

Fransa ve Türkiye’de Korunması Gereken Çocuk ve Çocuk Koruma İdaresinin Tarihsel Gelişimi*

MEMDUH CEMİL ŞİRİN**

Tarih analizi iki yönden önemlidir. İlk olarak, devleti ve toplumu korunması gereken çocukları himaye altına almaya yönlendiren, bugün hala etkilerini hissettiren motivasyon ve şartları anlamak bakımından önemlidir. İkinci olarak, günümüz çocuk koruma sisteminin kurumsallaşma aşamalarını daha iyi anlamaya imkan vermesi bakımından önemlidir. 18. ve 19. yüzyıllar geleneksel ve modern devlet anlayışları arasında değişim noktası olduğu gibi devlet müdahaleciliğinin de öne çıktığı dönemdir. Bu sebeple aşağıdaki analiz bu yüzyıllara odaklanırken 17. ve 20. yüzyıllarla tablo tamamlanmaktadır.

Çocuk yararına uygun koruma anlayışının ilk şartı çocuğa sosyal ve hukuki değer atfedilmesidir. Çocuğun toplum içinde ve hukuk alanında kendine özgü bir statüsü olmazsa çocuğun özgünlüğünü esas alan bir çocuk koruma idaresinin inşası mümkün değildir. Bundan dolayı, korunması gereken çocuk kavramının (§1) analizinin yapılması çocuk koruma idaresinin tarihi temellerini (§2) anlayabilmek için elzemdir.

* Bu çalışma, Memduh Cemil Şirin tarafından 15.06.2017 tarihinde Paris 1 Panthéon – Sorbonne Üniversitesi’nde Prof. Dr. Gérard Timsit (tez danışmanı), Prof. Dr. Aydın Gülan, Prof. Dr. Pascale Gonod, Prof. Dr. Michel Borgetto ve Prof. Dr. Diane Roman’dan oluşan jüri önünde savunularak yazarına hukuk doktoru ünvanı verilmesi ile sonuçlanan “Fransa ve Türkiye’de Çocuk Koruma İdaresi” isimli tezden kısa bir bölümdür. Metni Fransızca’dan Türkçe’ye Memduh Cemil Şirin çevirmiştir. Metnin plan, dipnot ve kaynakça metoduna dokunulmamış, tezdeki metot aynen korunmuştur.

§1 Korunması Gereken Çocuk ve Çocuk Yararı Kavramlarının Gelişimi

Günümüzde çocuk on sekiz yaşından küçük insan olarak tanımlanmakla birlikte tarih boyunca durum aynı değildir. Fransa'da 17. ve 18. yüzyıllarda yaş sınırı yirmi beşken, önce 1792'de yirmi bir yaşa ve nihayet 1974'te on sekiz yaşa düşmüştür¹. Türkiye'de ise ergenlik yaşı -on üç, on dört yaş civarında- yerini 1926'da on sekiz yaşa bırakmıştır².

Çocuğu koruma bilincinin ortaya çıkmasını, korunması gereken çocukların kategorilere ayrılması yönündeki gelişim takip etmiştir (A). Bu süreç, çocuk yararı prensibine aykırı olarak önceleri çocuğun bir nesne olarak görülmesini içerirken, nesne anlayışının yavaş yavaş da olsa çocuğun daha iyi korunmasına imkan sunan özne anlayışına evrilmesi için 20. yüzyılı bekleme gereği (B).

A. Korunması Gereken Çocukların Kategorileşmesi

Korunması gereken çocuk kavramının doğuşu öncelikle felsefe ve sosyolojiden beslenmiştir (1). Çocuk, korunması gereken çocuk olarak kabul edildiği andan itibaren ise korunması gereken çocuk kategorileri tarih içerisinde çeşitlenmiş ve artmıştır (2).

1. Felsefi ve Sosyolojik Gelişim

Başlarda çocuğun algılanması masumiyet ve tehlikeli olma arasında gidip gelmiştir. Çocuğu potansiyel tehlike olarak gören anlayışın çocuğun yararını esas alan bir yaklaşımla bağdaştığı söylenemez. Çocuğu masum olarak gören pozitif anlayış, çocuk yararına uygun şekilde çocuk özgünlüğünü kabul ederek modern dönemde çocuk bilincinin ortaya çıkmasına katkı sağlamıştır (a). Toplumun çocuğa bakışı da çocuğu tehlike altında veya tehlikeli görmesine bağlı olarak değişmektedir (b).

a. Masumiyet ve Çocukluğun Doğuşu

İnanç, çocuğun algılanmasını tarih boyunca belirleyen temellerden biridir. Günümüzde laik olan iki ülkeden Fransa'da Hristiyanlığın, Türkiye'de ise İslam'ın geçmişte belirleyici olduklarına şüphe yoktur.

- 1 5 Temmuz 1974 tarih ve 74-631 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle Medeni Kanun'un 388. maddesi çocukluk ile yetişkinlik arası sınırı on sekiz yaş olarak belirlemiştir : *"Küçük, kız veya erkek, henüz on sekiz yaşını tamamlamamış bireydir."*
- 2 4 Ekim 1926 tarihli Medeni Kanun 11. maddesi: *"Yetişkinlik on sekiz yaşın doldurulmasıyla başlar."*

Hristiyanlık'ta tartışma ilk günah meselesi etrafında şekillenir³. Bir görüş, doğumdan sonra ruhun temizlenmesi gerektiği anlayışı doğrultusunda çocuğun masum olduğunu reddeder. Fransa'da çocuğa güvensizlik esasına dayanan geleneksek pedagoji anlayışı ilk günah meselesinin bir yansımasıdır⁴. 18. yüzyıldan sonra hakim olan görüş ise çocuğun melekleşmesi anlayışına dayanır. Bununla bağlantılı olarak çocuk masumiyeti kabul görmeye ve çocuğun korunması öncelikli hale gelmeye başlamıştır.

İslam'da ise çocuğun masumiyeti en başından beri kabul görmüştür⁵. Bu anlayış, çocuğun Allah'ın saf ve temiz bir armağanı olduğu kabulüne dayanır. Buna karşın, tarih içerisinde sosyo kültürel gelişimin toplumda zayıf olduğu dönemlerde bu anlayışın ihmal edildiğini belirtmek gerekir.

Philippe Ariès, *Eski Rejimde çocuk ve aile hayatı* kitabında Fransa'da çocuk bilincini incelemiştir. Ariès'e göre, masumiyet anlayışından sonra çocukluğun yetişkinlikten ayrı, çocukluk duygusu olarak isimlendirdiği, bir dönem olduğuna dair anlayışın ortaya çıkması 18. yüzyıldan itibaren görülmektedir. O güne kadar çocuk seviliyor ama yetişkinlerden farkı göz önüne alınmıyor ve minyatür insan olarak görülüyordu. Ariès'in argümanlarından yola çıkarak yapılan bir analizde Türkiye'de 19. yüzyıla kadar çocukluk duygusunun olduğuna dair ize rastlanmamıştır⁶.

Çocuk özgünlüğüne karşı bilinçsizlik çocuk yararına aykırı çok zararlı sonuçlara yol açmaktadır. İlk sonuç, çocuğun korunması gereken hassaslıkta olduğunun kabul edilmemesidir. İkinci sonuç, çocuk ve yetişkin arasında fark olmadığı kabulünün iki gruba uygulanan yardım ve tedbirlerin benzer olmasına yol açmasıdır. Çocuğun farklı ve özgün olduğu anlayışı Avrupa'da Aydınlanma Çağı ile savunulmaya başlanmıştır. Jean Jacques Rousseau'nun Emile kitabı bu anlamda önemli bir referans oluşturmuştur. Bu kitap Türkçeye de çevrilmiş ve entelektüel ortamlarda etkili olmuştur.

b. Tehlike Algısı

Tarih, tehlikenin algılandığı noktanın korunması gereken çocuğun kaderini tayin ettiğine şahittir. Tehlikenin topluma değil çocuğa yönelik olduğunun

- 3 DUPEYRON J.-F., *Nos idées sur l'enfance. Etude des représentations de l'enfance en Occident*, Paris, L'Harmattan, 2010, s. 101 ; VASSEUR P., *Protection de l'enfance et cohésion sociale de IV^e au XX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 1999, s. 42.
- 4 DESSERTINE D., *La société lyonnaise pour le sauvetage de l'enfance, 1890-1960*, Editions érès, 1990, s. 20.
- 5 CANAN İ., *İslamda çocuk hakları*, İstanbul, Editions yeni asya, 1981, s. 143.
- 6 OKAY C., *Osmanlı çocuk hayatında yenilemeler*, İstanbul, Editions kırkambar, 1998, s. 26.

algılanması ancak 20. yüzyılda gelişmeye başlamıştır. Toplum güvenliğini önceleyen anlayış çocuğun marjinalize olması ve cezalandırılmasına yol açarken çocuğun iyiliğini önceleyen anlayış korunmasını sağlar. Çocuğun korunması gereken biri yerine tehlikeli biri olarak algılanması çocuğun suça sürüklenmesi ile netice bulur. Aynı bağlamda, topluma yönelik bir tehlikenin bertaraf edilmesi çocuğun kurban edilmesi ile sonuçlanır.

Düşüncenin merkezine toplumun güvenlik kaygılarını yerleştirmek, çocuk yararını düşüncenin merkezine alması gereken anlayıştan çok uzaktır. Çocuğun karşılaştığı tehlikeleri bertaraf etmek yerine çocuğu güvenlik sorunlarının bir sebebi olarak görmek çocuk yararı prensibine tamamen aykırıdır ve bu anlayış çocuğun korunmasını gerçekleştirilemez kılmaktadır.

Topluma yönelik tehlike anlayışı, savaşlar, ekonomik krizler, şehirleşme ve göç gibi ekonomik ve sosyal problemlerden beslenen güvensizlik duygusu ile ilgilidir. Tarihin de gösterdiği gibi toplum korku içinde olduğu zamanlar günah keçileri arar. Aralarında çocukların da olduğu başıboşlar, dilenciler korkunun önemli bir sebebidir. Bunlar, sanayileşme sonrası şehirleşme döneminde 18. yüzyılda Fransa'da ve savaş sonrası iç göçlerin etkisiyle 19. yüzyılda Türkiye'de hedef kitleler olmuştur. Çocuğu masum görmeyen anlayış Fransa'da, çocuk masumluğunu ihmal eden anlayış ise Türkiye'de çocukların damgalanmasını kolaylaştırmakta ve topluma yönelik tehlike olarak görülmesine sebep olmaktadır.

Topluma yönelik tehlike ve çocuğa yönelik tehlike anlayışlarını uzlaştırma çabaları genellikle ilkinin lehine, ikincinin aleyhine sonuçlanmaktadır. Suça sürüklenmiş çocuklara yetişkinlerden farklı muamele edilmesi çocuğun iyiliğini amaçlar. Bu, çocuğa yönelik tehlike anlayışının pozitif bir yansımasıdır ve suça sürüklenmiş çocuğu tehlike altında olan çocuğa yaklaştıran bir yaklaşımdır. Ancak, 30 Haziran 1904 tarihli Sosyal Kamu Yardımına ilişkin Fransız Kanunu uygulanırken karşılaşıldığı gibi aksi sonuçlar 20.yüzyılda bile görülebilmektedir. Bu Kanuna göre, sosyal yardım kuruluşlarında suça sürüklenmiş çocuklar da barındırılmıyordu ancak uygulamada tersi olmuş ve suça sürüklenmiş çocukların kaldığı ceza kuruluşlarında tehlike altındaki çocuklar kalmaya başlamıştır⁷. Bu, çocuğa yönelik tehlike anlayışının topluma yönelik tehlike anlayışına dönüşmesine bir örnektir. Sorunları çözmek için çocuğu merkeze alan anlayışa geçilmedikçe bu tip çocuk yararına aykırı ters yüz olmalarla karşılaşmak kaçınılmazdır.

7 CREOFF M., *Guide de la protection de l'enfance maltraitée*, Paris, Dunod, 2003, s. 13.

2. Korunması Gereken Çocuk Kategorilerinin Artması

Çocuğa yönelik anlayış daha pozitif hale geldikçe toplum ve devlet korumadan yararlanması gereken çocuk oranını arttıran yeni çocuk kategorileri aramaktadır. Çocuk yararı prensibi bakımından, korunması gereken çocuk kategorilerinin artması (a) ve korunması gereken çocuklara yönelik hizmetlerin hukuki statüsünde iyileştirmeler ve özgün yasaların oluşumu (b) arasında olumlu bağlantı vardır.

a. Terk Edilmiş Çocuk Kavramından Tehlike Altında Çocuk Kavramına

Korunması gereken çocukların tarihi öksüz, yetim ve terk edilmiş çocukların korunması ile başlar. Fransa ve Türkiye’de 19. yüzyılın ortalarına kadar korunması gereken çocuklar terk edilmiş, öksüz, yetim, ailesiz ve bulunmuş çocuklardır. Sonra, zor durumda çocuklar, kötü muameleyle maruz kalan çocuklar gibi yeni kategoriler eklenmiştir ve böylece, koruma alanı genişleme göstermiştir. Diğer bir ifade ile, fiziksel olarak ailesinden yoksun çocuklardan manevi yönden ailesi eksik olan çocuklara geçiş görülmüştür.

Bu noktada, korunması gereken çocuk ile suça sürüklenmiş çocuk arasındaki karışıklığın aydınlatılması gerekir. Suça sürüklenmiş çocuk kategorisi çok geniş bir alanı içine almış ve iki ülkede dilenci, başıboş çocuklar da suçlu gibi muamele görmüştür⁸. Fransa’da yargılanan ancak suçsuz bulunan çocuklar dahi suça sürüklenmiş çocuklar ile aynı kurumlarda kalmaya devam etmiştir⁹. Türkiye’de ise bu çocuklar ailelerine geri verilmektedir. İki ülkede dilenci ve başıboş çocukları suça sürüklenmiş gören, yine aynı şekilde Fransa’da beraat eden çocuklara suçlu gibi muamele etmeye devam eden anlayışlar çocuk yararı prensibine aykırıdır.

Suçta sürüklenmiş çocuk ile korunması gereken çocuk arasındaki bir diğer kriter ceza sorumluluk yaş eşiğidir. Bu eşik düşük olduğunda korunması gereken çocuk kategorisi zayıflamaktadır. Prensip olarak yaş eşiğinin altında bir yaşa sahip olan çocuk korunması gereken çocuktur. Ceza yaş eşiği arttıkça çocuk yararına uygun olarak korunması gereken çocuk kitlesi de artmaktadır. Fransa’da 1912 yılına kadar temyiz kudreti ayırımı yapılmaksızın suça sürüklenmiş bütün çocuklar yetişkin suçlular

8 DUPONT-BOUCHAT M.-S., PIERRE E. (dir.), *Enfance et justice au XIX^e siècle*, Paris, PUF, 2001, s. 416 ; DÜZBAKAR O., Osmanlı devleti’nin dilencilere bakışı (Bursa örneği) , *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2008, vol.I, n°5, s. 293.

9 RENOARD J.-M., *De l’enfant coupable à l’enfant inadapté*, Paris, Centurion, 1990, s. 40.

gibi muamele görmüştür¹⁰. Türkiye’de ise ceza sorumluluk yaşı 20. yüzyıla kadar, temyiz kudretine bakılmaksızın, ergenlik yaşı olarak kabul edilmiştir¹¹.

Suçta sürüklenmiş çocuklara özgü muameleler ve özgün kurumlarda kalmaya başlamaları 19. yüzyılın ortalarından itibaren görülmeye başlarken tehlike altındaki çocukların özgün muameleye tabi tutulması korunması gereken çocuk kategorilerinin artmasıyla paralel olarak 19. yüzyılın sonlarında görülmeye başlar¹². Suçta sürüklenmiş çocukların özgün kurumlarda kalmaya başlaması sosyal korumaya da örnek olmuş ve ilham vermiştir. Buna karşın, çocuk koruma sosyal mantık gerektirir. Çocuk koruma alanında ceza mantığına başvurmamak, çocukların kişisel gelişimlerine uygun şartların oluşturulmasına uygun olmadığı gibi kendilerine özgü ihtiyaçlarının karşılanmasına da uygun değildir. Bu açılarından çocuk yararına aykırılıklar içerir.

Tarihsel süreç, korunması gereken çocukların farklılaşması, özgünleşmesi ve suçta sürüklenmiş çocuklar ile ayrılmaları sonuçlarını doğurmuştur. Bu gelişimin olumlu yanı korunması gereken çocuk kategorilerinin çeşitlenmesi olurken olumsuz yönü ise suçta sürüklenmiş çocukların kesin bir damgalanma ile ayrışmasıdır.

b. Lütfedilmiş Bir Haktan Talep Edilen Hakka: Yasal Özgünleşme

Yüzyıllar boyunca koruma, yetişkinlerin çocuklara karşı sorumlu olması anlayışına dayanmış, bazen de bu koruma lütfedilmiş gibi olmuştur. Aynı şekilde, çocuğun kaderi toplumun ve devletin bilincine ve iyi niyetine kalmıştır. Sorumluluk bilinci ise ahlaki bir zorunluluk olarak görülmesi sebebiyle lütfetme anlayışına göre daha korumacı niteliktedir. Türkiye’de sorumluluk bilinci, İslam hukuku esasları doğrultusunda Osmanlı kurulduğundan itibaren gelişme göstermiştir. Bu süreçte hakimler, ahlaki sorumluluk bilincinin hukuki yükümlülüğe dönüşmesi için esaslı bir rol oynamışlardır¹³.

- 10 ROBERT P, *Traité de droit des mineurs*, Paris, Cujas, 1969, s. 80 ; 1791 yılına kadar yedi yaş sınırı varmış. *A.g.e.*, s.70 Günümüzde Fransa Ceza Kanunu ilgili 122-8. maddesinde hala ceza sorumluluğu için eşik yaş öngörülmemiştir ancak temyiz kudreti çocuğu sorumlu tutabilmek için aranmaktadır. On yaşın altındaki suçta sürüklenmiş çocuklara sadece eğitici tedbirler uygulanmaktadır.
- 11 ERBAY C., *İslam hukukunda küçüklerin himayesi*, İstanbul, Editions rağbet, 1998, s. 79. Günümüzde Türk Ceza Kanunu 31. maddesine göre ceza sorumluluğu için aranan minimum yaş eşiği on ikidir.
- 12 KARATAY A., *Cumhuriyet dönemi korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin politikanın oluşumu*, tez, İstanbul, Marmara Üniversitesi, 2007, s.91.
- 13 KOÇ B., *Osmanlı islahanelerinin işlevlerine ilişkin bazı görüşler*, *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2007, 6(2), s. 117.

Modern dönem bakımından çocuklara koruma hakkı tanınması konusunda ise Fransa 18. yüzyılın sonunda harekete geçmiş ve hukuki yükümlülük üzerinde çalışmıştır. Fransız Devrimi bireylere sosyal destek hakkı tanıyarak devlete ve topluma bir yükümlülük getirmiştir¹⁴. Çocuklar bu haktan yararlanan ana gruplardan biridir. 28 Haziran 1793 tarihli Kanun'da “Devlet terk edilmiş çocuklara fiziki ve ahlaki eğitim imkanı sağlamalıdır” hükmü yer almaktadır. Bu, çocuk yararı prensibine uygun biçimde çocukların korunma hakkının hayata geçebilmesine imkan sağlayan hukuk kuralları ile çevrili modern sisteme doğru ilk adımdır.

1804 tarihli Fransa Medeni Kanunu, 1810 tarihli Fransa Ceza Kanunu ve 1858 tarihli Türk Ceza Kanunu çocuklara ilişkin hükümler içermekle birlikte çocukların korunmasına yönelik özgün ve kapsayıcı kanunlar için Fransa'da 19. yüzyıl sonunu, Türkiye'de ise 20. yüzyıl ortalarını beklemek gerekecektir. Kötü muamele gören ve manevi olarak terk edilmiş çocukların yargısal korunmasına yönelik 24 Temmuz 1889 tarihli Kanun, çocuklara yönelik şiddetin önlenmesine yönelik 19 Nisan 1898 tarihli Kanun ve çocuklara sosyal yardım konulu 27 Haziran 1904 tarihli Kanun ile 1958 Kararnamesi Fransa'da kurucu metinlerdir. Türkiye'de 1949 ve 1957 tarihli Kanunlar, ilk kapsayıcı çocuk koruma metinleridir. Bütün bu yasal metinler, çocuk yararına uygun olarak çocukların korunması için temel bir başlangıç işlevi görmüşlerdir.

B. Hukuk Nesnesi Çocuktan Hukuk Öznesi Çocuğa Geçiş

Özne çocuk anlayışı, çocuğun yararını idari düşüncelerin merkezine alarak oluşturulan özel bir koruma sistemi gerektirirken nesne çocuk anlayışı ise diğer yararları çocuk yararına göre önceler. Çocuk, hakkında değerlendirme yapılırken çocuk yararı göz önüne alınması şartıyla hukuk öznesine dönüşebilir. Yukarıda açıklanan, çocuğun özgün olduğuna dair bilinç onun özne olarak düşünülmesi için ilk adımdır. Ancak, bu durumun politika yapıcılar ve hukuk dünyası tarafından hesaba katılması için 20. yüzyılı beklemek gerekmiştir. Çocuğun gerçek yararı, çocuğun özneye dönüşmesi ile mümkündür. İç dinamiklerin etkisi ile farklı yararların rekabeti zayıf halkayı oluştururken (1) dış dinamikler çocuk yararını güçlendirmiştir (2).

14 BORGETTO M., Secours publics et Services publics, in GUGLIELMI G. J. (dir.), *Histoire et Service public*, Paris, PUF, 2004, s. 49.

1. Hukuk Nesnesi Olarak Çocuk: Çocuğun Yararının Zayıflığı

Çocuk yararı çağdaş bir kavramdır. Baba/Ebeveyn yararı (a) ve Devlet yararı (b) çocuğun yararına yüzyıllar boyunca üstün kabul edilmiştir ve etkileri halen sürmektedir.

a. Baba/Ebeveyn Yararının Çocuğun Yararına Üstünlüğü

Babanın yararı aile içerisinde uzun dönemler baskındır ve babanın gücünü aile yararı için kullandığı kabul edilmiştir. Hatta, bu iki yararın iç içe geçtiği söylenebilir. Ebeveyn yararını öne çıkaran ebeveyn otoritesinin kabulü için Fransa'da 1970 yılına, Türkiye'de ise 2001 yılına kadar beklemek gerekmiştir¹⁵. Bu, aileyi ilgilendiren gelişmelerin hukuk dünyasında ne kadar yavaş karşılık bulduğunun bir örneğidir.

Baba yararı, çocuğu babanın üzerinde mutlak yetki sahibi olduğu bir nesne olarak görerek çocuğun yararını ihmal etmektedir. Hatta çocuk alınıp satılacak bir nesne bile olmuştur. 15. yüzyılda yasaklanmasına rağmen çocuk satışı 17. yüzyıla kadar Fransa'da yapılmıştır¹⁶. Benzer şekilde, babanın çocuğunu hapsedme yetkisi vardır ve bu yetki 1790 yılında sınırlandırılmış, 1935 yılında ise tamamen kaldırılmıştır¹⁷. Babanın böyle bir devlet yetkisine sahip olması ailenin toplumdaki yeri ile ilgilidir. Aileye devlet tarafından dokunulamaz ancak devlet, baba aracılığıyla aile üzerinde kontrol sağlamaktadır.

Eski Rejimin politik yapısı hiyerarşik bir temele dayanmaktadır: kral-baba Tanrı- Babanın lütfuyla hükmetmekte, aile babası ise ailesini Tanrı'nın lütfu ve kralın arzusuyla idare etmektedir¹⁸. Bu yapı tarih içerisinde değerini yitirse de baba yararı toplumun çekirdeği olan aileyi temsilen devletin uyanışına kadar üstünlüğünü korumuştur.

Fransa ve Türkiye arasında ilk fark babanın rolüne ilişkindir. İslam Hukuku'na göre, babanın çocuk üzerinde mutlak bir yetkisi söz konusu değildir. Bunun yanında, çocuğu satma veya hapsedme yetkisi yoktur. Fransa'daki durumdan farklı olarak, yetki anne ve baba arasında çocuğun yaşını dikkate alarak paylaşmıştır¹⁹. Anne, çocuk altı, yedi yaşına gelene kadar daha yetkilidir.

15 4 Haziran 1970 tarih ve 70-459 sayılı Kanunla belirlenen Fransa Medeni Kanunu 371-2. maddesi; 22 Kasım 2011 tarih ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu 335. maddesi.

16 VASSEUR P, *a.g.e.*, s. 100.

17 LENOEL P, La place des enfants dans la société et les droits personnels des mineurs, www.rosenczveig.com/contributions/droits_enfant/lenoel.htm (consulté le 14.10.2011).

18 POUMAREDE J., Les tribulations de l'autorité paternelle de l'ancien droit au Code Napoléon, in CHAUVIERE M., LENOEL P., PIERRE E. (dir.), *Protéger l'enfant raison juridique et pratiques socio-judiciaires XIX-XX^e siècles*, Rennes, PUR, 1996, s. 25.

19 TOPAL S., Korunmaya muhtaç çocukların bakımı ve gözetimi açısından İslam hukukunda velayet ve vesayet yetkisi (La garde et la tutelle en droit islamique), *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi*, 2006, vol.VI, n°3, s. 264.

Aile, Fransa'da olduğu gibi toplumun temeli olarak kabul edilmiştir. Aile yararı çocuk yararına üstün görülmektedir. Aile kutsaldır ancak mahkemeler bir aile üyesinin yaşam koşulları tehlike altında ise müdahale edebilmektedir. Babanın çocuğuna yönelik yükümlülüklerini yerine getirmediği durumlarda mahkeme babanın yetkilerini elinden alabilmektedir²⁰.

Aydınlanma Çağı ve Fransız Devrimi, Fransa'da devletin rolüne ilişkin bakış açısı değişimine yol açmıştır. Çocuğun farklı olmasına dayanılarak çocuğun yararının toplumun faydasına olmak olduğu düşünülmeye başlanmıştır²¹. Bu bağlamda, terk edilmiş çocuklar için kurulan sosyal destek sistemi ile devrimciler kamu düzenine gelebilecek zararların önüne geçmeyi çocuk yararını sağlamaya tercih etmişlerdir²².

Üçüncü Cumhuriyet devlet yararının yüceldiği dönemdir. Baba/ebeveyn yararından devlet yararına geçişin sembolü 24 Temmuz 1889 tarihli kötü muamele görmüş ve manen terk edilmiş çocuklara ilişkin Kanundur. Bu Kanun ile babanın gücünün elinden alınabilme ihtimali öngörülmüştür. Böylece aile alanına müdahale etme ve çocuğu aileden almanın hukuki yolları açılmış olmaktadır. Devlet yararının baskınlığı, iki dünya savaşı sırasında ve sonrasında artarak iki binli yıllara kadar sürmüştür.

Osmanlı Devleti ise 19. yüzyıldan itibaren gücünü kaybetmeye başlamış ve çöküş sürecine girmiştir. Çocuk, devletin gücünü tamir edebilmesi için yegane umudu temsil etmektedir. Bu yüzden çocuğa yönelik ilgi devlet yararı ile bağlantılıdır. Paralel olarak, İmparatorluğun son yıllarında (1908-1922) bu anlayış yoğunlaşmış ve Fransa'daki Üçüncü Cumhuriyet dönemini örnek alan politikalar üretilmiştir²³.

Bu doğrultuda, zorunlu eğitimin Fransa'da 1882 yılında, Türkiye'de 1876 yılında kabulü devlet ideolojisine uygun nesiller yetiştirmek için çocukların dünyasına müdahale aracı olarak görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması daha uzun süre devam edecek bu eğilimi değiştirmemiştir. Artık, devlet çocukları Osmanlı kültürü ile bağları koparmayı sağlayacak kategori olarak görmektedir. Bu bağlamda devletin arzusu, cumhuriyet değerleri ile bağlı yeni nesiller yetiştirmektir²⁴.

20 CANAN İ., *a.g.e.*, s. 62.

21 LIEBEL M., *Enfants, droits et citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, 2010, s. 18.

22 BORGETTO M., *Secours publics et Services publics, a.g.e.*, s. 46.

23 ÜSTEL F., II. Meşrutiyet ve vatandaşın icadı, in *Tanzimat ve Mesrutiyet Birikimi*, Editions iletişim, 2001, s. 169.

24 ÇİÇEK N., Erken dönem cumhuriyet döneminde modern çocukluk nosyonunun görünimleri üzerine bir analiz, *Mülkiye Dergisi*, 2012, vol.36, n°4, s. 79.

19. ve 20. yüzyıllarda İki ülkede uygulanan çocuk koruma politikaları devlet yararı üstünlüğüne göre dizayn edilmiştir. Topluma yönelik tehlike olma potansiyeline sahip uyumsuz çocuklarla mücadele bu dönemin politikalarındandır. Bu örnek, çocuğu nesne olarak gören anlayışı net biçimde gösterir.

Çocuk yararının biraz alan kazanabilmesi için ikinci bin yılın son dönemlerini beklemek gerekecektir.

2. Çocuğun Yararı Kavramının Gelişmesi ve Uluslararasılaşması

Çocuk yararı kavramı uluslararası çalışmaların etkisiyle gelişme göstermiştir. Devletler de dış dinamiklerin etkisiyle değişime yönelmiştir. 1959 tarihli Çocuk Hakları Beyannameşi çocuğun yüksek yararı kavramını sistemin merkezine yerleştirmiştir. Ancak, bu metnin hukuki bağlayıcılığı yoktur ve sadece bir iyi niyet göstergesidir. 1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi, üçüncü maddesi birinci fıkrasında çocuğun yüksek yararı kavramını hukuki bağlayıcılığı olan temel bir prensip haline dönüştürmektedir. Bu, Türkiye ve Fransa gibi sözleşmeyi imzalayan ülkelerin iç dinamiklerini etkilemiştir.

Sözleşme'nin hukuk nesnesi çocuktan hukuk öznesi çocuğa geçişteki önemi iki sebeple açıklanabilir. İlk olarak, çocuğun yararının yüksek olarak kabulünün bu yararın değerlendirme yapılırken göz önüne alınmasını gerektirmesidir. Ebeveynler ve devlet artık kendi yararlarından önce çocuğun yararına göre hareket etmek zorundadır. İkinci olarak, çocuk artık yetişkinlerin görüşünü hesaba katmadan hakkında karar alabilecekleri bir hukuk nesnesi değildir. Çocuk bundan böyle katılım gibi bazı haklarını bizzat kendisinin kullanabildiği hak sahibi bir özne olarak görülmelidir.

Çocuğun yüksek yararı kavramının etkisi kendi yararı ile ebeveyn/aile yararı arasındaki ilişkiyi derinden dönüştürürken (a), devlet yararı ile olan ilişki ise göreceli bir etkiye uğramıştır (b).

a. Çocuğun Yüksek Yararının Ebeveyn/Aile Yararına Üstünlüğü

4 Mart 2002 tarih ve 2002-305 sayılı Kanunla değişen Fransa Medeni Kanunu 371-1 maddesi 1. fıkrasına göre : “Ebeveyn otoritesi, çocuk yararını amaçlayan hakların ve ödevlerin tamamıdır”. Çocuk artık, kendisini ilgilendiren bütün konularda yararının göz önüne alınması gereken bireydir. Bu, ailenin merkezine çocuğu alarak hukuk öznesi çocuğa doğru bir ilerlemedir. Buna karşın, hukuki değişim sosyolojik dönüşümü beraberinde getirmemiştir. Aileci gelenek ve babacı genler bu değişime direnmekte, aile üyelerine

bireysel hakların tanınmasına sosyal ve politik düzeni bozucu nitelikte olduğu için karşı çıkmaktadır²⁵.

2001 tarihli yeni Türk Medeni Kanunu'na göre: “ Anne ve baba, çocuğun bakım ve eğitimi konusunda onun menfaatini göz önünde tutarak gerekli kararları alır ve uygular”²⁶. Bu hükme göre, çocuğun yararı temel ilkedir ve ebeveyn yararı çocuk yararı tarafından sınırlandırılmaktadır²⁷. Fransa'da olduğu gibi Türkiye'de de aileci gelenek çocuğun yararının uygulanmasını zorlaştırmaktadır.

Aile, bir çocuğun sağlıklı büyüyebilmesi ve korunması için en iyi ortamdır. Çocuk yararı ve ebeveyn/aile yararı arasındaki gerilim en çok çocuk tarafından hissedilir. Yüzyıllar boyunca ebeveyn/aile yararı baskınken günümüzde eğilim tersine dönmüş gözükmektedir. En iyi çözüm çocuk yararı ile aile yararı arasında denge bulmaya çalışmaktır. Birinin diğeri üzerindeki üstünlüğü herkese ve özellikle çocuğa ve yararına zarar vermektedir.

b. Çocuğun Yüksek Yararının Devlet Yararına Üstün Gelememesi

Fransız ve Türk Medeni Kanunları aile içinde çocuk bağlamında çocuk yararı ilkesine referans yaparken idareyi ilgilendiren kanunlarda çocuk – aile/ ebeveyn çatışmasına müdahale dışında bundan bahsedebilmek pek mümkün değildir. Örneğin, Türkiye'de yapılan 2010 Anayasa değişikliği ile olumlu bir gelişme sağlanarak çocuğun yüksek yararı anayasal bir prensip haline getirilirken bu prensip çocuk ile ebeveynleri arasındaki ilişki ile sınırlı kabul edilmiş ve böylece olumlu gelişme görece zayıf bırakılmıştır²⁸.

1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi 3.maddesi, 1. fıkrası çocukları ilgilendiren bütün konuları kapsamına almasına rağmen iki ülkede çocuk yararı prensibinin uygulanması genelde çocuk – ebeveyn/aile çatışması ile çocuk – yargı ilişkisine özgülüştür. Çocuğun korunması bakımından, Fransa Sosyal Hizmet ve Aile Kanunu'na 5 Mart 2007 tarihinde eklenen 112-4. maddede çocuğun yararının çocuğu ilgilendiren bütün konularda yol gösterici olması gerektiği hükmü yer alırken, Türkiye 2005 tarihli Çocuk Koruma Kanunu 4. maddede çocuğun yüksek yararını temel bir prensip olarak

25 ROBIN P, Echo du débat français sur les droits de l'enfant, in Manfred Liebel (dir.), *Enfants, Droits et Citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, 2010, s. 37 ve 38.

26 339. madde, 1. fıkrası.

27 GRASSINGER G.E., Çocuğun menfaati gereği görüşünün alınması gereken durumlar, in *Serozan'a Armağan*, tome1, İstanbul, Editions XII Levha, 2010, s. 830.

28 Anayasa 41. madde, 3. fıkrası: “ Her çocuk (...) yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir.”

kabul etmiştir. Bu iki ülke için çocuk yararı prensibi bakımından önemli bir gelişmedir ancak çerçevesi sınırlı kalmıştır: Bu hükümlerle çocuklara yönelik bireysel karar ve işlemler hedeflenmektedir. Oysa, prensip çocuk koruma politikası ve sistemine yönelik genel karar ve işlemlerde de uygulanmalıdır²⁹.

Şunu da belirtmek gerekir ki, Çocuk Hakları Sözleşmesi çocukların özerkliğini güçlendirmeyi amaçlamakla birlikte devletin aileye daha fazla müdahale edebileceği araçlar sunarak risk almaktadır³⁰. Prensibin uygulamada çocuk – ebeveyn/aile arasındaki sorunları çözmek için kullanımı, devlet yararına dokunmama niyetini barındırmaktadır. Sözleşme ile konulan prensip, devlet yararının hizmetinde bir prensibe dönüşerek uygulaması sadece aile ile sınırlanıp devletin aileye müdahalesini kolaylaştırmakta ama prensibin idareye tatbiki uygulamada alan dışı bırakılmaktadır. Örnek olarak, çocuk – ebeveyn/aile sorunlarında hakim, çocuğun yararını düşünerek müdahale etmekte ve teoride bu müdahale çocuğun hukuk öznesi olarak kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. Oysa gerçekte, çocuk devlete aittir ve devlet iradesini hakim aracılığıyla ortaya koymaktadır³¹.

Günümüz Fransa’sında hak ve özgürlükler adı altında farklı bir tarzda icra edilse bile çocuk yararı prensibi ailenin kontrolü için kullanılmaya devam etmektedir³². Bu, devlet yararının çocuk yararı karşısında üstünlüğünün bir görünümüdür. Türkiye’de seksenli yıllardan beri devletin çocuk sorunları ile daha fazla ilgilenmesinin çocukların korunma hakkından ziyade kamu düzenine yönelik kaygılardan beslenmesi de bu tarzda bir görünümdür³³.

Çocuk koruma politikaları çocuğu değil çocukluğu hedef almakta ve çocuk müdahale aracı olmaya devam etmektedir³⁴. Çocuk bir “kamu malı” olarak kalmaya devam etmekte ve sonuç olarak devlet yararı çocuk yararına göre öncelikli olmayı sürdürmektedir³⁵.

29 Devlet yararı, çocuk koruma idaresinde üstün ve öncelikli konumunu devam ettirmektedir: “Bianco-Lamy raporunda çocuğa yönelik sosyal hizmetlerde en büyük eksiğin aile ve çocuk olduğu tespit edileli otuz üç yıl oldu. O günden bu yana yapılan kanunlara rağmen pek değişen bir şey olmadı.”, VERDIER P., La protection de l’enfance à la française est-elle trop familialiste? , *JDJ*, juin 2013, n°326, s.43.

30 SEGALLEN M., *A qui appartient les enfants*, Paris, Editions Tallandier, 2010, s. 131.

31 *Ibid.*, s. 63.

32 DUMORTIER T., L’intérêt de l’enfant : les ambivalences d’une notion « protectrice » , *JDJ*, 2013/9, n° 329, s.20.

33 EKİM B., KARATAY A., Çocuk yoksulluğu / Sosyal hizmetlerin hak temelli oluşumu, in *Sosyal Kültürel Yaşamı Geliştirme Deneyimi*, İstanbul, 2008, s.88.

34 YOUNG D., Protection de l’enfance et droits de l’enfant, *Etudes*, 2011/12, tome 415, s.618.

35 ROLLET C., L’enfance, un bien national ? L’approche historique, in DE SINGLY F. (dir.), *La famille, l’état des savoirs*, Paris, La découverte, 1991, s.315.

Fransa ve Türkiye’de çocuk henüz devlet ve idare için bir hukuk öznesine dönüşmemiştir. Çocuk İki ülkede de, çocuk yararı prensibine aykırı olarak, devletin şekillendirmek için müdahale etmeyi sürdürdüğü bir hukuk nesnesi olmaya devam etmektedir.

§2. Çocuk Koruma İdaresinin Gelişimi

Çocuk koruma idaresi gelişiminin iki yüzü vardır. Birincisi, devletin bu alanı özel hukuk kişilerine bıraktığı ve alana müdahale etmeye çok sonraları başladığı geleneksel sistem **(A)**. İkincisi, Devletin deneyim kazanarak ve etkisini arttırarak kurumsallaştırdığı modern sistem **(B)**.

A. Geleneksel Sistem

Uzun yüzyıllar boyunca özel kişiler çocuk korumanın güçlü tek aktörü olarak kalırken **(1)** devlet 18. yüzyıldan itibaren inisiyatifini eline almaya başlamıştır **(2)**.

1. Özel Kişilerin İzleri

Özel kişilerin devreye girmesi ile dinin toplumdaki yeri arasında bağlantı vardır. Dini prensipler yüzyıllar boyunca sosyal organizasyonu belirlemiştir. Fransa’da Kilise **(a)** ve Türkiye’de İslam’ın teşvik ettiği Vakıflar **(b)** çocuklara yönelik sosyal hizmetlerde öncü olmuşlardır.

a. Fransa’da Kilise

Orta Çağ ve Eski Rejim dönemlerinde dini kurumlar Kilise aracılığıyla yadsınamaz bir rol oynamıştır³⁶. Kilise terk edilmiş, öksüz ve yetim çocukların himaye altına alınmasını organize etmiştir. Özerkliğe ve hukuk kişiliğine sahip, özellikle Tanrı-Evi gibi, hastaneler başlıca barınma mekanlarıdır. Vatandaşlar ve dini kurumlar kontrolü piskoposlar tarafından sağlanan hastaneler kurabilmektedir³⁷. Manevi yönden zor durumda olan çocuklara yönelik Mavi Çocuklar Hastanesi ve anne veya babası hastanede yatan veya ölmüş çocuklara yönelik Kırmızı Çocuklar Hastanesi 16. yüzyılda kurulmuştur.

36 GUTTON J.-P., *Guide du chercheur en histoire de la protection sociale (fin du Moyen Age-1789)*, Paris, Association pour l’étude de l’histoire de la sécurité sociale, 1994, s. 26.

37 TIGREAT H., PLANCHE P., GOASCOZ J.-L., *Laide sociale à l’enfance de l’Antiquité à nos jours*, Tikinagan, 2010, s. 157.

Dini kaygılar sebebiyle hastaneler terk edilmiş çocukları barındırmak konusunda 17. yüzyıla kadar çekingen davranmıştır. Aziz Paul tarafından 1638 yılında kurulan Bulunmuş Çocuklar Hastanesi bu anlayışı değiştirmiş ve nesebi belli olan, olmayan bütün çocuklara aynı şekilde muamele edilmesi gerektiği prensibinin gelişmesine katkı sağlamıştır. Aziz Paul'un bir başka katkısı çocukları aile yanına yerleştirme yöntemini başlatmasıdır³⁸.

Hastane deneyimi, hastane ve düşkünler misafirhanelerinin umumi hastaneler çatısı altında tek bir idare yönetiminde toplanması fikrini tetiklemiştir. Bunun dışında, yoksulları ve diğer marjinal grupları bir mekana kapatarak toplumdaki izole etme isteği de umumi hastanelerin kurulmasını hızlandırmıştır³⁹. Korunması gereken çocuklar gibi marjinal olduğu düşünülen grupları mekana kapama düşüncesi suç işlemiş insanları toplumdaki ayrı tutma anlayışına benzediği için çocuk yararı ilkesine aykırıdır.

Kırmızı çocuklar hastanesi Bulunmuş çocuklar hastanesine, o ise Paris umumi hastanesine bağlıdır. Paris umumi hastanesi yöneticileri kolluk ve yargı yetkileri ile donatılmıştır⁴⁰. Terk edilmiş, bulunmuş, öksüz, yetim çocukların dışında başboş, dilenci, babasının ceza verdiği, suça sürüklenmiş ve yargı kararını bekleyen çocuklar da hastanelerde misafir edilmiştir. Çocukların eğitimi, bir meslek öğretimi ve din eğitimi şeklinde olmaktadır.

Son bir bilgi olarak, yoksul ve dilenci çocukların korunmasına katkı sağlayan belediye yoksul büroları ve Kilise yardım büroları söylenmelidir.

b. Türkiye'de Vakıflar

Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan itibaren sosyal hizmetler ve diğer kamu hizmetleri Vakıf denilen özel kuruluşlar tarafından görülmektedir⁴¹. Devlet sadece alanı düzenleme vasfıyla müdahale etmektedir. Bireylerin, özellikle devlet adamlarının, servetleriyle kurduğu vakıfların denetimi mahkemeler aracılığıyla yapılmaktadır.

Vakıfların önemini anlamak için şunu hatırlatmak gerekir ki, Osmanlı şehirleri 1856 yılına kadar belediye teşkilatından yoksundur ve günümüzde

38 DAGUERRE A., *La protection de l'enfance en France et en Angleterre 1980-1989*, Paris, L'Harmattan, 1999, s. 26.

39 GUTTON J.-P., *a.g.e.*, s. 39.

40 TIGREAT H., PLANCHE P., GOASCOZ J.-L., *a.g.e.*, s. 198.

41 ÖZAY İ. H., *La conception classique des services publics en Turquie*, in BOCKEL A. (dir.), *Léon Duguit et le service public aujourd'hui*. Actes du colloque d'Istanbul 7-8 mai 1998, Istanbul, Presses universitaires de Galatasaray, s. 134.

belediyeler tarafından yerine getirilen hizmetler eskiden vakıflar tarafından yerine getirilmektedir⁴².

Yurt veya buna özgü başka kurumları olmayan vakıfların işlevi terk edilmiş veya öksüz, yetim çocukları kurum içinde himaye altına almak değildir. Diğer bir ifadeyle, kuruma yerleştirme yöntemi uygulanmamaktadır. Kural, çocuğu aile ortamında tutmaktır. Eğer anne, baba ortada yok veya vefat etmiş ise çocuk aile yakınlarına emanet edilmektedir. Vakıf, bu çocukların masraflarını yüklenmektedir. Öksüz, yetim defterinde kayıtların tutulması ile yardım edilen çocukların takibini yapmak mümkündür. Günümüzde son çare olarak başvurulması gerekse de çocuk ailesinden alınmaktayken çocuğu ailesinden almama anlayışına bağlı kalan Osmanlı uygulaması çocuğun yararı ilkesine uygundur.

Bulunmuş çocukların⁴³ durumu ise İslam Hukuku'nda detaylı olarak düzenlenmiştir. Bir çocuk bulunduğu, hemen gerekli tedbirleri almakla yetkili mahkemeye başvurmak gerekir⁴⁴. Hakim, çocuğu bir aile yanına yerleştirir ve bir vakfi da ihtiyaçlarını karşılamakla görevlendirir. Ailesinin, genellikle yoksulluktan, bakımını sağlayamadığı çocuklar için de bir hukuki müessese⁴⁵ öngörülmüştür⁴⁶. Bu durumda da hakim, çocuğu yetişkin yaşına kadar kalmak üzere bir aile yanına yerleştirmektedir. Bu yöntem, günümüzdeki koruyucu aile ile evlat edinme yöntemlerinin karması bir yöntem görünümündedir. Vakıflar, bu çocukların bakımına katkı sağlamakta ve özellikle eğitim masraflarını karşılamaktadır.

Vakıflar korunması gereken çocuklara yönelik nitelikli hizmet sağlasa bile vakıf kuruluşunun kurucuların iyi niyetine kalması ve isteklerine bağlı olması, hukuki zorunluluk olmaması sebebiyle çocuk yararı ilkesi tam gerçekleşmemektedir.

42 YEDIYILDIZ B., *Institution du Vakf au XVIII^e siècle en Turquie*, Ankara, 1990, s. 200.

43 Eskimez Türkçe'de karşılığı lakit.

44 KÖSE S., İslam hukukuna göre bulunmuş çocuğun (lakit) temel hakları, in SIRIN M. R., GÜLAN A., SIRIN C. (dir.), *Çocuk hakları kongresi yetişkin bildileri kitabı*, tome 1, İstanbul, 2011, s. 563.

45 Tebenni.

46 DÜZBAKAR O., Kimsesiz çocuklar ve çocuk haklarının korunmasına ilişkin bursa sicillerine yansıyan örnekler, *Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2004/1, n°6, s. 89.

2. Devletin Çocuk Korumayı Ele Alması

Kilise kurumlarında ve vakıflarda yaşanan sorunlar ve yoksulluk oranlarındaki artış iki ülkede devleti hareket etmeye itmiştir. Devletin 17. yüzyıldan itibaren artan rolüyle felsefe ve organizasyon anlamında modernleşmeye yönelmesi sosyal alana müdahalesi ile sonuçlanmıştır. Fransa'da çocuk koruma idaresinde değişim temel ilkeleri belirleyen Fransız Devrimi'nden hemen önce başlarken (a), Türkiye'deki değişim ise 19. yüzyılın ilk yarısında başlamıştır (b).

a. 1789 Devrimi'nden İtibaren

Devrim, sosyal yardımın devlet ödevi olduğu anlayışına dayanarak terk edilmiş çocukları kurduğu kurumlarda himaye edecek yeni bir sosyal sistem öngörmektedir. Bu amaçla devlet, sosyal yardım hizmetlerinde kullanmak üzere Kilise'nin mallarına el koymuştur.

Devrim, merkezi bir sistem öngörmekle birlikte siyasi istikrarsızlık ve ekonomik sorunlar bunun uygulanmasına engel olmuştur. Bir kaç yıl sonra, merkezileşme adımları tatminkar çıkmayınca devlet sosyal yardım faaliyetlerini yerel yönetimlere devretmiştir⁴⁷. 1796'dan itibaren yerinden yönetim ilkesi benimsenmiş ve Eski Rejim anlayışının etkileri 19. yüzyılın ilk yarısı boyunca hissedilmiştir⁴⁸.

Hastane idareleri, belediye meclisince belirlenen beş gönüllü vatandaştan oluşan, belediye başkanının başkanlığında ve devletin vali aracılığıyla idari vesayet yetkisi altında tuttuğu düşkünler misafirhaneleri komisyonuna devredilmiştir⁴⁹. Yardım büroları ise, iyilik büroları şeklinde laik anlayışa göre yeniden organize edilmiştir. Terk edilmiş çocuklar bakımından ise belediye başkanına verilmiş yetkiler 1793'ten itibaren düşkünler misafirhaneleri idari komisyonlarına devredilmiştir⁵⁰.

Çocuk yararı ilkesinin temel bir gereği coğrafya üzerinde eşit bir hizmet dağılımının yapılmasıdır. Ancak, yerel yönetimleri merkeze alan yöntem, hizmetlerin eşit olmayan şekilde dağılımı ile sonuçlanmıştır çünkü dağılım gerçek ihtiyaçlara göre değil, şehirlerin zenginliğine, imkanlarına göre şekillenmektedir. Komisyon tipi yönetim de sorumluluğun üyeler arasında erimesine yol açmaktadır⁵¹.

47 IMBERT J., *Guide du chercheur en histoire de la protection sociale (1789-1914)*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1997, s.. 19.

48 BORGETTO M., LAFORE R., *Droit de l'aide et de l'action sociale*, 9^e éd., Issy-Les-Moulineaux, Montchrestien, 2015, s.. 17.

49 IMBERT J., *a.g.e.*, s. 20.

50 *Ibid.*, p. 63.

51 *Ibid.*, s. 21.

Direktuar (1795-1799) ve Restorasyon (1814-1830) dönemlerinde, Eski Rejim değerlerine dönüş görülmektedir. Özel kişilerin yardım anlayışı geri gelmiş ve Kilise yeniden alan kazanmaya başlamıştır. Bu dönemin çocuklar bakımından önemi, 11 Ocak 1811 Kararnamesi ile çocukların sokağa terk edilmek yerine ebeveynin kimliğini gizli tutarak kurumlara bırakılması esasına dayalı tur sisteminin kurumsallaştırılması ve bulunmuş çocuklara yardım etmek ilke haline getirilmesidir. Kararname, bulunmuş çocuklar için bir hizmet birimi kurulmasını öngörmektedir. Bulunmuş çocuklara yardımın hukuken tanınması ve bu hizmet için birim kurulması çocuk yararına uygun iki gelişmedir. 1869 yılında, Bulunmuş Çocuklar Hizmet Birimi, Destek Verilen Çocuklar Birimi olarak isimlendirilmiş ve il özel idaresi yönetimi altında konumlandırılmıştır.

İmparatorluk döneminde de Eski Rejim etkisi sürmüştür ve sosyal yardım alanı özel kişilere ve dini yardıma bırakılmıştır. Hayırseverlerin (Filantroplar) etkisi ise 19. yüzyılda hissedilmiş ve onların etkisiyle çocukların zanaatkar ve çiftçilerin yanına yerleştirilmesi modeli ortaya çıkmıştır.

b. Türkiye’de 19. yüzyılın İlk Yarısı

Osmanlı İmparatorluğu kendisini kurumsal reformlar yapmaya zorlayan batılı ülkeler karşısında üstün gücünü kaybetmiştir. Ayrıca, Fransız Devrimi’nde ortaya çıkan prensipler Türkiye’deki reformları etkilemiştir.

1826 yılından itibaren büyük bir reform hareketi olmuş ve bütün vakıflar kendilerinden sorumlu olması için özel olarak kurulan bir bakanlığa bağlanmıştır. Vakıfların yönetim ve denetim yetkileri bu bakanlığa verilmiştir. Bu değişim devletleştirme anlamına gelmektedir⁵². Bakanlık görevlerini taşradaki memurları aracılığıyla görmektedir. 1851 yılında öksüz ve yetimlere yönelik bir idare kurulmuş ve yetişkin yaşına erişine kadar bu çocukların mal varlığı bu idarenin yönetimine bırakılmıştır.

Öksüz ve yetimler için idari kurumlar kurulması bir gelişme olmakla birlikte diğer korunması gereken çocukların görev alanı dışında kalması çocuk yararı prensibi bağlamında bir boşluk olarak göze çarpmaktadır.

Sonuç olarak, geleneksel anlayışın etkisiyle iki ülke idari sistemlerinin bir çok dönüşümden geçtiği ve çocuk koruma hizmetlerinin de bu dönüşümlerden nasibini aldığı söylenebilir.

52 ÖZTURK N., Osmanlılarda vakıfların merkezi otoriteye bağlanması ve sonuçları , in Faruk Bilici (dir.), *Le Waqf dans le monde musulman contemporain (XIX^e-XX^e siècles)*, Paris, L’Harmattan, 1995, s. 21.

B. Modern Sistem

Fransa'da Üçüncü Cumhuriyet devletin modern sisteme doğru ilk adımları attığı dönemken, Türkiye'de bu Tanzimat dönemine denk düşmektedir (1). Sistem, 20. yüzyıldaki yolunu bulmak için bir çok defa değişime uğramıştır (2).

1. Modern Sistemin Temelleri

Devletin tecrübe eksikliği, dağınık ve düzensiz uygulamalar değişimi yavaşlatmış ve bu yüzden modern sistemin temellerini atabilmek için 19. yüzyılın son çeyreğini beklemek gerekmiştir. Fransa'da Üçüncü Cumhuriyet (a) ve Türkiye'de Tanzimat (b) dönüşüm dönemleridir. Buna karşın, Birinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesi gelişme sürecini aksatmıştır.

a. Üçüncü Cumhuriyet'in Başından (1870) Birinci Dünya Savaşına Kadar

Kamu Sosyal Yardım Birimi'nin Üçüncü Cumhuriyet döneminde kurumsallaşması ile iki yerel kamu kuruluşu sistemin merkezine oturmuştur: Sosyal Yardım Bürosu ve İyilik Bürosu⁵³.

Devrim çocukların korunmasına ilişkin temel prensipleri ortaya koymuştur ancak uygulamaları ancak Üçüncü Cumhuriyet dönemi ile mümkün olmuştur. Öncelikle 23 Aralık 1874 tarihli Kanun ile süthanelerde kalan çocukların durumlarının kamu otoritelerince denetlenmesi öngörülmüştür. Sonra, manevi yönden terk edilmiş çocuklara yönelik il ölçekli hizmet birimi 1854 yılında kurulmuştur ve bu hizmet birimi çocukları ailelerinin rızası ile kabul edebilmektedir⁵⁴. Bundan sonra, bu çocuklar Kamu Sosyal Yardım Birimi kurumları tarafından kabul edilmemeye başlanmıştır⁵⁵. Son olarak, 24 Temmuz 1889 tarihli Kanun ile baba otoritesinin kaldırılabilmesi ve ıstıraplı çocuk olarak tanımlanan bu çocukların aileden ebeveynlerin rızası sorulmaksızın alınması imkanı getirilmiştir.

Bütün bu gelişmeler, korunması gereken çocuk kategorilerini genelleştiren "tehlike altında çocuk" kategorisine doğru ilk büyük adımdır. Aslında, bir bakıma korunması gereken çocuk kategorisi genişlerken diğer yandan devletin aile ortamına müdahalesi öncelenerek kolaylaşmakta ve böylece çocuğun durumunu kırılğanlaştırma riskini barındırmaktadır.

53 BORGETTO M., LAFORE R., *Droit de l'aide et de l'action scoiale, op.cit.*, s. 35.

54 Manevi yönden terk edilmiş çocuk, ailesi tarafından yalnız bırakılan veya kötü muameleye maruz kalan, genelde başı boşlukla dilencilik eşliğinde kalan çocuktur.

55 TIGREAT H., PLANCHE P., GOASCOZ J.-L., *a.g.e.*, s. 265.

Destek verilen çocuklar ve manevi yönden terk edilmiş çocuklara yönelik hizmet birimleri 1869 yılından itibaren il düzeyinde organize olmaya başlamıştır. Ulusal düzeyde ise, İçişleri Bakanlığı bünyesinde Kamu Sosyal Yardım ve Hijyen Müdürlüğü 1886 yılında ulusal politikayı yönlendirmek amacıyla kurulmuştur. Çocuk Hizmetleri Bürosu, bu müdürlüğe bağlı dört bürodan biridir⁵⁶. Buna paralel olarak, Sosyal Yardım Yüksek Danışma Konseyi, sosyal yardım kuruluşlarına destek için 1888 yılında kurulmuştur.

27 Haziran 1904 tarihli Kanun, 19. yüzyıl tecrübesini göz önüne alarak çocuk koruma sistemini yeniden organize etmiş ve sağlamlaştırmıştır. Kanun, tur sistemi tecrübesinin olumsuz etkilerini göz önüne alarak çocukların kayıt altına alındığı büroların kurulmasını öngörmektedir. Destek Verilen Çocuklar Hizmet Birimi, valiliklerin sorumluluğunda olan devlet vesayeti altındaki çocukları da himaye altına almaya başlamıştır^{57 58}.

1905 tarihli Kanun ile getirilen laiklik ilkesi, Devrim'den beri süre gelen eğilime paralel olarak devlet ile Kilise arasındaki bağın kopmasının bir devamı olarak görülmüştür. Çocuklara yönelik kamusal veya özel kuruluşların takip ve denetiminin kurumsallaşması bu döneme denk gelmektedir. Destek Verilen Çocuklar Hizmet Birimine yönelik teftiş kuruluşu 1811 yılında kurulmuş ve sonra Kamu Sosyal Yardımı Birimi'nin teftiş birimine dönüşerek yerel statüde müfettişlere devlet memuru vasfı tanınmıştır⁵⁹. Çocuk Mahkemeleri'nin 1912 yılında kurulması ise Birinci Dünya Savaşı öncesi son büyük gelişmedir.

Ulusal politika belirlenmesinde ve uzmanlık gerektiren kontrol mekanizmalarında kurumsallaşma yönünde ilk adımlar bu dönemi önemli kılmaktadır çünkü böylece çocukların özgünlüğünü göz önüne alan yeni gelişmelere kapı açılmıştır.

b. Tanzimat Döneminden (1876) Birinci Dünya Savaşına Kadar

Tanzimat, Fransız deneyiminden esinlenen bir yeniden inşa ve modernleşme dönemidir. Bu dönemde devlet, sosyal alanı sahiplenir ve sosyal hizmetleri

56 DE LUCA V., *Aux origines de l'Etat-providence*, Institut national d'études démographiques, 2002, s.. 45.

57 LECLERC P., *La Sécurité sociale, son histoire à travers les textes*, tome 2 (1870-1945), Paris, Comité d'histoire de la Sécurité sociale, 1996, s. 196.

58 Devlet vesayeti altındaki çocuk terimi, bulunmuş, terk edilmiş, öksüz, yetim veya ebeveynlerinden baba otoritesi alınmış çocuklar için kullanılmaktadır.

59 DE LUCA V., *Des inspecteurs des enfants assistés aux inspecteurs de l'assistance publique : la lente transformation d'un fonctionnaire local en un fonctionnaire d'Etat au XIX^e siècle*, *RFAS*, 2001/4 n°4, s.. 97.

yapılandırır. 19. yüzyılda, İmparatorluk bir çok savaş kaybetmiştir ve bu büyük bir yoksulluk ile göç hareketine sebep olmuştur. Devlet bu sarsılmaya sosyal alanda aktif rol alarak cevap vermeye çalışmış ve bu çerçevede bazı sosyal hizmetler kurumsallaştırılmış ve kamu kurumları kurulmuştur.

Bu değişimin korunması gereken çocuklar bakımından temel yansıması himaye yönteminde farklılaşmadır. Geleneksel anlayış çocuğun aile ortamında korunmasını esas alırken, artık ilk örnekleri Tanzimat'ın hemen öncesinde görülen kurumda himaye yöntemi uygulanmaya başlayacaktır. Aile ortamında korumadan vazgeçilmesi çocuk yararı prensibine uygun değildir.

İslahhane, korunması gereken çocukların himaye edildiği bir kurum tipidir. İlk örneği, 1861 yılında Osmanlı Valisi Mithat Paşa tarafından kurulmuş ve başarısı üzerine devlet tarafından yaygınlaştırılmasına karar verilmiştir. Bu kapsamda, 1867 tarihli Kanun ile çok sayıda ilde islahhane açılması yoluna gidilmiştir. Bu kurumlar, valilerin sorumluluğu altına konulmuş ancak devlet mali ihtiyaçlarını karşılamak konusunda yetersiz kalınca yardım kampanyaları ile halktan destek istenmiştir⁶⁰.

Bu kurumlar terk edilmiş, yoksul veya öksüz, yetim çocukları kabul etmektedir. Kurumlarda suça sürüklenmiş çocuklar da himaye edilmekte ve korunması gereken diğer çocuklarla aynı muameleye tabi tutulmaktadır. Bu, ceza mantığı yerine sosyal mantığı önceleyerek çocuk yararı prensibinin göz önüne alındığını gösteren güzel bir örnektir. İslahhaneler 20. yüzyıl içerisinde sanayi okullarına dönüştürülmüştür.

Bir diğer kurum modeli ise 1895 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından geliştirilen ve sonra belediyelere devredilen Darülacezedir. Kurumun içerisinde yoksul, terk edilmiş veya öksüz, yetim çocuklar için bir yurt öngörülmüştür. Sistem, Fransız kanunlarından, özellikle de Fransız darülacezesinden esinlenmiştir⁶¹. 1903 yılında öksüz ve yetimlere yönelik Darülhayr-i Âli kurumları bir çok ilde kurulmuştur. Bu model başarılı olamayınca Dârüleytâm isimli yeni bir öksüz, yetim evi modeli 1914 yılında Eğitim Bakanlığı tarafından geliştirilmiş ancak onun da 1920'li yıllara doğru yetersiz olduğu anlaşılmıştır⁶². Denenen bütün modellerin

60 UYANIK E., Bir Osmanlı sosyal kalkınma projesi olarak islahhaneler, çağdas yerel yönetimler, 2004, vol. XIII, n°4, s. 66.

61 YILDIRIM N., *İstanbul Darülaceze müessesesi tarihi*, İstanbul, Editions Darülaceze Vakfı, 1996, s. 24.

62 ÜNAL V., Osmanlı'nın son dönemlerinde korunmaya muhtaç çocuklar için kurulan sosyal hizmet kuruluşları, *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2012, vol. 36, n° 2, p. 20.

ortak noktası, kurumlara yerleştirilen çocuklara bir meslek öğretilmesinin hedeflenmesidir.

Tanzimat'tan Cumhuriyet'in kuruluşuna kadar devlet çocukların korunması için model ve sistem arayışını devam ettirmiştir. Kurum bakımı konusunda tecrübesizlik istikrarlı bir çözümün bulunmasını zorlaştırmıştır. İmparatorluğun son yıllarında ise kurumsallaşma iyice zayıflamak durumunda kalmıştır. Bir yandan savaşlar idarenin kapasitesini sınırlarken diğer yandan özel kişilerin çocuk koruma alanında daha fazla yer alması gerektiği anlayışı da yeniden öne çıkmaya başlamıştır.

Modern çocuk koruma sisteminin ilk adımları bu dönemde atılmış, devlet bu dönemdeki tecrübelerinden sonraki uygulamalarında istifade etmiştir.

2. Kurumsallaşma: Yetki Genişliği ile Yerinden Yönetim Arasında

Birinci Dünya Savaşı çocuk koruma sisteminin gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir. Savaştan sonra ise iki ülke demografik sebeplerle koruma alanına yeniden eğilmeye başlamıştır. Eğilimin bir başka sebebi olarak Fransa ve Türkiye'nin kendilerini üzerine inşa etmek istedikleri yeni nesillere olan ihtiyacı da söylenebilir. 1940 yılından itibaren İkinci Dünya Savaşı durumu yeniden kötüleştirmiş ancak sonrasında Sosyal devlet anlayışının gelişmesi kurumsallaşmaya ivme kazandırmış ve bu gelişim seksenli yıllardan itibaren Fransa'da yerinden yönetim modeline (a), Türkiye'de ise yetki genişliğine dayalı modele (b) doğru evrilmiştir.

a. Fransa'da Yerinden Yönetim Modeline Doğru Yolculuk

1920 yılında Sağlık Bakanlığı'nın kurulması Birinci Dünya Savaşı sonrası orjinal bir gelişmedir. Çocuk koruma sistemi Eğitim, o dönemki adı Öğretim, ve Adalet Bakanlıkları arasında paylaşılmıştır. 1927 yılında kurulan Manevi Yönden Tehlike Altında Çocuklar Ulusal Komitesi ve 1936'da ilk defa çocuk korumadan sorumlu bir devlet bakanının tayin edilmesi diğer önemli gelişmelerdir.

1942 yılında Sağlık Bakanlığı bünyesinde aileden sorumlu bir müdürlük ihdası, çocuk koruma politikaları üzerinde etki etmeye başlamıştır. Seksen ilde bölgesel aile temsilcilerinin tayini ile müdürlüğün yetki genişliğine dayalı taşra teşkilatı oluşmuştur⁶³.

63 CHAUVIERE M., Une administration pour l'action sociale : de l'émancipation au déperissement, in BORGETTO M., CHAUVIERE M. (dir.), *Qui gouverne le social ?*, Paris, Dalloz, 2008, s. 49.

Kırklı yıllardan ellili yılların ortasına kadar, politikaların merkezinde uyum sağlayamamış çocuklar ve suça sürüklenmiş çocuklar yer almaktadır. Özel kişilerin de katılımıyla sağlanan idari gelişim daha çok suça sürüklenmiş çocuklara odaklanmış ve diğer tehlike altındaki çocukları dışarıda bırakmıştır.

1953 yılında, sosyal destek kanunları reforma tabi tutulmuş ve Kamu Sosyal Yardımı Birimi yerine Çocuklara Sosyal Yardım Birimi her ilde valinin himayesinde kurulmuştur⁶⁴. 1956 tarihli Aile ve Sosyal Yardım Kanunu bir bölümünü çocuk korumaya ayırmıştır ve bu önemli bir ilktir.

En önemli gelişme ise 23 Aralık 1958 tarihli Kanun Hükmünde Kararname ile suça sürüklenmiş çocuklar dışında kalan bütün korunması gereken çocuk kategorilerini bir başlık altında toplayan “tehlike altında çocuk” kavramının hukuk literatürüne girmesi olmuştur⁶⁵. Hemen sonra, 7 Ocak 1959 tarih ve 59-101 sayılı Kararname ile Çocuklara Sosyal Yardım Birimi tehlike altında veya tehlike altına düşme riski taşıyan bütün çocuklar konusunda yetkilendirilmiştir.

Bu iki hukuk metni çocuk koruma sistemine odaklanmakta ve çocuk koruma için bir idari mekanizma oluşturmaktadır. Yargısal ve idari koruma bu metinlerle şekillendirilmiştir. Kanun Hükmünde Kararname “serbest eğitim hizmeti tedbiri”ni öngörmekle sadece kurum bakımına dayalı klasik koruma anlayışına olumlu bir katkı sağlamıştır. Kararname ise, her il düzeyinde çocuk koruma danışma heyeti oluşturulmasına imkan sağlamıştır.

30 Temmuz 1964 tarih ve 64-783 sayılı Kararname sosyal alanı Sosyal İşler Bakanlığı bünyesinde Sosyal Hizmet Genel Müdürlüğü kurarak yeniden düzenlemiştir. Genel Müdürlüğün taşra yapılanması il düzeyinde İl Sağlık ve Sosyal İşleri Müdürlükleri şeklinde olmuştur. Sonra 1969 yılında, çocuğu ilgilendiren anne ve bebek koruma birimi, okul sağlığı birimi, uyumsuz çocuklar birimi ve çocuklara sosyal yardım birimi gibi bütün birimler İl Sağlık ve Sosyal İşler Müdürlükleri çatısı altında oluşturulan bir çocuk birimi bünyesinde toplanmıştır⁶⁶.

Çocuk koruma sistemi seksenli yıllara kadar bu organizasyon anlayışı çerçevesinde sürmüş, seksenli yıllarda ise esaslı bir değişim yaşanmıştır. Çocuk koruma idaresi 1982 yılından itibaren yerinden yönetim anlayışına

64 29 Kasım 1953 tarih ve 53-1186 sayılı sosyal destek kanunları hakkında reform kararnamesi ; Vasseur, *a.g.e.*, s. 262.

65 CALLU E., Qui sont les enfants protégés par la puissance publique ? , in YVOREL J.-J. (dir.), *La protection de l'enfance : un espace entre protéger et punir, Etudes et recherches*, CNFE-PJJ éd., mai 2004, n°7, s. 59.

66 Sağlık Bakanlığı 25.05.1969 tarih ve 105 sayılı Direktifi.

göre organize edilmiş ve 2007 yılından itibaren İl Özel İdareleri önder idare konumuna yükselmiştir.

Son olarak, özel kişilerin durumuna da kısaca değinmek gerekir. Birinci Dünya Savaşı'ndan itibaren özel kişiler çocuklara kendi kurumlarında barınma imkanı sağlayarak etkin bir rol oynamışlardır. Özellikle tehlike altında çocuklara yönelik politika ve tedbirlerin hazırlanmasında etkili olmuşlardır.

b. Türkiye'de Yetki Genişliği Modeline Doğru Yolculuk

Cumhuriyet'in ilanından hemen önce 1921 yılında Himaye-i Etfal Cemiyeti (sonraki adıyla Çocuk Esirgeme Kurumu) kurulmuştur. Hukuki statüsü özel hukuka tabi dernek olmakla birlikte kurucularının milletvekili olması ve bütçesinin bir kısmının devlet tarafından karşılanması Cemiyeti kamu hukuku statüsüne yakınlaştırmaktadır. Devletin kurduğunu, kamu gücü ayrıcalıklarından yararlanan bir dernek olduğu söylenebilir.

Bu dernek dışında 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere de çocuk koruma görevi verilmiştir. Ancak belediyeler bu görevi üstlenecek kapasiteden yoksundur ve hizmetleri keyfi kalmaktadır.

Çocuk Esirgeme Kurumu kırklı yıllara kadar sosyal koruma alanında belirleyici olmuş, bu yıllardan itibaren ise devlet daha aktif bir rol oynamaya karar vermiştir. 27 Mayıs 1949 tarih ve 5387 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun, devletin cumhuriyet döneminde koruma alanını ele almaya giriş yaptığı kanundur. Bu kanun, dört aktör etrafında şekillenen bir idari sistem öngörmektedir. Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları ile belediyeler ve köyler. Eğitim Bakanlığı sistemin organizasyonundan sorumludur. Bakanlığın taşra teşkilatı çocuklara yönelik ihbarları toplamak ve mahkemelere intikal ettirip koruma kararı talep etmekle görevlidir. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, belediyeler ve köyler ise korunması gereken çocukları barındırmak için kurumlar yapmakla görevlidir. Eğitim Bakanlığı'nın ayrıca kurum yapmak görevi de vardır.

Uygulamada Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, belediyeler ve köyler çocukların kalacağı kurumlar inşa etme görevlerini yeterince yerine getirmemiş ve Çocuk Esirgeme Kurumu çocukları himaye altına almaya devam etmiştir⁶⁷. Kanun ayrıca Fransız ulusal danışma heyetinden esinlenen ulusal ve yerel çocuk koruma danışma heyetleri öngörmüştür.

İdareler arası koordinasyon eksikliği, keyfi hizmetler ve çocuk koruma ile görevlendirilen aktörlerin farklı alanlardaki görevlerinin yükü altında çocuk

67 AKOL O. K., *Kimsesiz çocuklar*, Ankara, Presse Örnek, 1950, s. 47.

koruma için özel birimler oluşturmamaları sistemin etkin işlememesinin başlıca sebepleridir. Bu sorunlardan yola çıkarak 15 Mayıs 1957 tarih ve 6972 sayılı Kanun ile bir reform yapılmış ve Çocuk Koruma Birliği adlı yeni yerel kurumlar oluşturulması arzulanmıştır. Çocuk Koruma Birliklerinin her ilde çocuk koruma amacına özgü olarak vali yönetiminde belediye ve il özel idarelerince kurulması öngörülmüştür. Yeni kurumlar açılması ve eskilerin yeniden organize edilmesi bu kanunun amacıdır⁶⁸.

Çocuk Koruma Birlikleri ilde korunması gereken çocukların barınmasına yönelik kurumlar yapmakla kanun tarafından görevlendirilmiştir. Eğitim Bakanlığı'na sunulmak üzere faaliyet raporu hazırlamak bir diğer görevidir.

1963 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde Sosyal Hizmetler Müdürlüğü kurulmuştur. Bunun dışında, sosyal çalışmacıların eğitimine yönelik bir yüksek okul da açılmıştır.

1957 tarihli Kanun çocuk koruma idaresinin yerel düzeyde kurumsallaşmasını öngörmekle birlikte sistemdeki karmaşa ve etki zayıflığını giderecek konuma ulaşamamıştır. İdareler arası koordinasyon ve hiyerarşi sorunlarının devam etmesi, bu durumdan çıkmak için sosyal alandaki bütün aktörleri tek bir çatı altında toplanması yönünde bir çözüme kapı açmıştır⁶⁹. Çocuk Esirgeme Kurumu, Çocuk Koruma Birlikleri ve bakanlıkların sosyal hizmet müdürlükleri 1983 yılında kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) bünyesinde toplanmıştır⁷⁰.

Önce Sosyal İşler Bakanlığı'na bağlanan kurum 1989 yılında Başbakanlığa bağlanmıştır. Yaşlı ve engelli kimselere yönelik sosyal hizmetler de bu kurum çatısı altındadır. Kurum bünyesinde çocuk hizmetlerinden sorumlu bir müdürlük de tesis edilmiştir. Kurum merkez ve taşra teşkilatından oluşmuş ve her ilde bir SHÇEK müdürlüğü kurulması öngörülmüştür.

2011 yılında SHÇEK kaldırılmış ve merkezi yetkileri Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde yer alan Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir.

Fransa ve Türkiye çocukların korunması için devletin sistemin merkezine bizzat kendisini almaya başladığı dönemden itibaren çok farklı modeller denemiştir. Merkezi yönetim modelleri yanında yerel yönetimlerin sorumluluğunda modeller de denenmiş, yetki genişliğine dayalı modellere de başvurulmuştur. Her bir modelin eksisi diğer modele geçiş için

68 TULAY M.S., *Korunmaya muhtaç çocuklar*, Adana, 1959, s. 62.

69 ÇENGELCI E., *Cumhuriyet Türkiye'sinde sosyal hizmetlerin örgütlenmesi*, Ankara, 1996, s. 20.

70 24 Mayıs 1983 tarih ve 2828 sayılı Kanun.

gerekece olmuş ancak bu bir d6ngü halini almış ve bu d6ngü modeller teknik anlamda sorun çözmek için yeterli gibi gözükse de çocuk koruma sisteminin esaslı sorunlarının çözülememesi sorunun modelden önce anlayış sorunu olduğunu açığa çıkarmıştır. Çocuk yararı prensibinin odak noktası olduğu modellere ihtiyaç vardır ve iki ülkede hali hazırda uygulanan modellerin bu arayışa cevap verip veremediği bu tarihsel analiz ışığında deđerlendirilmelidir⁷¹.



** Memduh Cemil Sirin
memduhcemil@gmail.com

Kaynakça

- AKOL Osman K., *Kimsesiz çocuklar*, Ankara, Presse ÖrneK, 1950.
- BORGETTO Michel, *Secours Publics et Services Publics*, in GUGLIELMI Gilles J. (dir.), *Histoire et Service Public*, Paris, PUF, 2004, p.37-58.
- BORGETTO Michel, LAFORE Robert, *Droit de l'aide et de l'action sociale*, 9^e éd., Issy-Les-Moulineaux, Montchrestien, 2015.
- CALLU Elisabeth, *Qui sont les enfants protégés par la puissance publique ?*, in Jean-Jacques Yvorel (dir.), *La protection de l'enfance : un espace entre protéger et punir, Etudes et recherches*, CNFE-PJJ éd., mai 2004, n^o7.
- CANAN İbrahim, *İslamda çocuk hakları*, İstanbul, Editions yeni asya, 1981.
- CHAUVIERE Michel, *Une administration pour l'action sociale : de l'émancipation au dépérissement*, in BORGETTO Michel, CHAUVIERE Michel (dir.), *Qui gouverne le social ?*, Paris, Dalloz, 2008, p.45-72.
- CREOFF Michèle, *Guide de la protection de l'enfance maltraitée*, Paris, Dunod, 2003.
- ÇİÇEK Nazan, *Erken dönem cumhuriyet döneminde modern çocukluk nosyonunun görünümleri üzerine bir analiz*, *Mülkiye Dergisi*, 2012, vol.36, n^o4, p.69-104.
- ÇENGELCİ Ethem, *Cumhuriyet Türkiyesinde sosyal hizmetlerin örgütlenmesi*, Ankara, 1996.
- DAGUERRE Anne, *La protection de l'enfance en France et en Angleterre 1980 - 1989*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- DE LUCA Virginie, *Aux origines de l'Etat-providence*, Institut national d'études démographiques, 2002.

71 Tezin sistematüğinde çevirisi yapılan metnin (§2) başlığına bağlı sonuçlar hemen sonrasında yer alan bölüm sonuç bölümünde irdelendiğinden, bu çeviri metne özđü olarak kısa bir sonuç paragrafı eklenmiştir.

- DE LUCA Virginie, Des inspecteurs des enfants assistés aux inspecteurs de l'assistance publique : la lente transformation d'un fonctionnaire local en un fonctionnaire d'état au XIXe siècle, *RFAS*, 2001/4, n° 4, p.97-104.
- DESSERTINE Dominique, *La société lyonnaise pour le sauvetage de l'enfance, 1890-1960*, Editions érès, 1990.
- DUMORTIER Thomas, L'intérêt de l'enfant : les ambivalences d'une notion « protectrice » , *JDJ*, 2013/9, n° 329, p.13-20.
- DUPEYRON Jean-François, *Nos idées sur l'enfance. Etude des représentations de l'enfance en Occident*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- DUPONT-BOUCHAT Marie-Sylvie, PIERRE Eric (dir.), *Enfance et justice au XIXe siècle*, Paris, PUF, 2001.
- DÜZBAKAR Ömer, Kimsesiz çocuklar ve çocuk haklarının korunmasına ilişkin Bursa sicillerine yansıyan örnekler, *Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi. Sosyal Bilimler Dergisi*, 2004/1, n°6, p.87-95.
- DÜZBAKAR Ömer, Osmanlı devleti'nin dilencilere bakışı (Bursa örneği), *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2008, vol.1, n°5, p.290-312.
- EKİM Başak, KARATAY Abdullah, Çocuk yoksulluğu / Sosyal hizmetlerin hak temelli oluşumu, in *Sosyal Kültürel Yaşamı Geliştirme Deneyimi*, İstanbul, 2008, p. 87-90.
- ERBAY Celal, İslam hukukunda küçüklerin himayesi, İstanbul, Editions rağbet, 1998.
- GRASSINGER Gülçin Elçin, Çocugun menfaati gereği görüşünün alınması gereken durumlar, in *Serozan'a Armağan*, tome1, İstanbul, Editions XII Levha, 2010, p. 823-846.
- GUTTON Jean-Pierre, *Guide du chercheur en histoire de la protection sociale (fin du Moyen Age - 1789)*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1994.
- IMBERT Jean, *Guide du chercheur en histoire de la protection sociale (1789 - 1914)*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1997.
- LECLERC Pierre, *La Sécurité sociale, son histoire à travers les textes*, tome 2 (1870-1945), Paris, Comité d'histoire de la Sécurité sociale, 1996.
- KARATAY Abdullah, *Cumhuriyet dönemi korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin politikanın oluşumu*, thèse, İstanbul, Université de Marmara, 2007.
- KOÇ Bekir, Osmanlı İslahhanelerinin işlevlerine ilişkin bazı görüşler, *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2007, 6(2), p.113-127.
- KÖSE Saffet, İslam hukukuna göre bulunmuş çocuğun (lakit) temel hakları, in SIRIN Mustafa Ruhi, GÜLAN Aydın, SIRIN Cemil (dir.), çocuk hakları kongresi yetişkin bildileri kitabı, tome 1, İstanbul, 2011, p. 562-571.
- LENOEL Pierre, *La place des enfants dans la société et les droits personnels des mineurs*, www.rosenczveig.com/contributions/droits_enfant/lenoel.htm (consulté le 14.10.2011).
- LIEBEL Manfred, *Enfants, droits et citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- OKAY Cüneyd, *Osmanlı çocuk hayatında yenileşmeler*, İstanbul, Editions Kırkambar, 1998.
- ÖZAY İl Han, La conception classique des services publics en Turquie, in BOCKEL Alain (dir.), *Léon Duguit et le service public aujourd'hui*. Actes du colloque d'Istanbul 7-8 mai 1998, İstanbul, Presses universitaires de Galatasaray, p. 33-38.
- ÖZTÜRK Nazif, Osmanlılarda vakıfların merkezi otoriteye bağlanması ve sonuçları, in Faruk Bilici (dir.), *Le Waqf dans le monde musulman contemporain (XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- POUMAREDE Jacques, Les tribulations de l'autorité paternelle de l'ancien droit au Code Napoléon, in CHAUVIERE Michel, LENOËL Pierre, PIERRE Eric (dir.), *Protéger l'enfant raison juridique et pratiques socio-judiciaires XIX - XX siècle*, Rennes, PUR, 1996.

- RENOUARD Jean-Marie, *De l'enfant coupable à l'enfant inadapté*, Paris, Centurion, 1990.
- ROBERT P., *Traité de droit des mineurs*, Paris, Cujas, 1969.
- ROBIN Pierrine, Echo du débat français sur les droits de l'enfant, in LIEBEL Manfred (dir.), *Enfants, Droits et Citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.37-55.
- ROLLET Catherine, L'enfance, un bien national ? L'approche historique, in DE SINGLY F. (dir.), *La famille, l'état des savoirs*, Paris, La découverte, 1991, p.310-319.
- SEGALIN Martine, *A qui appartiennent les enfants*, Paris, Editions Tallandier, 2010.
- TIGREAT Hervé, PLANCHE Pascale, GOASCOZ Jean-Luc, *L'aide sociale à l'enfance de l'Antiquité à nos jours*, Tikiagan, 2010.
- TOPAL Şevket, Korunmaya muhtaç çocukların bakımı ve gözetimi açısından İslam hukukunda velayet ve vesayet yetkisi, *Dinbilimleri Akademik Araştırma Dergisi*, 2006, vol.VI, n°3, p.249-273.
- TÜLAY Mehmet Şükrü, *Korunmaya muhtaç çocuklar*, Adana, 1959.
- UYANIK Ediz, Bir Osmanlı sosyal kalkınma projesi olarak islahaneler, *Çağdas yerel yönetimler*, 2004, vol. 13, n° 4, p. 59-83.
- ÜNAL Vehbi, Osmanlı'nın son dönemlerinde korunmaya muhtaç çocuklar için kurulan sosyal hizmet kuruluşları, *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2012, vol. 36, n° 2, p.1-27.
- ÜSTEL Füsün, II. Mesrutiyet ve vatandaşın icadı, in *Tanzimat ve Mesrutiyet Birikimi*, İstanbul, Editions iletişim, 2001.
- VASSEUR Paul, *Protection de l'enfance et cohésion sociale du IV^e au XX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- VERDIER Pierre, La protection de l'enfance à la française est-elle trop familialiste ? , *JDJ*, juin 2013, n°326, p.39-43.
- YEDİYILDIZ Bahaeddin, *Institution du Vaqf au XVIII^e siècle en Turquie*, Ankara, 1990.
- YILDIRIM Nuran, İstanbul Darülaceze müessesesi tarihi, İstanbul, Editions Darülaceze Vakfı, 1996.
- YOUF Dominique, Protection de l'enfance et droits de l'enfant, *Etudes*, 2011/12, tome 415, p.617-627.