekse 2006 yılı bilgi dosyasında yer alan bu tablolar sadece 2004 yılında yapılan başvurulara ilişkindir. BİHB diğer yıllarda yapılan başvurularla ilgili olarak nedense, 2004 yılındaki başvurulara ilişkin yapılan çalışmaya benzer (başvuruların ihlal edilen hakka, şikâyet edilen kuruma, başvuru alanın eğitim durumuna, başvurularla ilgili verilen kararlara göre v.s. dağılımlarını gösterir), bir çalışma yapmamış, diğer yıllarda yapılan başvuruların dağılımını gösterir sayısal verileri yayınlamamıştır. Bu nedenle Tablo.2.1. dışındaki diğer tablolarda yer alan bilgilerin ve bu bilgilere dayanılarak yapılacak yorumların sadece 2004 yılına ilişkin olduğu unutulmamalı ancak aynı zamanda bunun da genel bir fikir vermesi açısından önemi de yadsınmamalıdır. Görüldüğü üzere, sadece BİHB yayınlarıyla sınırlı olan kaynaklar, BİHB'in bu yayınlarda, sadece belli dönemlere ilişkin bilgilere yer vermesi ile daha da sınırlı bir hal almıştır. Şimdi, sayılar üzerinden resmi insan hakları kurumlarının işlevselliğine bir göz atmak gerekirse:

Tablo 5.1. Başvuruların Başvurulan Yere Göre Dağılımı:

Başvurulan Kurum	Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı	İl İnsan Hakları Kurulu	İlçe İnsan Hakları Kurulu	Toplam
2004 Yılında Yapılan Başvuru Sayısı	354 (% 41)	466 (% 55)	27 (% 3)	847
2005 Yılında Yapılan Başvuru Sayısı	547 (% 40)	801 (% 58)	29 (% 2)	1377
2006 Yılında Yapılan Başvuru Sayısı	662 (% 42)	880 (% 55)	48 (% 3)	1590
2007 Yılında Yapılan Başvuru Sayısı	448 (% 28,7)	1047 (% 67,3)	61 (% 4)	1556
Genel Toplam	2011 (% 37,6)	3194 (% 59,4)	165 (% 3)	5370

Bu tablo: Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı 2006 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: 13 ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı 2007 Yılı Faaliyet Raporu, 2007: 10'daki bilgilere dayanılarak oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloda (Tablo 5.1.), yıl bazında, insan hakları ihlali iddiası ile ilgili yapılan başvuruların, başvuru kuruma göre dağılımı yer almaktadır. Tabloya göre başvurular en çok İl İnsan Hakları Kurulları'na, en az ise İlçe İnsan Hakları Kurulları'na yapılmaktadır. Hiç şüphesiz ki başvuru sayıları arasındaki bu farkın temel sebeplerinden biri, il nüfuslarının genel olarak ilçe nüfuslarından sayıca çok fazla olmasıdır. Bunun yanı sıra başvurular arasındaki bu fark, illerde insan hakları ihlallerinin ilçelere göre daha fazla olduğu şeklinde yorumlanabileceği gibi illerde yaşayan insanların bu konuda daha bilinçli olduğu, bu nedenle hakkını aramak konusunda daha aktif davrandıkları ve ilçelerde yaşayan insanların ise insan hakları konusunda ilde yaşayan insanlara nazaran daha az bilinçli olduğu şeklinde de yorumlanabilir. Tabii, insan hakları konusunda il ve ilçeler arasındaki bilinç düzeyindeki farkın, ekonomik gelişmişlik düzeyi, eğitim olanakları ve

sosyalleşme gibi çeşitli ekonomik, sosyal, kültürel sebeplerle alakalı olduğu muhakkaktır.

Tablo 5.1.'de göze çarpan bir başka nokta, bu kurumlara yapılan başvuruların, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı'na 2007 yılında yapılan başvurular hariç, bir önceki yıla göre sürekli olarak arttığıdır. Kurumlara her geçen yıl artarak gerçekleşen bu başvuruları kanaatimce, Türkiye'de "insan hakları ihlallerinin her yıl daha da arttığı" şeklinde yorumlamaktan ziyade, insan hakları ihlalleri ile ilgili "kurumlara yapılan başvuruların arttığı" şeklinde yorumlamak daha gerçekçi olacaktır. İnsan haklarının devletlerin uluslararası alanda meşruluk kıstaslarından birisi haline gelmiş olduğu ve bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler sayesinde gerçekleşen insan hakları ihlallerinin artık dünya kamuoyuna anında yansıdığı bir dönemde, üstelik Avrupa Birliği'ne girmek gibi bir hedefi olan ve bu sebeple insan hakları konusunda iyi bir karne sahibi olması gereken Türkiye'de, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan baş döndürücü gelişmeler sayesinde insanların, insan hakları konusunda eskisine göre daha da bilinçlendiklerini, insan hakları ihlallerini gizlemenin artık zorlaştığını, başvurularda yaşanan artışın da bu sebeplerden kaynaklandığını söylemenin daha gerçekçi olacağı kanaatindeyiz. Ancak, Türkiye'de insan hakları ihlallerinin Batılı devletlerle karşılaştırıldığında, daha fazla olduğunu da belirtmeliyiz.

Tablo 5.1.'de göze çarpan başka bir nokta: başvuruların, sayıca çok az olmasıdır. Bu sayılardan, Türkiye'de insan hakları ihlallerinin çok azaldığı sonucu çıkarılmamalıdır.

Tablo 5.2. Başvuruların İhlal Edildiği İddia Edilen Hakkın Niteliğine Göre Dağılımı

	Sayı	Oran (%)
Toplam İhlal Edilen Hak İddiası	1639	100
İşkence ve kötü muamele yasağı	158	9,6
Adil yargılanma hakkı	131	8,0
Kişi hürriyeti ve güvenliği	121	7,4

Yaşam hakkı	119	7,3
Sağlık ve hasta hakkı	117	7,1
Ayrımcılık yasağı	110	6,7
Mülkiyet hakkı	110	6,7
Vatandaşlık hakkı	78	4,8
Sosyal güvenlik hakkı	71	4,3
Çalışma ve sözleşme hürriyeti	71	4,3
Ailenin korunması	56	3,4
Eğitim ve öğrenim hakkı	52	3,2
İfade hürriyeti	41	2,5
Çevre hakkı	41	2,5
Dilekçe hakkı	40	2,4
Konut dokunulmazlığı	38	2,3
Özel hayatın gizliliği	30	1,8
Yerleşme ve seyahat hürriyeti	28	1,7
Din ve vicdan hürriyeti	27	1,6
Engelli hakları	21	1,3
Haberleşme hürriyeti	19	1,2
Zorla çalıştırma yasağı	12	0,7
Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı	8	0,5
Örgütlenme hürriyeti	7	0,4
Seçme, seçilme ve siyasi faaliyet hakkı	6	0,4
Bilim ve sanat hürriyeti	6	0,4
Diğer	121	7,4

İnsan Hakları Başkanlığı Bilgi Dosyası, 2006: 7

Yukarıdaki tabloda (Tablo 5.2.'de) insan hakları ihlali ile ilgili yapılan başvuruların, ihlal edildiği iddia edilen hakka göre dağılımı verilmiştir. Tablo 5.2.'de görüldüğü üzere işkence ve kötü muamele yasağı tüm başvurular arasında % 9,6 oran ile birinci sırada yer almakta ve hemen onu % 8 ile adil yargılanma hakkı takip etmektedir. Bu da yıllardır süregelen işkenceyi önlemeye yönelik çabalara rağmen, Türkiye'de işkencenin halen ilk sıradaki yerini koruduğunu göstermektedir.

Tablo 5.2.'ye göre ihlal iddiası ile en az başvuru yapılan haklar ise örgütlenme hürriyeti, seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma hakkı ile

bilim ve sanat hürriyetidir. Bu durum toplumda bu hakların fazla kullanılmamasından kaynaklanmaktadır.

Tablo 5.3. Hak İhlali İddiası ile İlgili Başvuranların Şikayet Edilen Kuruma Göre Dağılımı

	Sayı	Oran (%)
Toplam	847	100
Bakanlık	77	9,1
Valilik	37	4,4
Kaymakamlık	22	2,6
Adliye	85	10,0
Özel idare	1	0,1
Belediye	68	8,0
Eğitim ve öğrenim kurumu	63	7,4
Sağlık kurumu	66	7,8
Sosyal hizmet kurumu	25	3,0
Emniyet	132	15,6
Jandarma	41	4,8
Ceza ve tutukevi	47	5,5
Diğer	183	21,6

İnsan Hakları Başkanlığı Bilgi Dosyası, 2006: 10

Tablo 5.3.'te hak ihlali iddiası ile yapılan başvuruların şikayet edilen kuruma göre dağılımları yer almaktadır. "Diğer" başlık altında toplanan (tabloda ismi geçmeyen diğer kurumlara yapılan başvuruları) hak ihlali iddialarını bir kenara bırakacak olursak, hak ihlali iddiası ile ilgili olarak aleyhine en çok başvuruda bulunulan kurumun, % 15,6 ile emniyetin yani polis teşkilatının olduğu görülmektedir. Bu veriler her ne kadar sadece 2004 yılına ait olsa da verilerin, en çok ihlal edilen hakkın işkence yasağı ve en çok şikâyet edilen kurumun polis teşkilatı olduğunu göstermesi, verilerin birbirini doğrulamasının yanı sıra Türkiye'de sistematik olmasa da işkence ve kötü muamelenin hala devam ettiğini gösterir niteliktedir.

Tablo 5.3.'e göre, hak ihlali iddiası ile aleyhine en çok başvuruda bulunulan ikinci kurum % 10'luk bir oran ile adliyedir. Bir önceki tabloda (Tablo 5.2'de) en çok ihlal edilen ikinci hak adil yargılanma hakkı olarak gözükmektedir.

Hak ihlali iddiası ile aleyhine başvuruda bulunulan diğer kurumlara baktığımızda, bir hak ihlali iddiası ile ilgili olarak aleyhine başvuruda bulunulan kurumlardan bakanlıkların % 9,1 ile üçüncü sırada ve belediyelerin % 8 ile dördüncü sırada yer aldığı görülmektedir. Ceza ve

tutuklevleri %5,5 ile sanılanın aksine ilk sıralarda değil yedinci sırada yer almaktadır. İnsan hakları ihlallerinin en çok görüldüğü yerlerden biri olan cezaevlerinin fazla şikayete konu olmaması, tutuklu ve hükümlülerin başvuru imkanı/cesareti ve cezaevi yönetimleri tarafından tutuklu ve hükümlülere yönelik uygulanması muhtemel baskı ihtimali ile de yakından alakalıdır. Kurumlar arasında, hak ihlali iddiası ile kendisi aleyhine en az başvuruda bulunan kurumun ise İl Özel İdaresi olduğu görülmektedir. Bu durum İl Özel İdaresi'nin insan hakları konusunda gösterdiği hassasiyetten ziyade daha çok kurum ile vatandaşlar arasındaki doğrudan ilişki yoğunluğu ve ilişkinin niteliği ile alakalıdır.

Tablo 5.4. Hak İhlali İddiası İle Başvuranların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

	Sayı	Oran (%)
Toplam	847	100
Okuryazar değil	18	2,1
Okuryazar/ okul bitirmedi	16	1,9
İlkokul	72	8,5
İlköğretim	27	3,2
Ortaokul/dengi	34	4,0
Lise/dengi	111	13,1
Yüksekokul veya fakülte	154	18,2
Yüksek lisans doktora	17	2,0
Bilinmeyen	398	47,0

İnsan Hakları Başkanlığı Bilgi Dosyası, 2006: 9

Yukarıdaki tabloda, hak ihlali iddiası ile başvuruda bulunanların eğitim durumuna göre dağılımı verilmiştir. Tablo 5.4.'e göre -eğitim durumları bilinmeyenleri ayrı tutacak olursak- hak ihlali iddiası ile başvuranlar arasında, yüksekokul ve fakülte mezunları % 18,2 ile birinci sırayı işgal etmekte ve bunları, % 13.1'lik oran ile lise mezunları takip etmektedir. Hak ihlali iddiası ile en az başvuruda bulunanlar ise % 1,9 ile bir okul bitirmemiş ancak okur-yazar olanlardır. Buradan eğitim düzeyi belli bir seviyenin üstünde olan insanların daha çok hak ihlaline uğradıkları ve eğitim seviyesi daha düşük düzeyde olanların da daha az hak ihlaline uğradıkları sonucuna varmaktan ziyade; çıkarılması gereken sonuç: eğitim seviyesi yüksek olan insanların, düşük olanlara göre hak ihlali karşısında daha çok tepki gösterdiği ve ilgili yerlere başvurduğudur. Bu da insan hakları bilinci ile eğitim durumunun yakından ilişkili olduğunu, bu ikisinin bir paralellik arz ettiğini göstermektedir.

Tablo 5.5. Başvuru Konusu ile İlgili Verilmiş Adli veya İdarî Karar Olup Olmadığı

Verilen Kararın Türü	Toplam	Oran
	847	%
Adli karar var	117	13,8
İdari karar var	76	9,0
Hem adli hem idari karar var	40	4,7
Kara yok	614	72,5

İnsan Hakları Başkanlığı Bilgi Dosyası, 2006: 12'deki veriler baz alınarak oluşturulmuştur.

Tablo 5.6. Yapılan Başvurulardan Adli ve İdarî Karar Sürecinde Olanlar

Toplam	847	Oran (%)
Başvuru konusu ile ilgili devam eden dava	135	15,9
Başvuru konusu ile ilgili devam eden idarî soruşturma	78	9,2

İnsan Hakları Başkanlığı Bilgi Dosyası, 2005: 24'te yer alan tablolardaki veriler baz alınarak oluşturulmuştur.

Tablo 5.5.'te, bir hak ihlali iddiası ile yapılan başvuruların, o başvurularla ilgili verilen bir adli veya idari karar verilip verilmediğine göre dağılımı; tablo 5.6'da da bir adli ve idari karar sürecinde olan başvuru sayıları yer almaktadır. Tablo 5.5.'ten de anlaşıldığı üzere, hak ihlali iddiası ile yapılan başvuruların % 72,5'i hakkında herhangi bir karar verilmemiştir. Gerçi tablo 5.6.'da adli ve idari makamların karar sürecinde olan % 25,1 lik bir oran söz konusudur ancak bahsi geçen başvurular karara bağlansa⁶⁸ dahi karara bağlanan toplam başvuru oranı % 52, 6 olacaktır. Yani yapılan başvuruların yarısına yakınıyla ilgili herhangi bir karar verilmediği görülmektedir.

⁶⁸ Bu veriler 2004 yılında yapılan başvurulara ait olduğu için bahsi geçen % 25,1 oranındaki karar sürecinde olan başvuruların, 2010 yılı itibariyle büyük oranda karara bağlanmış olma ihtimali yüksektir.

Yapılan başvuruların, başvuruyu karara bağlayan kuruma göre dağılımına baktığımızda (Tablo 5.5.) başvuruların % 13,8'inin adli, % 9'unun idari ve % 4,7'sinin de hem adli hem de idari makamlarca karara bağlandığı görülmektedir. Başka bir deyişle hak ihlali iddiası ile yapılan başvuruların hem tablo 5.5.'ten hem de tablo 5.6'dan daha çok adli makamlar önüne taşındığı ve bu nedenle iddialarla ilgili olarak daha çok adli kararlar verildiği görülmektedir.

Yine 2004 yılında, bir hak ihlali iddiası ile yapılan başvurulara ilişkin diğer bazı sayısal verilere bakacak olursak, çeşitli kıstaslara göre oluşturulmuş şu bilgileri görebiliriz: Bir hak ihlali iddiası ile ilgili olarak başvuruda bulunanların cinsiyet olarak % 78'ini erkekler geri kalan % 22'sini ise kadınlar oluşturmaktadır. Başvuranların çoğu, 30-39 yaş aralığında bulunan kişilerdir. En az başvuruda bulunanlar ise 17 yaş altında olanlar yani çocuklardır. Başvuruda bulunanlar arasında işsiz ve bir mesleği olmayanlar ilk sırayı işgal ederken, en az başvuruda bulunanlar genel müdür veya üst düzey yöneticilerdir. Başvuruda bulunanların % 7,4'ü kırsal kesimde, % 92, 6'sı ise kentte yaşamaktadır. Bu kentler arasında Ankara (% 17, 9), İstanbul (% 16, 3) ve İzmir (% 6) başvuruların çokluğu konusunda ilk üç sırayı işgal etmektedirler. % 0,1 ile Adıyaman, Ağrı, Burdur, Elazığ, Erzincan, Kahramanmaraş, Nevşehir, Ordu, Tunceli ve Şırnak illeri ise başvuruların en az olduğu illerdir. Mektup, telefon, faks, e-mail ve insan hakları kutularından oluşan başvuru yollarından en çok tercih edilen başvuru yolu % 50,6 ile mektup, en az tercih edilen başvuru yolu ise tahmin edilenin aksine % 0,3 ile telefon olmuştur (BİHB Bilgi Dosyası, 2006: 8-11).

6. İnsan Hakları Kurumlarına Yönelik Eleştiriler

İnsan haklarını korumak amacıyla devlet eliyle oluşturulan kurumlara, yapısal nitelikleri ve amaca yönelik çalışmaları başta olmak üzere birçok konuda eleştiriler yöneltilmektedir. Yapılan bu eleştirilerin temel sebebi, bu kurumların iç dinamiklerin zorlamasıyla değil de dışarıdan yapılan zorlamalar neticesinde oluşturulmuş olmalarından kaynaklanmaktadır. Özellikle 1992 yılında, Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen ve idarî ve mali bağımsızlığı haiz, yetkileri ve çoğulcululuğu güvence altına alınmış Ulusal İnsan Hakları Kurumları oluşturulmasını öngören Paris Prensipleri (Türkiye'de henüz böyle bir kurumsal yapı oluşturulamamıştır) ile Türkiye'nin Avrupa Birliği sürecinde insan hakları konusundaki karnesini iyileştirme zarureti, bu zarurettten kaynaklanan taahhütleri doğrultusunda insan hakları konusunda gerek mevzuat gerekse uygulama alanında yapmak zorunda olduğu düzenlemeler ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin (İHAS) Türkiye aleyhine verdiği kararlar temel zorlayıcı dışsal sebeplerdir. Durumun böyle olması yani insan hakları

konusunda bir kurumsal yapının oluşturulması, toplum tabanından gelen talepleri karşılamak için değil de esas olarak dış dinamiklerin etkisiyle oluşturulmuş olmaları, bu kurumların kendisinden beklenen işlevi tam anlamıyla yerine getirememelerine sebep olmaktadır. İnsan haklarını özümseme noktasında eksik kalan ve sadece olması istendiği/beklendiği/gerektiği için oluşturulmuş olan ve bu kaniyi üzerlerinden henüz atamamış olan bu kurumların, bugün itibariyle kendilerinden beklenen misyonu yerine getirdikleri konusundaki şüphe varlığını hâlâ korumakta ve bu kurumlar örgütlenme biçimleri, yapısal nitelikleri ve çalışmaları başta olmak üzere birçok yönden haklı eleştirilere tabi tutulmaktadır.

İnsan hakları kurumları yapıları itibari ile de tartışmalıdır. Aslında bu kurumların yapısına dışarıdan bakıldığında, bu kurumlar, kamu kesiminden ve sivil kesimden insanların yer aldığı, kamu kesimi karşısında sivil kesimin de söz sahibi olduğu hatta İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'nda olduğu gibi sivil kesimin sayıca daha çok temsil edildiği kurumlar olarak görünmektedirler. Ancak bu kurumlara başkanlık eden kişilerin tamamı, kamu görevlisidir. Hiç şüphesiz ki başkanın yetkileri ve üyeleri yönlendirme kabiliyeti düşünüldüğünde bu durum, kurumlardaki sivil inisiyatifini azaltmaya müsait bir ortam oluşturmaktadır. Kurumların yapısı ile ilgili sorun teşkil eden bir başka husus ise kurumlardaki sivil üyelerin çoğunun kamu görevlileri tarafından tespit ve tayin edilmesidir. Bu tespitler yapılırken tespit yapan kişi veya kurumları bağlayan objektif kısıtlar yoktur. Böyle bir durumda, tespiti yapan görevlilerin doğal olarak, insan hakları konusuna kendileriyle benzer bakış açısına sahip olan kişileri tercih etmeleri kuvvetle muhtemeldir. Belirtilen bu hususlar, bütün eleştirilere ve düzenlemelere rağmen kurumlarda sivil inisiyatiften ziyade kamu gücünün hâlâ ağır bastığını göstermektedir.

Kurumların, yine yapısını ilgilendiren başka bir konu da bu kurumlarda görev alan kişilerin insan hakları konusundaki bilgi ve birikimleridir. İnsan hakları konusunda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile insan hakları konusunda çalışmalar yapan öğretim üyeleri ve araştırmacı yazarlar dışındaki kurum üyelerinin seçiminde insan hakları ile ilgili olarak herhangi bir bilgi ve birikim aranmamaktadır. Bu da kurumların insan hakları konusunda yeterli düzeyde bilgi ve birikime sahip olmayan kişilerden -kurul üyelerinden- oluşması sonucunu doğurmaya müsait bir ortam yaratmaktadır. Nitekim kurumlarda görev yapan kişilerin

insan hakları konusunda yeterli eğitime, bilgi ve birikim düzeyine sahip olmadıkları yönünde eleştiriler yapılmaktadır.⁶⁹

İnsan hakları kurumlarına yöneltilebilecek önemli bir eleştiri de bu kurumların herhangi bir yaptırım gücüne sahip olmamalarıdır. Kurumlar genel olarak, insan hakları bilincini geliştirmek için eğitim faaliyetleri düzenlemek, mevzuatın insan haklarına uygun hale getirilmesi için önerilerde bulunmak, insan hakları ihlal iddialarını incelemek araştırmak ve bu konularla ilgili raporlar hazırlayıp bunları kurumsal yapı içerisinde hiyerarşik üstlere bildirmek veya adli ve idari makamlara intikal ettirmekle görevlendirilmişlerdir. Kurumların tespit ettikleri insan hakları ihlalleri karşısında, bunları bir raporla çeşitli yerlere bildirmek dışında, ihlali giderici bir işlem tesis etme veya ihlal edene karşı caydırıcı herhangi bir yaptırım uygulama yetkileri yoktur. Tabi ki insan hakları kurumları bir yargı organı değildirler ve kurumların bir yargı organı yerine geçip bir para cezası veya hürriyeti kısıtlayıcı bir ceza vermelerini beklemek de doğru değildir. Ancak karşı tarafı caydırıcı nitelikleri haiz bazı yetkileri olması da gereklidir. Örneğin, Batı'daki Ombudsmanlık sisteminde olduğu gibi bu kurumların araştırma ve inceleme sonucu hazırladıkları raporlar, adli ve idari makamlara intikal ettirilen olaylarda, bir bilirkişi raporu olarak kabul edilebilir. Böyle bir durumda mahkemenin kurul raporu doğrultusunda karar vereceğini bilen hak ihlalcisi, belki de bu kurumların hak ihlaline son verilmesi ve karşı tarafın mağduriyetinin giderilmesi konusundaki uyarılarını çoğunlukla dikkate alıp üzerine düşeni yapacak ve olayın mahkemeye intikal etmeden çözülmesini sağlayacaktır. Ancak kamusal nitelikleri ağır basan bu kurumların hazırlayacakları raporların, sözde kamu yararı mülahazalarıyla nesnel olmaması ihtimali de vardır. Bu nedenle mevcut durum içerisinde, bu kurumların hazırlayacağı raporların mahkemelerde esas alınmasındansa, insan hakları konusunda uzman kişilere hazırlatılacak raporların esas alınması daha doğru bir yoldur. Bahsi edilen yaptırım gücü ve yetkilerin tanınması, Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Paris Prensipleri doğrultusunda idarî ve mali bağımsızlığı haiz, yetkileri ve çoğulcululuğu güvence altına alınmış uzman kişilerden oluşan bir İnsan Hakları Ulusal Kurumu oluşturması durumunda daha doğru ve isabetli olacaktır.

Diğer bir eleştiri de kurumların görevlerinin etkin olarak tanımlanmadığı noktasında yöneltilebilir. Aslında bu eleştiri daha çok insan haklarını koruma amacıyla oluşturulan kurumsal yapının ana omurgasını oluşturan kurumlar açısından geçerlidir. Çünkü ana omurgaya eklenen

⁶⁹ Eleştiriler için bakınız: Karaman, M. İnsan Hakları Kurumları, s. 15 vd. (http://www.turkhukusitesi.com/makale_261.htm)

insan hakları kurumlarının görev tanımlaması daha nettir ve her biri belli bir konuyla ilgilenmek üzere kurulmuşlardır. Ancak ana omurgayı oluşturan kurumlar açısından aynı şeyi söylemek biraz zordur. Bir kere bu kurumların görev yelpazesi oldukça geniş tutulmuş, adeta insan hakları konusunda yapılması gereken her şey bir temenni niteliğinde kurumların görevleri arasında arka arkaya sıralanmıştır. Bu da doğal olarak sınırlı kaynaklara sahip olan bu kurumların verimliliğinin azalmasına sebep olmakta ve her şeyi aynı anda yapmak isterken, çoğu şeyi yapamamalarına sebep olmaktadır. Görev tanımlaması ile ilgili olarak bir diğer sıkıntı da aynı konuya birden fazla kurumun görev tanımlaması içerisinde ayrı ayrı yer verilmiş olmasıdır. Örneğin yürürlükteki mevzuatın ve yasa tasarılarının insan hakları temel ilkeleri, uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesi için görüş bildirmek hem BİHB'in hem İnsan Hakları Üst Kurulu'nun hem de İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun görev tanımlamaları içerisinde yer almaktadır. Benzer görev tanımlamaları insan hakları eğitimi konusu için de geçerlidir.

Hâlihazırdaki insan hakları kurumsal yapısı kafa karışıklığına sebep olabilecek kadar karmaşıktır. Bir tarafta insan haklarından sorumlu devlet bakanı ve ona bağlı olan BİHB ve İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, diğer tarafta görev tanımlamaları daha net olan ana omurganın dışında ayrı örgütlenmiş ama ana omurgadaki kurumlarla bağlı olan İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu, İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi ve İnsan Hakları İhlâl İddialarını Araştırma Heyetleri gibi kurumlar ve başka bir tarafta merkez teşkilatı içerisinde TBMM , bakanlıklar ve onlara bağlı kurumlar bünyesinde kurulmuş çeşitli, insan hakları birimleri.

Ana omurgaya eklenen insan hakları kurumlarının sekretarya hizmetlerinin, çalışanlarının tamamı kamu personeli olan Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı tarafından yürütülmesi de bu kurumların bağımsız çalışmalarına engel olarak sayılabilir.

İnsan hakları kurumlarına karşı yöneltilebilecek bir başka eleştiri de bu kurumların varlığının vatandaşlar tarafından pek fazla bilinmemesidir. Söz konusu kurullara yapılan başvuru sayılarında her geçen yıl bir artış görülmekle birlikte vatandaşların, bu kurulların varlığından daha fazla haberdar olabilmeleri için etkili bir reklâm kampanyaları başlatılmalı, başta reklam panoları (billboardlar) olmak üzere radyo, televizyon ve gazetelerde bu kurullar tanıtılmalıdır.

7. SONUÇ

Yaşanan I. ve özellikle II. Dünya Savaşı ile faşist ve otoriter rejimlerin, insanlığa yaşattığı acıların tekrarlanmaması için XX. Yüzyılın II.

çeyreğinde Batı'da insan haklarını korumaya yönelik çabalar, insan haklarını, devletlerin uluslararası alandaki meşruluk kıstaslarından birisi haline getirmiştir. Bu durum devletlerin insan hakları konusunda daha duyarlı olmalarını ve bu duyarlılığın bir gereği olarak da insan haklarını korumak için başta yasal düzenlemeler olmak üzere çeşitli önlemler almalarını zorunlu kılmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmeler de insanların, insan hakları konusunda bilinçlenmelerine ve bu bilinçlenmenin bir sonucu olarak insan haklarını korumaya yönelik denetim mekanizmaları oluşturmalarına ve devletten de bu yönde talepte bulunmalarına sebep olmuştur.

Türkiye'de insan haklarını korumaya yönelik uygulamalara bakıldığında, insan hakları korumaya yönelik örgütlü mücadelenin ilk olarak, çok partili hayata geçişin arifesinde sivil toplum örgütleri vasıtasıyla başlatıldığı görülmektedir. Ancak 1980 sonrasına kadar bu sivil toplum örgütleri ne uzun ömürlü ne de sayıca fazla olabilmıştır. Dışta ve içte yükselen insan hakları söylemi, özellikle XX. yüzyılın son çeyreğinde, Türkiye'de insan haklarını korumaya yönelik sivil ve resmi girişimleri yoğunlaştırmıştır. Bu süreçte insan haklarını korumaya yönelik faaliyette bulunan sivil insan hakları örgütleri resmi insan hakları kurumlarına nazaran daha etkin ve popüler olmuşlardır.

İnsan haklarını devlet eliyle korumaya yönelik çalışmalar bağlamında, 1990 yılından itibaren idari teşkilat içerisinde bir insan hakları resmi kurumsal yapısı oluşturulmuştur. Ancak bu kurumsal yapının daha çok dıştan gelen baskıları azaltmak için oluşturulmuş olması, kamu kesiminden katılımcıların bu kurumların gerek oluşumunda gerekse çalışmalarında etkin olması, kurumların genel olarak etkin görev tanımlamasından uzak olmaları ve karmaşık bir örgütlenme yapısının olması, kurum raporlarının bu raporların gereğini yapacak olan kurum veya kişilerin keyfiyetine bırakılmış olması, bu keyfiyeti ortadan kaldıracak bir mekanizmanın geliştirilmemiş olması ve en önemlisi bağımsız bir insan hakları kurumsal yapısının mevcut olmaması Türkiye'deki insan hakları resmi kurumsal yapısının bir an önce giderilmesi gereken temel eksiklikleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu eksikleri gidermenin temel yolu, 1992 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Paris Prensipleri'ne uygun idari ve mali yönden bağımsız, yetkileri ve çoğulcululuğu güvence altına alınmış bir İnsan Hakları Ulusal Kurumu kurulması veya mevcut kurumsal yapının bu yönde revize edilmesi gerekmektedir. Bu revizyona ek olarak oluşturulacak olan kurumsal yapı raporlarının, muhatapları tarafından dikkate alınması için başta bu raporların mahkemelerce bilirkişi raporu olarak kabul edilmesi olmak üzere çeşitli önlemlerin alınması da bir zorunluluk olarak görülmektedir. Bu

bağlamda, 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 8. maddesiyle T.C. 1982 Anayasası'nın 74. maddesine eklenen fıkralar ile kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumunun kurulması ve yine aynı anayasa değişikliği paketinde temel hak ve özgürlükler ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkının tanınması (m.18) önemli bir gelişmedir. İdarenin işleyişi ile ilgili şikayetleri inceleyecek olan bu kurumun varlığı karşısında resmi insan hakları kurumsal yapısının bir değişime uğrayıp uğramayacağı hakların kullanılma biçimi Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile ilgili yapılacak yasal düzenlemeye göre belli olacaktır. Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile ilgili yapılacak yasal düzenleme yukarıda zikredilen Paris prensipleri doğrultusunda olması gerekmektedir. Aksi halde kendisinden beklenen faydayı göstermeyecek, bürokrasinin artırılmasına yol açabilecektir.

Sonuç olarak, BİHB ve onun alt teşkilatı, Batı'da uygulanan Ombudsmanlık kurumunun üstlendiği görevi yerine getirmeye çalışan bir kurum görüntüsü vermekte ancak henüz çağdaş ülkelerdeki ombudsmanlık kurumuyla kıyaslanacak düzeye de erişememiştir. Başka bir ifadeyle 1992 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Paris Prensipleri'ne uygun idari ve mali yönden bağımsız, yetkileri ve çoğulcululuğu güvence altına alınmış bir İnsan Hakları Ulusal Kurumu niteliğini henüz kazanamamıştır. Ancak işlevselliği ve caydırıcılığı az olsa da olsa Paris Prensipleri doğrultusunda arzulanan bir ulusal insan hakları kurumu oluşturulması çabaları yönünde önemli bir adımdır.

KAYNAKÇA

Bakanlıklar Bünyesinde Faaliyet Gösteren Ulusal İnsan Hakları Kurumları,
03.02. 2010 (w3.icisleri.gov.tr)

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı İnsan Kaynakları ve Bütçesi Hakkında
Bilgi İstemi Cevabı, 20.05.2010
(<http://sn138w.snt138.mail.live.com/default.aspx?wa=wsignin1.0>)

Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları
Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete, 23.11.2003-25298

İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi Yönetmeliği Resmî Gazete:
11.11.2006-26343

- İnsan Hakları Eğitimi On Yılı, 15.05.2010,
(<http://www.aal.k12.tr/hak/insan.asp>)
- İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu
- İnsan Haklarından Sorumlu Bakanlar, 17.12.2008
(<http://www.ihb.gov.tr/teskilat/bakanlar1.htm>).
- İnsan Haklarından Sorumlu Bakanın Görevleri, 05.01.2009
<http://sn138w.snt138.mail.live.com/default.aspx?>
(<http://www.basbakanlik.gov.tr/sour.ce/index.asp?wpg=76A04464-1B1C-478A-A775-EFCD979791C3>)
- İnsan Hakları Üst Kurulu'nun Kuruluş Görev ve İşleyişi ile Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun Kuruluş Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- Kahraman, Mehmet (2007) "İnsan Hakları Kurumları", 21.05.2010
(http://www.turkhukusitesi.com/makale_649.htm).
- T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Bilgi Dosyası, 2005
- T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Bilgi Dosyası, 2006
- T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Bilgi Dosyası, 2007
- 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun