

İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI SONRASI İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARININ GELECEĞİ

The Future of the Provincial and Sub-Provincial Human Rights Boards After the Human Rights Action Plan

Mehmet Alp DİDİNMEZ*

Öz

İnsan haklarına ilişkin meselelerin yerel düzeyde ele alınması, Birleşmiş Milletler'in kurulmasından çok kısa bir süre sonra gündeme getirilen bir konudur. Bu bağlamda, ikinci milenyumun başında Türkiye'de oluşturulan yapılardan birisi de İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarıdır. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 20 yılı aşkın bir süredir yerel düzeyde insan haklarının korunması ve geliştirilmesine hizmet etmektedir. Oluşturuldukları günden beri olumlu ve olumsuz birçok eleştirinin hedefi olan Kurulların geleceği uzun süredir merak konusudur. Türkiye'deki bütün il ve ilçelerde oluşturulan bu eşsiz yapılar, 2021 tarihli İnsan Hakları Eylem Planı'yla yeniden gündeme gelmiştir. Eylem Planı'nda yapılarının güçlendirilmesi ve etkinliklerinin artırılması öngörülen Kurulların geleceği üzerine değerlendirmeler yapmak bu çalışmanın odak noktasını oluşturmaktadır. Çalışma kapsa-

Abstract

Addressing human rights issues at the local level is an issue that was brought up very soon after the establishment of the United Nations. In this context, one of the structures established in Turkey at the beginning of the second millennium is the Provincial and Sub-provincial Human Rights Boards. The Provincial and Sub-provincial Human Rights Boards have been serving the protection and promotion of human rights at the local level for more than 20 years. The future of the Boards, which have been the target of many positive and negative criticisms since the day they were established, has been a matter of curiosity for a long time. These unique structures created in all provinces and sub-provinces in Turkey have come to the fore again with the Human Rights Action Plan dated 2021. Making evaluations on the future of the Boards, whose structures are envisaged to be strengthened and their effectiveness to be increased in the Action Plan, is the focus of this study. In the scope

* İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, mehmetalp.didinmez@tihek.gov.tr, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9197-7025>.

mında; “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik” ve Kurullara yöneltilen temel eleştiriler üzerinden değerlendirmeler yapılacak ve Kurulların iyileştirilmesine yönelik öneriler sunulacaktır. Çalışmanın, Kurullar hakkında yapılması öngörülen reformlara yeni bir bakış açısı sunması ümit edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, İnsan Hakları Kurulları, İnsan Hakları Eylem Planı ve İnsan Hakları Kurulları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Yönetmeliği, İnsan Hakları Yerel Yapılanması.

of this study; evaluations will be made based on the “Regulation on the Establishment, Duties and Working Principles of the Provincial and Sub-Provincial Human Rights Boards” and the main criticisms directed to Boards, and suggestions will be presented for the improvement of the Boards. It is hoped that the study will provide a new perspective on the envisaged reforms of the Boards.

Keywords: Provincial and Sub-Provincial Human Rights Boards, Human Rights Boards, Human Rights Action Plan and Human Rights Boards, Regulation on the Provincial and Sub-Provincial Human Rights Boards, Local Human Rights Structure.

GİRİŞ

Yerel düzeyde insan haklarını koruma mekanizmalarının kurulması İkinci Dünya Savaşı'nın hemen akabinde ortaya atılan bir fikirdir. Bu fikir Birleşmiş Milletler teşkilatı bünyesindeki oluşumlar tarafından sık sık dile getirilmiş ve 1990'lı yıllar insan hakları koruma mekanizmalarının yerel düzeyde kurulması ve yayılmasında adeta küresel bir dönüm noktası olmuştur. Türkiye’de de 1990 yılında Başkent’te başlayan insan hakları idari yapılanması ikinci binyıla girilmesiyle birlikte yerel düzeye de yayılmış ve bu çerçevede 2000 yılında İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının temelleri atılmıştır. “Memlekete has” bir yapı diyebileceğimiz İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının dayanağı olan “*İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik*” (Yönetmelik) 2003 yılında revize edilmiş ve 2021 yılına kadar herhangi bir değişikliğe uğramadan varlığını sürdürmüştür. Bu Yönetmelikte Kurulların amacı “*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 bulunmak*” olarak yer almıştır (Yönetmelik, m.1).

Kurullar, insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna

göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmek, insan hakları alanında bilgilendirme, bilinçlendirme, eğitim faaliyetleri gerçekleştirmek; kadın, çocuk, hasta ve engelli haklarına ilişkin araştırmalar yapılmasını ve çözümler üretilmesini teşvik etmek, insan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmek, her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak gibi çok çeşitli görev ve yetkilerle donatılmıştır (Yönetmelik, m. 9-13).

Kurullar, mülki idare amirlerinin başkanlığında kamu görevlileri, sivil toplum kuruluşları (STK), meslek odaları ve siyasi parti temsilcilerinden oluşturulmuştur. Kurulların kararları icrai niteliği haiz olmadığı için başka bir kişi, kurum veya kuruluşun kararlar üzerinde onama, veto ya da değişiklik yapma yetkisi yoktur. Kamu tüzel kişiliği bulunmayan Kurullar tüm iş ve işlemlerini devlet tüzel kişiliği altında icra etmektedir (Aktaş, 2020).

Geçen 20 yılı aşkın süre zarfında Kurullar, Türkiye'nin yerel düzeydeki insan hakları sorunlarına merhem olmaya çalışmıştır. Bununla birlikte 2010 Anayasa değişikliği sonrasında Ankara'da oluşturulmaya başlanan insan hakları koruma mekanizmaları, Kurulların görev ve yetkilerinin merkezi idare eliyle yürütülmesini beraberinde getirmiştir. Bu süreç içerisinde Kurulların mevzuatı yapılan reformlara ayak uyduramamış ve zamanla Kurulların görev, yetki ve işleyişleri konusunda sorunlar baş göstermiştir. Bir başka ifadeyle insan hakları koruma mekanizmalarının geçirdiği değişim ve dönüşüm bu Kurullar için gerçekleştirilememiştir.

Uzun süredir yeniden yapılandırılma ihtiyacı bulunan ve geleceğine şüpheyle bakan Kurullar, 2 Mart 2021 tarihinde “Özgür Birey, Güçlü Toplum; Daha Demokratik Bir Türkiye” vizyonu doğrultusunda insan hakları standartlarını yükseltmek amacıyla hazırlanan İnsan Hakları Eylem Planı (İHEP) ile birlikte tekrar gündeme gelmiştir. İHEP'te *“kamusal alanda faaliyet gösteren insan hakları kurum ve kuruluşlarının, kamu hizmetlerinin insan haklarına dayalı olarak işleminin temini açısından önemli işlevler gördüğü, anayasal ve yasal değişikliklerle sistemimize dâhil edilen bu kurumların her birinin, kişiler için yeni bir başvuru ve güvence imkânını da beraberinde getirdiği”* belirtilmiş ve İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları bireylere insan hakları alanında güvence sağlayan kuruluşlar arasında zikredilmiştir (İHEP: 21).

Eylem Planı'nda “Daha Güçlü Bir İnsan Hakları Koruma Sistemi” için “İl ve İlçe insan hakları kurullarının yapısının güçlendirilmesi ve etkinliklerinin artırılması”

(İHEP, Faaliyet 1.2.f.) ve “İnsan hakları kurumları ile il ve ilçe insan hakları kurullarının üye ve uzmanlarına, insan hakları alanındaki gelişmelere yönelik faaliyetler düzenlenmesi” (İHEP, Faaliyet 9.1.f) öngörülmüştür. Plan’da, Kurulların güçlendirilmesi ve etkinliklerinin artırılması görevi İçişleri Bakanlığına, diğer görev ise Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna (TİHEK) verilmiştir. İHEP uygulama takviminde (Uygulama Takvimi) ise Kurullarla ilgili faaliyetlerin “sürekli” yapılması gerektiği belirtilmiştir.

İHEP’te yer alan faaliyetlerin ve güçlendirmenin sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi için öncelikle mevzuat değişikliği yapılması gerektiği düşünülmektedir. Bu çalışmanın amacı da, İHEP doğrultusunda yapılması arzulan mevzuat değişikliğine ve Kurulların geleceğine ilişkin birtakım öneriler sunmak olacaktır. Bu kapsamda, mevcut Yönetmelik üzerinden olası bir mevzuat değişikliğinde üzerinde çalışılması gerektiği düşünülen konu başlıkları sırasıyla ele alınacaktır. Çalışma içerisinde Kurullara yöneltilen eleştirilere, geçmiş deneyimlere ve gelecek üzerine önerilere yer verilmeye gayret edilecektir. Şüphesiz İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları hakkındaki bir mevzuat düzenlemesini veya detaylı bir görev ve yetki analizini bu çalışmaya sığdırmak mümkün değildir. Bu nedenle, temel sorunlara ilişkin konu başlıkları ele alınacak, Kurulların görev ve yetkilerine ilişkin inceleme yüzeysel olarak yapılacaktır. Çalışmanın, Eylem Planı kapsamında taahhüt edilen güçlendirme faaliyeti çerçevesinde yapılabilecek reformlara katkı sağlaması ümit edilmektedir.

I. İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARININ HUKUKİ DAYANAĞI

Türk kamu yönetimine, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının girişi 2/11/2000 tarihli ve 24218 sayılı Resmî Gazete’de Devlet Bakanlığı tarafından yayımlanan “İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik” (Yönetmelik 2000) ile olmuştur. Bu Yönetmelik yürürlüğe girdikten sonra Kurulların faaliyetlerini detaylıca düzenlemek için “İnsan Hakları Kurulları Çalışma Usul ve Esasları İle Faaliyetlerine İlişkin Yönerge”(Yönerge) de çıkartılmıştır.

Kurullar bu çerçevede yaklaşık 3 yıl faaliyet yürüttükten sonra, 23/11/2003 tarih ve 25298 sayılı Resmî Gazete’de Başbakanlık tarafından “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik”(Yönetmelik) yayımlanmıştır. 2000 tarihli Yönetmelik’i yürürlükten kaldıran mezkûr Yönetmelik’le, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının yapısında değişiklikler yapılmış ve Kurullar sivil toplum ağırlıklı bir yapıya dönüştürülmüştür.

Halen yürürlükte olan 2003 tarihli Yönetmelik, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un (3056 S. K.) Ek 6'ncı maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Bu madde şu şekildedir: “*İnsan hakları ihlâli iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanına bağlı olarak heyetler oluşturulur. Heyetler; Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişi ve meslek kuruluşları arasından inceleme ve araştırma yeri ve konusuna göre Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanınca beş kişiden az olmamak üzere belirlenir. Heyetlere Başbakanlık temsilcisi başkanlık eder ve seketarya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir. Heyetlerde görev alacak bakanlık temsilcileri kurumlarınca, kişi ve meslek kuruluşları ise Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanınca belirlenir. Heyetler, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanının onayı ile inceleme ve araştırma yaparlar ve inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde görevlendiren makama sunarlar. Heyetlerin giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır. Ek Madde 6 – (Ek - 20/9/2000 - KHK - 626/4 md.; Değiştirilerek kabul : 12/4/2001 - 4643/4 md. Mülga:21/6/2012-6332/22 md.)*” (3056 S. K. , m. Ek 6).

Söz konusu maddeye dayanılarak çıkartılan İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik'te belirtilen İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının yapısı, başkanı, bağlı olduğu merci, seketarya hizmetleri vb. konular ile Yönetmelik'e dayanak olarak gösterilen madde içeriği birbirinden farklıdır. Teşkilat Kanunu'nda sayılan bakanlık temsilcilerinin hiçbiri bu hükme dayanarak çıkarılan İl ve İlçe Kurulları Yönetmeliği'nde yer almamaktadır (Altıparmak, 2007: 64). Daha açık bir deyişle, Yönetmelik'in yasal dayanağı olarak gösterilen Kanun maddesindeki heyetler, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları değildir. Söz konusu Kanun maddesinde belirtilen heyetler “*İnsan hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” (İnceleme Heyetleri Yönetmeliği) ile düzenlenen heyetlerdir. Adı geçen bu heyetler kağıt üzerinde var olmasına rağmen uygulamada hiç var olamamıştır. Tam aksine, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları yasal dayanakları hukuki açıdan sorunlu olmasına, başka bir deyişle “ölü” doğmalarına rağmen faaliyetlerini hala devam ettirmektedir.

2012 yılında yayımlanan 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu (6332 S.K.) ile birlikte Yönetmelik'e dayanak olarak gösterilen Ek 6'ncı madde mülga edilmiştir. 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu'nun Geçici Birinci

maddesinin yedinci fıkrasında “Kurum büroları kuruluncaya kadar, il ve ilçe insan hakları kurulları, Kurum bürosu olarak görev yapar.” hükmüne yer verilmiştir. Anılan Kanun yaklaşık 4 yıl yürürlükte kalmış ancak bu zaman zarfı diliminde ne Kurum bürosu kurulmuş ne de Kurulların hukuksal durumuyla ilgili bir gelişme yaşanmıştır. 2016 yılında 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır.

6701 sayılı Kanun’un geçici 1’inci maddesinin on birinci fıkrasında “Cumhurbaşkanlığı tarafından yeni bir düzenleme yapıncaya kadar il ve ilçe insan hakları kurulları faaliyetine devam eder.” hükmüne yer verilmiştir. Mezkûr Kanun’un 9’uncu maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinde de Kurulların adından söz edilmiştir. Buna göre; “(...) il ve ilçe insan hakları kurulları ile diğer kişi, kurum ve kuruluşların bu gibi yerlere gerçekleştirdikleri ziyaretlere ilişkin raporları incelemek ve değerlendirmek” TİHEK’in görevleri arasında sayılmıştır.

6701 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden sonra geçen 5 yıllık süre içerisinde Kurullarla ilgili bir düzenleme yapılmamıştır. 6701 sayılı Kanun, Kurullarla ilgili düzenlemenin Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılması gerektiğini hükme bağlamıştır. Hâlihazırda Kanun düzeyinde İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarıyla ilgili tek madde TİHEK’in kuruluş Kanunu’nda kalmıştır. Kısacası, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının kendilerine dayanak teşkil edecek mevzuat düzenlemesi sürekli ertelenmiştir.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Yönetmeliği’nin dayandığı mevzuatın yürürlükten kaldırılmış olması uzun süredir gerek uygulamada gerek doktrinde tartışmalara sebep olmaktadır. Yönetmelik’in yasal dayanağı konusundaki boşluk Kurulların üyeleri ve mülki idare amirliklerinin sorumlu personellerinin uygulamalarında da tereddüte neden olmaktadır.

Yürürlükteki mevzuatta, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının TİHEK ile ilişkisi konusunda da bir netlik bulunmamaktadır. Ancak İHEP’te “il ve ilçe insan hakları kurullarının üye ve uzmanlarına, insan hakları alanındaki gelişmelere yönelik faaliyetler düzenleme” görevi TİHEK’e verilmiştir. Bu yüzden, yapılacak düzenleme ile Kurulların TİHEK’in yerel bürosu olarak mı görev ifa edeceği yoksa tamamen bağımsız bir oluşum olarak mı çalışacağı ya da daha farklı bir işlev mi yükleneceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Şayet TİHEK ile Kurullar arasında veya Kurullar ile başka kurum/kuruluşlar arasında bir bağ kurulacak ise bu bağın mevzuat değişikliğinin amaç/kapsam maddelerine işlenmesi, geçmişte Kurulların diğer kurum ve

kuruluşlarla arasındaki bağ hakkında oluşan tereddütlerin bir daha yaşanmaması adına faydalı olacaktır.

Eylem Planı ile İçişleri Bakanlığına Kurulların yapısını güçlendirme misyonunun yüklenmiş olması, Kurullara mülki idare amirlerinin başkanlık etmesi ve sekreteryaya işlemlerinin taşra teşkilatı aracılığıyla yürütülmesi hususları birlikte değerlendirildiğinde; TİHEK, İçişleri Bakanlığı ve Cumhurbaşkanlığı üç ayrı muhatap kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak Kurulların geleceğine yön verecek bir mevzuat değişikliğinde masada çok daha fazla paydaş bulunması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu paydaşlar arasında, mevcut Yönetmelik'in Kurulların oluşumuyla ilgili 5'inci ve 6'ncı maddelerinde sayılan organların/grupların temsilcilerinin yanı sıra 2003 yılından sonra Türkiye'de insan hakları alanıyla ilişkili olarak kurulan bütün kurum/kuruluşların temsilcileri de yer almalıdır. Böylece, Kurulların misyonu ve vizyonu daha geniş katılımımla belirlenebilecektir.

Öte yandan Kurulların geleceğini belirleyecek mevzuat düzenlemesini yalnızca bir yönetmelik değişikliği olarak dar düşünmemek gerekir. Oluşturulacak konsensüs ile pekâlâ Kanun düzeyinde bir değişiklik de yapılabilir. Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkartılabilecek diğer norm seçenekleri de düşünülebilir. Son olarak, hatırlatılması gereken konu ise; 6701 sayılı Kanun'daki madde uyarınca Yönetmelikle ilgili düzenlemenin Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılması gerektiğidir. 6701 sayılı Kanun'da Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılacak düzenlemeye ilişkin atfın, Kurulların lağvedilmesinden ziyade güçlendirilerek devamı noktasında bir "irade beyanı" olduğu da değerlendirilebilir.

II. KURULLARIN OLUŞUMU VE ÜYE KOMPOZİSYONU

Kurullar Türk kamu yönetimine 2000 yılında "İnsan Hakları İl Kurulu" ve "İnsan Hakları İlçe Kurulu" (Yönetmelik 2000) adıyla giriş yapmıştır. 2003 tarihinde yapılan Yönetmelik değişikliğiyle Kurulların adında değişikliğe gidilerek, "insan hakları" ifadesi "il" ve "ilçe" kelimelerinin arkasına alınmıştır.

2003 yılı değişikliğiyle Kurulların yapısı da düzenlenerek jandarma komutanının, emniyet, milli eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler müdürlerinin Kurullardaki üyelikleri kaldırılmıştır. Bunlar yerine il genel meclisi temsilcisi, siyasi parti temsilcileri, okul aile birlikleri temsilcisi, meslek odaları veya sendika temsilcileri üye kompozisyonuna dâhil edilmiştir. Böylece Kurullarda vali yardımcısı veya kaymakam ile kamu

görevlisi bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu haricinde kamu görevlisi kalmamıştır (Başbakanlık, 2007: 10). Bu değişikliklerle kurul üyelerinin kahir ekseriyeti atanmış kişiler yerine seçilmiş kişilerden oluşmuştur.

Bu değişikliklerin temel amacı “*Kurulların kamuoyunda idari bir birim olarak algılanmasının önüne geçmek ve çalışmaların lokomotif olması beklenen sivil toplumun Kurullardaki ağırlığını arttırmak*” olarak kayıtlara geçmiştir (Başbakanlık, 2007: 10). Ancak Kurulların sivilleşmesinin, demokratik katılımı arttırdığı şeklinde görüşler olduğu gibi, kamu görevlilerin kurul üyeliklerinin devam etmesi ve sorumluklara ortak olması gerektiği yönünde görüşler de ileri sürülmüştür (Işık, 2005: 48).

Mevcut haliyle Kurullar; illerde vali, ilçelerde kaymakamın başkanlığında bir kamu görevlisi ile birlikte, belediye başkanı, il genel meclisi, üniversite, baro, tabipler odası, sanayi ve ticaret odası, okul aile birliği, muhtar, yerel medya, sendika, sivil toplum kuruluşları üyelerinden oluşmaktadır. Yönetmelik’te üye sayısı için üst limit belirlenmemiştir. Bu yüzden her il ve ilçede üye sayısı farklılık gösterebilmekle birlikte ortalama üye sayısı 15’dir. Büyükşehirlerde üye sayısı yaklaşık 20 civarında olup (Antalya İl İnsan Hakları Kurulu; Barolar, 2021) bazı illerde üye sayısı 30’u geçebilmektedir. Yönetmelik’te üyeliğe ilişkin yaş sınırı bulunmadığı için bazı illerde çocuk üyeler de (Ankara İl İnsan Hakları Kurulu) bulunabilmektedir. İnsan Hakları Kurulları, bu üye yapısıyla ne kamu, ne özel ne de gönüllü sektörü içinde yer almaktadır (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 150). Bu yönüyle Kurullar kendine has bir yapıya sahiptir.

A. KURUL BAŞKANI

Kurulların oluşumuna -mevcut Yönetmelik’teki ifadesiyle kuruluşuna- ilişkin görüşlere Kurul başkanından başlamak doğru olacaktır. Çünkü Kurulların vali veya kaymakam başkanlığında toplanması, yıllardan beri en çok eleştirilen konuların başında gelmektedir. (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 130). Mülki amirlerin Kurulların başında olmasının bağımsızlığı etkilediği, şikâyet edilen uygulamanın Valilik veya Kaymakamlık tarafından yapılması durumunda sümen altı edilme ihtimali olduğu, mülki amirlerin Kurul üyelerinin hiyerarşik üstü olmasa da taşrada bir nüfuzlarının bulunduğu ve bu durumun tarafsızlığı etkilediği gibi hususlar eleştirilerin temel gerekçelerini oluşturmaktadır. Tam tersi yönde görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşler ise; vali ve kaymakamın Kurulların başında yer almasının ilgili kurumlarla yazışmaların daha hızlı ve etkili olmasına vesile olduğu, Kurul baş-

kanlığı vali ve kaymakam tarafından yapılmazsa birçok kurumun yazışmalara yeterli özeni göstermeyeceği, Kurulların düzenli bir şekilde toplanması ile toplantı yer ve masraflarının valilik ve kaymakamlıklarca karşılanmasının Kurulların çalışmalarını kolaylaştırdığı gibi gerekçeler etrafında toparlanmaktadır (Albayrak, 2010: 191-192; Güldoğan, 2009: 53; Saraç, 2002: 174; Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 130). Taşrada çok sayıda kurula başkanlık eden vali ve kaymakamlar açısından ise; kendilerinin organize ettiği toplantılarda kendilerinin başkan olmamaları veyahut taşrada başkanı olmayacakları bir kurulun üyesi de olmak istemeyecekleri gibi argümanlar ileri sürülebilmektedir (Albayrak, 2010: 192).

Türkiye’de kağıt üzerinde 1000 civarı İnsan Hakları Kurulu olduğu göz önünde bulundurulur ve her kurulda görev yapan üyelerin insan haklarına bakış açısındaki farklılık da nazara alınırsa eleştirilerin yaşanmışlıklara dayandığı söylenebilir.¹ Vali veya kaymakamın Kurulların başında olmasının yazışma ve toplantılar için kolaylık sağladığı, mülki amirlerin taşradaki insan hakları sorunlarından haberdar olması ve/veya bu sorunları çözüme kavuşturması için Kurulların bir zemin hazırladığı; bununla birlikte mülki amirlerin bağımsızlık ve tarafsızlığı olumsuz yönde etkileyebildiği ve ayrıca taşrada başkanı olmayacağı Kurullarda vali ve kaymakamın yer almak istemeyeceği çıkarımı yapılabilir. Bu sorunlara son vermek amacıyla, Kurullarda mülki idare amirlerinin üyeliğinin kaldırılması, Kurulların yalnızca sekreteryaya işlemlerinin mülki idare amirlikleri tarafından yapılması, yazışmalarda kolaylık olması adına Valilik ve Kaymakamlıkların irtibat noktası/muhabere bürosu gibi çalışması, Kurul üyelerine gelen dosyaların veya Kurul tarafından gönderilecek yazıların kurulacak veya entegresi sağlanacak elektronik bilgi sistemleri aracılığıyla yapılması gibi alternatif çözümler masaya yatırılabilir.

Vali veya Kaymakamın Kurul başkanlıklarının bitirilmesi veya üyeliklerine son verilmesi bazı eksilere yol açabilir. Ancak Valilik ve Kaymakamlık kurumlarının insan hakları kurullarıyla olan bağının kopartılmaması ve bu kurumların desteğinin mevzuatta açık bir şekilde düzenlenmesi yoluyla oluşabilecek eksiklikler bertaraf edilebilir. Oluşturulacak yeni insan hakları Kurullarında, Kurulların kendi başkanlarını kendilerinin seçmesi yönteminin benimsenmesi yoluyla işlevsel bağımsızlık da sağlanabilir.

¹ Nitekim konu hakkında yapılan saha çalışmaları bu yöndedir. Bkz. (Albayrak, 2010; Işık, 2005).

B. İL KURULLARI

İl İnsan Hakları Kurulları, oldukça geniş bir üye kompozisyonuna sahiptir. Üye yapısındaki çeşitliliğin avantajları olduğu gibi dezavantajları da bulunmaktadır. Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre; "İl Kurulu vali veya valinin görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında;

- a) *Büyükşehir statüsü bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya başkan yardımcısı, diğer illerde il belediye başkanı veya başkan yardımcısı,*
 - b) *İl Genel Meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği bir temsilci,*
 - c) *Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partilerin il başkanları veya görevlendirecekleri bir temsilci,*
 - d) *Üniversite rektörleri veya bu konuda görevlendirecekleri bir öğretim üyesi ya da elemanı,*
 - e) *Valilik tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi,*
 - f) *Baro temsilcisi,*
 - g) *Tabip odasından bir temsilci,*
 - h) *Ticaret veya sanayi odasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci,*
 - i) *Valilik tarafından belirlenecek diğer meslek odaları veya sendikalardan bir temsilci,*
 - j) *Mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci,*
 - k) *Muhtarlar Derneği başkanı, yoksa mahalle muhtarlarından başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci,*
 - l) *Okul-aile birliklerinden başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci,*
 - m) *Sivil Toplum Kuruluşlarından başvuranlar² arasından valilik tarafından belirlenecek en az üç temsilciden,*
- oluşur.*

² Örnek üyelik başvuru ilanı için bkz. (İl İnsan Hakları Kurulu Başvuru Duyurusu, 2021).

Kurul başkanı gerekli gördüğü durumlarda ilgili kamu veya özel kuruluş temsilcilerini veya kişileri de toplantıya çağırabilir.”

Başkanları mülki amirler olan Kurullar idari hiyerarşiye tabi birimler olmadığı gibi; baro, meslek odaları, basın ve siyasi partilerden temsilcileri bünyesinde barındırmasına rağmen bilinen anlamda “sivil” bir örgütlenme de değildir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 128). Kamu görevlileri ile sivil toplumdan temsilcilerin yer aldığı Kurulların bu “karma üye yapısının” geleneksel örgütlenmelerin dışında “çoğulcu katılıma” dayalı bir nitelik arz ettiği söylenmektedir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 128). Bununla birlikte üyelerin nitelikleri konusunda; eğitim, yaş, uzmanlık, yeterlilik, liyakat gibi kıstaslar da şart koşulmamaktadır.

İleride yapılacak bir mevzuat değişikliğinde üye kompozisyonunu belirlerken cevap verilmesi gereken ilk soru “*belirli kurum/kuruluş veya örgütlerin kontenjanı olacak mı?*” sorusu olmalıdır. Kanaatimizce örgütlerin kontenjanlarının olması yerine, istekliler arasından başvuru ve belki de sınav sonucu kurul üyelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Sırf kontenjanı doldurmak veya mevzuatta belirtilen temsili gerçekleştirmek için ifa edilen kurul üyeliğinin insan haklarına sağladığı marjinal fayda azalacaktır.

Yapılacak bir mevzuat değişikliğinde belirli kurum, kuruluş veya örgüte kontenjan ayrılacağı varsayımı altında değerlendirme yapılırsa; bazı kurumların temsilcilerinin Kurullardan çıkartılması, bazıları hakkında mevzuat redaksiyonu yapılması, kimi üyeliklerin yeniden düşünülmesi, bazı üyeliklerin ise fikir alışverişi yapıldıktan ve Kurulların görevleri belirlendikten sonra geleceklerine karar verilmesi gerektiği söylenebilir.

İlk olarak çıkarılması gereken üyelerden başlarsak, siyasi parti temsilcilerinin üyeliklerini ele almamız gerekmektedir. Kurullarda yer alacak siyasi parti temsilcileri; Kurulların önüne gelen meselelerin politikleştirilmesine ve insan hakları temelli yaklaşımdan ziyade politik bir yaklaşımla konuların ele alınmasına sebebiyet verebilir. Ayrıca siyasi parti temsilcilerinin Kurullardaki varlığı bile Kuruldaki diğer üyeler üzerinde baskı unsuru oluşturabilir.³ Diğer yandan, hem Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde grubu bulunan siyasi parti sayısı hem de siyasi partilerin içindeki kadroların

³ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, idari veya yargısal makamların tarafsızlığını değerlendirirken tarafsızlığın uygulamada olmasını yeterli bulmamakta görünüşte de tarafsızlık olması gerektiğini belirtmektedir.

belirli bir sıklıkla değiştiği tahayyül edilirse, kurul üyelerinin deviniminin çok olacağı ve uzmanlaşmanın sağlanamayacağı sonucu çıkarılabilir. Siyasi parti temsilcilerinin Kurullarda yer almaması gerektiğine ilişkin daha birçok argüman ileri sürebilir. Zira dünya genelindeki ulusal ve uluslararası insan hakları mekanizmalarında karar verici konumda bulunan üyeler için belirli bir bağımsızlık ve tarafsızlık şartı konulmaktadır. Bu organlarda siyasi parti temsilcilerine yer verilmediği gibi, belirli bir ülkeden gönderilen üyelerin bile ülkeleri adına değil şahısları adına hizmet edecekleri yönünde kurallar konulmaktadır.⁴

Üzerinde yeniden düşünülmesi ve devamına karar verilmesi halinde ilgili mevzuatın yeniden kaleme alınmasını gerektiren iki üyelik olduğunu söylenebilir. Bu üyeliklerin ikisi de yerel yönetimlerle ilgilidir. Yönetmelik'in 5/a maddesine göre "*Büyükşehir statüsü bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya başkan yardımcısı, diğer illerde il belediye başkanı veya başkan yardımcısı*", 5/b'ye göre "*İl Genel Meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği bir temsilci*"nin Kurullarda yer alması gerekmektedir. Meri mevzuata göre; büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmadığı (5216 S.K., m. 21) gibi, 2014 yılı mahallî idareler genel seçimi sonrasında büyükşehir olan illerde yerel yönetim birimlerinden biri olan İl Özel İdareleri de kaldırılmıştır (6360 S. K). Bu yüzden, Yönetmelik'in 5/a ve b maddelerindeki temsilcilerin Kurullarda yer alması yasal imkânsızlıklara takılabilir. Mevzuattaki değişiklikler sonucu oluşan karışıklığı göz ardı etsek bile bu makamların Kurullarda temsilci bulundurup bulundurmaması konusunun esasının tekrar gözden geçirilmesi de faydalı olabilir. Şayet Kurul üyeliklerine bir süre biçilecekse, Kurul üyeliği süresi ve bu makamlarda bulunan kişilerin görev sürelerinin birbiriyle denk gelmeme ihtimali çok yüksektir.

Kurullara biçilecek görevler çerçevesinde, kurul üyelikleri için kontenjan ayrılıp ayrılmamasına karar verilmesi gereken üyelikler ise aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

"h) Ticaret veya sanayi odasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci,

i) Valilik tarafından belirlenecek diğer meslek odaları veya sendikalardan bir temsilci,

⁴ Örneğin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yargıçları, her Sözleşmeciler Taraf devlet adına ve her Taraf devletinin sunacağı adaylar arasından seçilmesine rağmen Yargıçlar Mahkemesi'ne kendi adlarına katılmaktadır (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, m. 20-22).

- j) Mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci,
- k) Muhtarlar Derneği başkanı, yoksa mahalle muhtarlarından başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci,
- l) Okul-aile birliklerinden başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci”

Bu temsilcilerin varlığının devamına Kurulların görevleriyle bağlantılı olarak karar verilmesi gerektiği öne sürülebilir. Örneğin, “İnsan hakları bilincinin yaygınlaştırılması amacıyla, köy ve mahalle muhtarlıklarıyla diyalogu geliştirmek,” (Yönetmelik, m. 11/e) göreviyle ilgili olarak mahalle muhtarlarından bir temsilci, “İlk ve orta dereceli okullarda insan hakları öğrenci kolu kurulmasını ve insan haklarına saygı bilincini yerleştirmek için etkinlikler düzenlenmesini teşvik etmek,” (Yönetmelik, m. 11/h) için okul-aile birliklerinden bir temsilci, “Yerel radyo ve televizyon kanallarında uzmanların katılımıyla insan hakları konusunda programlar düzenleyerek aydınlatıcı bilgiler verilmesini sağlamak,” (Yönetmelik, m. 11/g) amacıyla mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan bir temsilcinin Kurullarda olması şeklindeki uygulamaya devam edilebilir.

Yönetmelik’teki gibi üye kompozisyonunun genel hatlarıyla devam etmesi durumunda kalmasının yararlı olacağı değerlendirilen üyelikleri ise;

- d) Üniversite⁵ rektörleri veya bu konuda görevlendirecekleri bir öğretim üyesi ya da elemanı,
- e) Valilik⁶ tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi,
- f) Baro⁷ temsilcisi,
- g) Tabip odasından⁸ bir temsilci,” olarak sıralayabiliriz.

⁵ 81 ilde üniversite bulunmaktadır. (Üniversitelerimiz, t.y.).

⁶ 81 il Valiliği bulunmaktadır. (Valilikler&Kaymakamlıklar, t.y.).

⁷ 81 ilde baro bulunmaktadır. (Barolar, t.y.).

⁸ 65 ilde tabip odası bulunmaktadır. (Tabip Odaları, t.y.).

Sayılan bu organlardan tabip odası haricinde hepsi 81 ilde teşkilatlandığı için yerelden üye bulma konusunda sorun yaşanmayacaktır. Tabip odaları da kendi kanunları uyarınca (6023 S. K., m. 6)⁹ ilgili şehre temsilci gönderebilecektir.

Kesin olarak kalması gereken üyeliklerin ise; “*Sivil Toplum Kuruluşları*” temsilcileri (Yönetmelik, m. 11/m) olduğu söylenmelidir. Ancak bu noktada da STK’ların katılımının idari makamların takdirine bırakılmış olmasının demokratik katılım açısından doğurabileceği sakıncalar da unutulmamalıdır (Saraç, 2002: 174). Eğer ileride Kurulların üye sayısına bir sınırlama getirilecekse STK temsilcilerinin sayılarında da bir düzenlemeye gidilebileceği hatırdta tutulmalıdır.

C. İLÇE KURULLARI

İlçe İnsan Hakları Kurullarının üye kompozisyonu, İl Kurullarının ilçeye uyarlanmış halidir. İlçe Kurullarında, İl Kurullarından farklı olarak olması gereken STK temsilcisi 3’ten 2’ye indirilmiştir. Buna rağmen en az 2 olması gereken STK temsilcisi sayısının bazı ilçelerde tamamlanamama ihtimali vardır. Bu ihtimalin nedeni, Yönetmelik’in STK olarak tanımladığı örgütlerin¹⁰ sayılarının bazı ilçelerde çok az olması veya Yönetmelik’in STK olarak tanımladığı kuruluşların bazen Kurullarda yer almak istememesidir. Bu yüzden, mevcut Yönetmelik’te bir değişiklik yapılması durumunda STK temsilcilerinin sayıları belirlenmeden önce il ve ilçe düzeyindeki STK’lara ilişkin detaylı bir analiz yapılmalı veya STK tanımı gözden geçirilmelidir.

Yapılacak bir mevzuat değişikliğinde belirli kurum, kuruluş veya örgüte konjenan tanınacaksa İl Kurulu için yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda İlçe Kurullarının yapısı da tekrar ele alınmalıdır.

Türkiye’deki 81 il ve 922 ilçede (İçişleri Bakanlığı, t. y.) bulunması gereken Kurulların toplam üye sayısı ile ilgili kabaca bir hesap yapılacak olursa yaklaşık 20 bin kişinin İnsan Hakları Kurullarında üye olarak kayıtlı olduğu sonucuna ulaşılabacaktır. Bu kişilerin çoğu da doğal olarak İlçe İnsan Hakları Kurullarına kayıtlıdır. Yirmi

⁹ “Madde 6 – [Değişik: 8/1/1985 - 3144/4 md.]: [Değişik birinci fıkrası: 23/3/2006 - 5477/1 md.] Hudutları içinde tabip odalarına kayıtlı en az yüz tabip bulunan her ilde tabip odası kurulur. [Değişik ikinci fıkrası: 7/6/1985 - 3224/50 md.] Hudutları içinde oda kurmak için yeter sayıda tabip bulunmayan illerdeki tabiplerin hangi illerdeki tabiplerle birleştirilerek yeni bir oda kurulacağı ve merkezinin hangi il olacağı veya bu gibi illerdeki tabiplerin hangi il tabip odalarına bağlanacağı; memleketin coğrafi ve ulaşım durumları ile tabiplerin toplu olarak buldukları iller göz önüne alınarak Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyinin önerisi üzerine Büyük Kongrece kararlaştırılır.”

¹⁰ Yönetmelik madde 4/h’ye göre “*Sivil Toplum Kuruluşu: Çalışmaları gönüllülük esasına dayalı, tüzüklerinde ve çalışma programlarında insan hakları konularına yer verilen dernek, vakıf gibi tüzel kişiliğe sahip kuruluşları*” ifade etmektedir.

bin kişilik insan kaynağı, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından çok önemlidir. Ancak 20 bin kişinin insan hakları alanında eğitim verecek, başvuruları karara bağlayacak, ziyaretler düzenleyecek veya Yönetmelik'te gösterilen diğer görevleri bir profesyonel gibi yerine getirecek niteliğe sahip olması için yapılacak faaliyetler oldukça zor ve maliyetlidir. Özellikle büyük merkezler haricinde, ülkemizde insan haklarıyla ilgilenen uzmanların, araştırmacıların ve STK'ların azlığı, hatta birçok yerde bunların hiç bulunmayışı Kurulların etkin ve verimli çalışmalarının önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır (Güldoğan, 2009: 76).

Kurulların etkililiği üzerine geçmişte yazılan kaynaklar irdelendiğinde, İlçe İnsan Hakları Kurullarının İl Kurullarına göre daha etkisiz olduğu anlaşılmaktadır. Uygulamaya bakılacak olursa, illerde Vali yerine Vali yardımcısının toplantılara başkanlık ettiği, ilçe düzeyinde ise genellikle toplantıların başvuru olmaz ise yapılmadığı, ayrıca İlçe İnsan Hakları Kurullarına yapılan başvuru sayılarının oldukça düşük olduğu görülmektedir.¹¹ Üstelik Kurullarda yer alan üyelerin birçoğunun Yönetmelik ile toplantılara katılma zorunluluğu olduğu için bu görevi ifa ettiği; buna rağmen, yeter sayıya ulaşamadığı için İlçe Kurullarında toplantıların yapılamadığı da bilinmektedir.

Bu noktada önerimiz, İlçe Kurullarının kaldırılması yönünde olacaktır. İlçe Kurullarının kaldırılması ile birlikte, il genelindeki insan hakları profesyonellerinin tek çatı altında toplanması sağlanabilecektir. Kurullardaki üye sayısının azalması ile birlikte, mevcut üyelerin eğitimine daha fazla ağırlık verilebilecektir. Bürokrasi ve kırtasiyecilik azalacak ve ortaya çıkan fazla vakit ve enerji daha farklı konulara harcanabilecektir. Ayrıca Kurullardaki üye sayısının azalması ile birlikte, İl Kurullarında faaliyet gerçekleştiren üyelere huzur hakkı ödenmesi gibi mali konuların da önü açılacaktır.

III. SEKRETARYA HİZMETLERİ VE MALİ KONULAR

Kurulların sekretarya hizmetleri, illerde ve ilçelerde yazı işleri müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Yönetmelik'te, *“zorunlu masraflar valilik ve kaymakamlık tarafından karşılanır.”* (Yönetmelik, m. 15) hükmü bulunmaktadır. Ancak bu zorunlu masrafların kapsamı belli değildir. Bu yüzden, Kurul başkanlarına geniş bir takdir yetkisi alanı bırakılmaktadır. Örneğin; Yönetmelik'in diğer maddelerinde yapılması

¹¹ Başvuru sayıları için bkz. (Güldoğan, 2009: 69-72; Albayrak, 2010: 174-179).

öngörülen tanıtım, bilinçlendirme ve eğitim faaliyetlerine ilişkin bir malzeme yaptırmanın zorunluluk unsuru idarecinin takdirine kalmaktadır. Aynı husus yapılacak ziyaretlerin giderleri konusu için de geçerlidir.

İnsan Hakları Kurulları işleyişinin sağlıklı hale getirilmesi için yeterli ödeneğe sahip değildir (Işık, 2005: 123). Bu sorun yıllardır ortada durmaktadır. Bu yüzden yeni dönemde Kurulların ödenekleriyle ilgili daha açık bir düzenleme yapılmalıdır. Böylece bütçe planlaması ve harcama denetimleri daha sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilecektir.

Günümüzde birçok kurul tipi yapılanmada cüzi de olsa üyelere bir ödeme yapılmaktadır. Örneğin, Türk bürokrasisine hemen hemen aynı yıl giren (4681 S.K.) “Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları” başkan ve üyelerine ücret ödenmektedir (4681 S.K., m.15).¹² Ancak Yönetmelik uyarınca İl ve İlçe İnsan Hakları Kurul üyelerine bir ödeme yapılmamaktadır. Kurulların profesyoneller için daha cazip hale gelmesi ve üyeleri teşvik etmesi adına performans dayalı bir ücretlendirme yoluna gidilebilir. Ayrıca Kurullar, başta TİHEK olmak üzere merkezdeki bazı kurumların taşradaki yükünü hafifletecek şekilde tasarlanırsa, kurul üyelerine ücret verilmesi genel bütçe için daha avantajlı olabilir. Ancak daha önce de belirttiğimiz üzere, İlçe Kurullarının varlığının devam etmesi durumunda üyelere ödeme yapılması pek olası gözükmemektedir.

IV. DANIŞMA VE BAŞVURU MASALARI

Yönetmelik’in “Danışma ve başvuru masaları” başlıklı 7’nci maddesine göre; “İllerde valilik yazı işleri müdürlüğünde, ilçelerde kaymakamlık yazı işleri müdürlüğünde herkesin kolayca ulaşabileceği bir danışma ve başvuru masası oluşturulur. Masaya gelen başvurularla ilgilenmek üzere illerde vali, ilçelerde kaymakam tarafından sürekli bir memur görevlendirilir. Masa görevlisinin hukuk formasyonuna sahip olması veya halkla ilişkiler konusunda uzman olması göz önünde bulundurulur.” Uygulamada bu madde

¹² “Malî hükümler

Madde 10 – İzleme kurulu başkan ve üyelerine her toplantı için 2000 gösterge rakamının Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayıyla çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur ücreti ödenir. Ancak, bir ayda en çok iki toplantı için ödeme yapılabilir. Cumhurbaşkanı, yukarıda belirtilen gösterge rakamını iki katına kadar artırmaya yetkilidir.

İzleme kurulu üyelerine ayrıca 10.2.1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre birinci derece

Devlet memurlarına ödenen miktarda harcırah ödenir. İzleme kurullarının görevleriyle ilgili her türlü harcamaları, Adalet Bakanlığı bütçesine bu amaçla konulan ödenekten karşılanır.”

genellikle illerde hukuk işlerinden bir personelin, ilçelerde ise yazı işlerinden bir personelin insan haklarıyla ilgili işlerde sorumlu olması şeklinde tezahür etmektedir.

Bu masalar Yönetmelik'in 17'nci maddesine göre; dilekçeyle, telefonla, elektronik posta veya şehrin değişik yerlerine konulan "insan hakları başvuru kutuları" aracılığıyla veya sözlü olarak başvuruları almaktadır. Fakat Kurulların başvuru alma yöntemleri çağımızın gereklerine göre yeniden düzenlenmelidir. "İnsan hakları başvuru kutuları" zamanında iyi düşünülmüş bir uygulama olmasına rağmen bilgi teknolojilerinin hızla geliştiği günümüzde etkinliğini yitirmiştir. Bu yüzden e-devlet kanalı gibi elektronik başvuru yöntemlerinin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Yirmi yılı aşkın bir süredir kullanılan insan hakları başvuru kutularının belki e-devlet üzerinde aynı adla kullanılması, vatandaşın ilgisini çekebilecek şekilde e-devlet portalı üzerinde Kurullara yapılacak başvurular için "İnsan Hakları Başvuru Kutusu" isminde bir sekmeye yer verilmesi de bir tanıtım tekniği olarak kullanılabilir.

Telefon ile başvuru alınması konusu da tartışmaya açılabilir. Şöyle ki 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un (3071 S.K.) "Dilekçede bulunması zorunlu şartlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre "*Türkiye Büyük Millet Meclisine veya yetkili makamlara verilen veya gönderilen dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması gerekir.*" Bu yüzden telefon ile yapılacak müracaatların; başvuru değil de niteliği itibarıyla Yönetmelik'in diğer maddelerinde yer alan "ihbar, dilek ve talep" ifadelerine daha uygun düştüğü değerlendirilmektedir.

Öte yandan, dikkate alınması gereken yeni gelişmeler de bulunmaktadır. 2012 yılında çıkan "Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) Kanunu" ve 2016 yılında yürürlüğe giren "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu" illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklara kendi başvurularıyla ilgili görev yüklemektedir. Her iki Kanun'un 17'nci maddesinde benzer şekilde "*Kurumlara başvuruların, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla yapılabilmesi*" düzenlemektedir. Bu Kanunlarda veya Kanunların Yönetmeliklerinde İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarındaki "danışma ve başvuru masaları"nın bu kurumlara gelen başvuruları da alacağına ilişkin açık bir düzenleme bulunmamaktadır.

Kurulların yapısında güçlendirmeye yönelik bir düzenleme yapıldığında, yukarıda anlatılan gelişmelerin de göz önüne alınması, belki daha ayırt edici bir isim olması adına "danışma ve başvuru masalarının" isminin "İnsan Hakları Başvuru Noktası/

Masası” gibi bir isimle değiştirilmesi düşünülebilir. Bu yerlerde çalışacak personele, TİHEK tarafından sertifikalı bir eğitim verilmesi veya Cumhurbaşkanlığı Uzaktan Eğitim portalı vasıtasıyla ya da uygun görülecek başka bir çevrimiçi sistem üzerinden belirlenecek bir eğitimin alınması gibi ek bir şart koşulabilir.

V. GÖREV VE YETKİLER

Kurullar, mevzuatı ve mantığı itibarıyla vatandaşların kamusal makamlar tarafından yapılan eylem ve işlemler karşısında yaşadığı sorunları önleyici ve telafi edici tedbirler alma konusundaki bir boşluğu doldurmaya çalışmıştır (Erdoğan ve Pank, 2017: 96). Bu çerçevede; Kurulların görevlerine, Yönetmelik’te dört başlık altında yer verilmiştir. Bunlar “genel görevler”, “halkla ilişkiler ve iletişim”, “bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim”, “araştırma ve izleme” ile “ihlal iddialarını inceleme ve karara bağlama”dır.

Çalışma kapsamında bu görevlerin tamamı detaylıca ele alınamayacaktır. Ancak İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının görev ve yetkilerini bir bütün olarak değerlendirmek gerekirse, “İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler” veya yaygın adıyla Paris Prensipleri’ndeki ilkelerden ilham alındığı söylenebilir. Bu ilkeler uyarınca, ulusal insan hakları kurumlarının farklı durum ve süreçlerde farklı rol, görev ve yetkileri bulunmaktadır (Yazar, 2018: 630). Kurulların görev ve yetkileri de göz önüne alındığında İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları için, Paris Prensipleri’nde yer alan ulusal kurumlar düşüncesinin, taşrada oluşturulan bir prototipi olduğu yorumu yapılabilir.

A. GENEL GÖREVLER

Kurulların genel görevleri Yönetmelik’in 9’uncu maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Kurullar;

a) İllerde Bakanlık, Başkanlık, Valilik, İl Masası, İl Kurulu üyeleri ve İlçe Kurulları tarafından İl Kurulunun gündemine getirilen; ilçelerde de Bakanlık, Başkanlık, Valilik, İl Kurulu, Kaymakamlık, İlçe Masası ve İlçe Kurulu üyeleri tarafından İlçe Kurulu gündemine getirilen konuları değerlendirmek,

b) İnsan hakları ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak,

c) İnsan haklarının korunması ve insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari sebep-

leri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin valilik veya kaymakamlık makamına önerilerde bulunmak,

d) Her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak,

e) İdarenin uygulamalarında vatandaşlara hoşgörü ve nezaketle yaklaşılmasını sağlamak amacıyla gerekli çalışmaları yapmak,

f) Ayda bir tüm çalışmaları özet olarak, ilçelerde İl Kuruluna, illerde Başkanlığa bildirmek,

ile görevlidir.”

Madde ile Kurullara tanımlanan genel görevler Türkiye’de son 20 yıl içerisinde insan hakları alanında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların görevlerinin özeti niteliğindedir. Daha önce de ifade edildiği gibi Paris Prensipleri’nde tanımlanan bir ulusal insan hakları kurumunun görev ve yetkilerinin yerele uyarlanmış halidir.

Maddenin (a) bendi Kurulların kendi iradesi dışında gündemine gelecek konuları da değerlendirmesine cevaz vermektedir. Bu yönüyle Kurulların, merkezden gelecek (bakanlık veya TİHEK vb.) ya da mülki idare amirliklerinden kendisine intikal edecek vakaları araştırmasına imkân tanınması olumlu bir düzenlemedir. Böylece yereldeki insan hakları meseleleri daha hızlı ve düşük maliyetle ele alınabilecektir.

Maddenin (b) bendi mülga 6332 sayılı Kanun’la Türkiye İnsan Hakları Kurumuna ve yürürlükteki 6701 sayılı Kanun’la TİHEK’e tanınmış yetkiler arasındadır. Maddenin (c) bendi Paris Prensipleri’nde bir ulusal kurumda olması gereken tavsiye yetkisinin hükümete doğrudan değil de valilik veya kaymakamlık aracılığıyla yapılması şeklinde tasarlanmıştır. Maddenin (d) bendi, günümüzde TİHEK’in ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik alanında Kanun’la tanınan görevlerinin genel bir ifadesidir. Maddenin (e) bendi ise KDK’nın 2012 yılından beri yerine getirdiği görevin tezahürüdür.

Maddenin (f) bendi¹³ de Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı döneminde düzenli olarak yerine getirilen ancak sonraki süreçte takibi zorlaşan, gerekli ölçüm ve

¹³ Raporlama Yönetmelik’in 19. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir:

“Raporlama

Madde 19 — Kurullar tarafından faaliyetleri ile ilgili aylık rapor hazırlanır. Hazırlanan raporlar dönemi izleyen ayın ilk 10 günü içerisinde valilik kanalıyla Başkanlığa gönderilir.

Ayrıca kurullar, Dünya İnsan Hakları Günü ve Haftası programı çerçevesinde yapılan faaliyetleri içerir bir raporu bir ay içerisinde valilik kanalıyla Başkanlığa gönderir.”

analizleri yapılamayan bir görevdir. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının kaldırılmasından sonra Kurulların çalışmalarının özetleri Türkiye İnsan Hakları Kurumuna, Türkiye İnsan Hakları Kurumunun kaldırılmasından sonra da TİHEK'e gönderilmeye devam etmiştir.

B. ARAŞTIRMA VE İZLEME

Kurulların geçmişte yaptığı gibi gelecekte de yapması muhtemel olan görevlerinden biri "araştırma ve izleme" faaliyetleridir. Bu faaliyetler Yönetmelik'in 12'nci maddesinde aşağıda yer aldığı gibi düzenlenmiştir:

"İl ve İlçe Kurulları;

- a) İnsan haklarıyla ilgili konularda üniversiteler, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve diğer kurumlarla işbirliği yaparak araştırma yapılması, yaptırılması ve rapor hazırlanmasını sağlamak,*
- b) Kadın, çocuk, hasta ve özürlü hakları ile ilgili araştırmalar yapılması ve çözümler üretilmesini teşvik etmek,*
- c) İnsan hakları ihlaline neden olan çevre ve trafik sorunları ile ilgili araştırmalar yapılması ve çözümler üretilmesini teşvik etmek,*
- d) İlköğretim çağına geldiği halde çeşitli sebeplerle okula gidemeyen çocuklarla ilgili araştırmalar yapılmasını sağlamak,*
- e) Sokak çocuklarının sorunlarının çözümüne, çocuk işçiliğinin ve çocuk dilenciliğinin önlenmesine yönelik çalışmalar yapılmasını sağlamak,*
- f) İnsan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmek,*
- g) İnsan hakları uygulamalarının teşvik edilmesi amacıyla örnek kurum ve kuruluşlar ile kamu görevlilerinin tespit edilerek ödüllendirilmesini sağlamak,*
- h) Karakol ve nezarethane denetleme formlarını inceleyerek varsa aksaklıkların giderilmesi hususunda ilgililere tavsiyelerde bulunmak,*
- i) Nezarethane koşullarının iyileştirilmesi ve ilgili mevzuata uygun hale getirilmesi hususunda tavsiyelerde bulunmak,*

j) Sanık haklarının etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik araştırma ve inceleme yapmak, ile görevlidir.”

Maddenin (b), (c), (d), (e) bentleri Yönetmelik'in çıkarıldığı yıllarda gündemde olan konular arasındadır. Ancak günümüzde söz konusu bentlerdeki görevler artık daha farklı kavramlarla ifade edildiği gibi daha farklı kurumlar tarafından da incelenebilmektedir. Bu yüzden bu görevler daha genel ifadelerle kaleme alınabilir. Maddenin *işbirliği yapılmasını ve rapor hazırlanmasını düzenleyen* (a) bendindeki görev aynen muhafaza edilebilir. İyi uygulama örneklerinin ödüllendirilmesini konu alan (g) bendindeki görev ise bugüne kadar pek uygulama alanı bulmadığı gerçeği göz önünde bulundurularak Kurulların görevleri arasından çıkarılabilir. Mevcut Yönetmelik'in (j) bendinde yer alan *“Sanık haklarının etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik araştırma ve inceleme yapmak”* görevi ise yalnızca “sanık” ifadesinin kullanılmasından dolayı ve “sanık” kelimesinin kısıtlı bir alanı ilgilendirmesi nedeniyle değiştirilebilir, kaldırılabilir veya mağdur, tutuklu, hükümlü gibi ifadelerle genişletilebilir.

Maddenin (f), (h) ve (i) bentlerinde düzenlenen görevler özel olarak irdelenmelidir. Kurullar, geçmişte insan hakları uygulamalarını yerinde görmek ve muhtemel insan hakları ihlallerini önlemek amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına, özellikle özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulduğu karakollar, nezarethaneler gibi yerler ile suiistimaller ve hak ihlallerinin ortaya çıkması muhtemel olan çocuk yuvaları/sevgi evleri/yetiştirme yurtları, huzurevleri, sığınma evleri, hastanelerin ilgili bölümleri gibi yerlere ziyaretler gerçekleştirmiştir. Ziyaretlerin çoğunluğu maddenin (h) ve (i) bentlerinde açıkça belirtilen karakol ve nezarethanelere yapılmıştır. Bununla birlikte az sayıda da olsa maddenin (f) bendine dayanılarak cezaevlerine, huzurevlerine, engelli okullarına, rehabilitasyon ve bakım merkezlerine, çeşitli sağlık kurumlarına, çocuk yuvalarına, gençlik merkezlerine, yetiştirme yurtlarına, yurt ve okullara, sığınma evlerine, mülteci barınma yerlerine, eğitim ve toplum merkezleri vb. diğer yerlere de ziyaretler yapılmıştır (Başbakanlık, 2007).

Günümüzde bu yerlerin çoğuna ziyaret gerçekleştirmeye “İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'nin İhtiyari Protokolü” (OPCAT) uyarınca 6701 sayılı Kanun'la ulusal önleme mekanizması (UÖM) olarak belirlenen TİHEK yetkilidir. Adı geçen Protokol 27/10/2011 tarihinde (Bakanlar Kurulu Kararı) ülkemiz bakımından yürürlüğe girmiştir. Henüz

OPCAT dünyada yürürlüğe girmeden (2006) bu şekilde yasal düzenlemeler yapılması, ayrıca Türkiye OPCAT’i imzalamadan önce bu görevin benzerinin Kurullar tarafından yerine getirilmesi takdire şayandır.

OPCAT’ın amacı “işkence ve diğer zalimane, insanlıkdışı, aşağılayıcı muamele veya cezayı önlemek amacıyla uluslararası ve ulusal kuruluşlar tarafından kişilerin özgürlüğünden yoksun bırakıldığı yerlere düzenli ziyaretler sistemini kurmaktır.” (OPCAT, 2006). TİHEK, 6701 sayılı Kanun ile işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması işlevini yerine getirmekle görevlendirilmiştir. Böylece, TİHEK’in UÖM görevi yasa ile açıkça belirlenmiştir.

6701 sayılı Kanun’a göre TİHEK’in “Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerlere” ziyaretler yapabileceği düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme ile “alıkonulma yerlerinin” ne olduğuna ilişkin bir liste sunulmamış ve yalnızca kişilerin “özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere” değil “koruma altına alındığı yerlere” de ziyaret yapabileceği ifade edilerek UÖM’nin mümkün olduğunca geniş bir yelpazede, bireylerin tutulduğu ve koruma altına alındığı kurumlara ziyaretler düzenlemesi mümkün hale getirilmiştir (“Ulusal Önleme Mekanizması”, t.y.).

Türkiye’de cezaevleri, geri gönderme merkezleri, nezarethaneler, yaşlı bakım evleri, ruh sağlığı ve hastalıkları merkezleri ve hastaneleri, özel bakım merkezleri gibi alıkonulma ve koruma mekânlarının sayısı binlerle ölçülmektedir. Bu sayı; artan nüfus, şehirleşme, bazı merkezlerin büyük kurumlar yerine daha küçük ve butik yapılara dönüştürülmesi gibi sebeplerle önümüzdeki yıllarda muhtemelen artacaktır. Daha önce de belirtildiği gibi OPCAT’ın temel amacı, alıkonulma merkezlerine haberli veya habersiz ziyaretler düzenlemektir. Ancak bu tür yerlerin tümünü merkezden gidecek heyetlerin düzenli aralıklarla ziyaret edebilmesi mümkün değildir. Bu noktada, Kurullar sayılan bu yerlere ziyaretler gerçekleştirmek ve Türkiye’nin OPCAT uyarınca yerine getirmeyi vadettiği görevi şeklen olmasa da özü itibarıyla yerine getirmek amacıyla kullanılabilir. Daha açık bir deyişle, Kurulların buralara yapacağı ziyaretler UÖM kapsamında ziyaret sayılmayacak; ancak bu mekânlar bağımsız heyetler tarafından izleme ziyaretlerinden de mahrum kalmayacaktır.

Gerek uluslararası içtihat, gerek mevcut ulusal hukuk Kurulların UÖM sayılmasına cevaz vermemektedir. Mevcut yapısıyla Kurullar UÖM görevini ifa etmek için uluslararası standartların altındadır.

OPCAT'te yer alan görevleri yerine getirmek belirli bir uzmanlık bilgisi gerektirmektedir. Söz konusu ziyaretlerin insan haklarının korunmasında etkin bir mekanizma olarak işlev görebilmesi için belirli nitelikte olması ve bu konuda bağımsız, uzman ve çoğulcu oluşumlar tarafından gerçekleştirilmeleri tavsiye edilmektedir. Ziyaretlerin sürekli, düzenli ve habersiz yapılması ve ziyaretleri gerçekleştirecek kişilerin ise ziyaretlerin mahiyetine göre alanında uzman, insan hakları ve ziyaretlerin nasıl yapılacağı hususunda bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Kurulların önemli bir kısmının bu standartlardan uzak olduğu söylenebilir. Bu konuda ciddi bir eğitime ve uygulama pratiklerine ihtiyaç vardır.

Kurullar tarafından ziyaretlere devam edilmesi halinde yapılacak mevzuat düzenlemesinde, ziyaretlerle ilgili maddelerde alıkonulma ve koruma mekânlarını kapsayıcı ifadelerin tercih edilmesi ve ziyarete gidecek kişilerde belirli bir eğitim şartının aranması yararlı olacaktır.

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı döneminde Türkiye çapında bütün İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına gönderilen düzenleme gereğince; en az bir üyesi STK mensubu olan üç kişilik heyetler oluşturulmuş ve bu heyetler tüm ülkede jandarma ve polis nezarethanelerine her ay haberli ya da habersiz ziyaretler gerçekleştirmiş ve bu ziyaretlerle ilgili raporlar hazırlanmıştır (Başbakanlık, 2007: 35). Hazırlanan bu raporlar üç ayda bir Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığına gönderilmiştir (Başbakanlık, 2007: 35). Geçmiş dönem tecrübelerinden yola çıkarak mevzuat düzenlemesinde heyetlerin oluşumuyla ilgili “en az bir üyesi STK mensubu olan üç kişilik heyetler” veya benzeri bir ifade konulması yararlı olabilir.

Ziyaretlerle ilgili belirtilmesi gereken önemli bir husus da, insan hakları ihlallerini önlemeye yönelik ziyaret ve denetimlerin sadece İnsan Hakları Kurulları tarafından değil, ayrıca, Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları, TBMM'nin ihtisas komisyonları ve konuyla ilgili diğer yetkili idari merciler tarafından da gerçekleştirilebilmesidir. 2021 tarihli İHEP kapsamında Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurullarının yapısında da değişiklik ve görevlerinde iyileştirilmeler yapılması planlanmaktadır. Görev ve yetki karmaşası yaşanmaması adına mevzuat düzenlemesi yapılmadan önce ilgili kurum ve kuruluşlarla istişare edilmesi faydalı olacaktır.

C. İHLAL İDDİALARINI İNCELEME VE KARARA BAĞLAMA

Kurullara yapılacak başvurular hakkındaki düzenlemeler Yönetmelik'in üç farklı maddesinde ele alınmıştır. Yönetmelik'in 13'üncü maddesi ile Kurullara "İhlal iddialarını inceleme ve karara bağlama" görevi verilmiştir. Bu maddeye göre; "İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletme ve sonucunu takip etme görevlidir."

Başvuruların nasıl ve ne yollarla alınacağı ise Yönetmelik'in 17'nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; "Başvuruların mümkün olduğunca kolaylaştırılması esas olup, başvurular dilekçeyle, telefonla, elektronik posta veya şehrin değişik yerlerine konulan İnsan Hakları Başvuru Kutuları aracılığıyla veya sözlü olarak yapılabilir."

"Başvuruların değerlendirilmesi ve sonuçlandırılması" usulü ise, Yönetmelik'in 18'nci maddesinde kaleme alınmıştır. İlgili maddeye göre;

- a) İl ve İlçe Kurullarına yapılan başvurular, İl ve İlçe Masaları aracılığıyla kurul gündemine getirilir.
- b) İl ve İlçe Masalarına gelen her başvuru kurulda görüşülür ve başvurularla ilgili ne tür işlemler yapılacağına karar verilir.
- c) Başvurular, konularına göre ilgili kanunlarda belirtilen zamanaşımı süreleri göz önünde tutularak değerlendirilir.
- d) Kurulda alınan kararlar ve yapılan işlemler yazılı olarak başvuru sahibine en geç otuz gün içerisinde bildirilir ve gerekli hallerde ara bilgi de verilir.
- e) Kurul, gerekli gördüğü hallerde re'sen veya başvuru sahibinin isteği üzerine, başvuru sahibini veya temsilcisini dinleyebilir.
- f) Başvuru hakkında karar verilmesine imkân vermeyen eksiklikler söz konusu ise, eksikliklerin tamamlanması için ara karar alınır.
- g) Bakanlık ve Başkanlık tarafından iletilen konular ilgili kurulda öncelikle görüşülerek sonuçlandırılır ve sonucundan Bakanlığa veya Başkanlığa bilgi verilir.

h) *Başvuru sahibine verilecek yanıtta, hakları konusunda kendisine başvurabileceği yasal yollar hakkında bilgi verilir.*

i) *Kurul kararları, ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından geciktirilmeksizin öncelikle ele alınıp sonuçlandırılır.”*

Yönetmelik'in başvurularla ilgili maddelerinin değerlendirilmesine öncelikle başvuruların hukuk âleminde ne sonuç doğurduğu açısından bakmakla başlanabilir. Yönetmelikte başvurular sonucunda verilecek karar türlerine ilişkin bir bilgi bulunmamaktadır. Ancak uygulamada Kurullar tarafından verilen kararların “*ihlal olduğu*” veya “*ihlal olmadığı*” şeklinde olduğu belirtilmektedir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 190). Hukuki öngörülebilirlik ilkesi gereğince Kurullara başvuru yapanların, başvurularının sonunda hangi karar türlerinin verilebileceği konusunda bir ön bilgilerinin olması gerekir. Bu manada, karar türlerinin belirlenmesi, adı geçen ilkenin yerine getirilmesi açısından yararlı ve benzer kurul ve kuruluşların uygulamalarıyla da uyumun tesis edilmesi için gereklidir.

Kararların bağlayıcılığı konusunda da Yönetmelikte hüküm bulunmamaktadır. Bu noktada, kararların, hukuki açıdan idari işlem sayılmakla birlikte icrai nitelikte olmadıkları için “*tavsiye kararı*” olarak kabul edildiği, bağlayıcılığı olmayan kararların hayata geçmesinin, ancak ilgili kurumlarca benimsenip uygulanmasıyla mümkün olduğu ifade edilmektedir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 190). Dolayısıyla kararlar aleyhine idari yargı yoluna başvurulamayacağı, idare mahkemelerinde iptal davası açıldığı takdirde mahkemelerin davayı işlemin icrai olmaması nedeniyle incelemeyeceği belirtilmektedir (Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2006: 190). Uygulamadaki bu durum, Kurulların kararlarının kişilere görevlerini hatırlatmak dışında bir işlevinin bulunmadığı yönünde eleştirilmektedir (Albayrak, 2010: 189). Öte yandan, yapılacak yeni düzenlemede, kararların sonunda bir idari yaptırımın öngörülüp öngörülmeceği veyahut kararların yalnızca bir durum tespiti veya tavsiye niteliğinde mi olacağı gibi hususların da netleştirilmesi önemlidir.

Kurullara yapılan başvurularla ilgili belirtilmesi gereken başka bir konu da hangi alanlarda başvuru alınacağıdır.¹⁴ Günümüzde insan hakları kavramının sınırları

¹⁴ Örneğin; 6701 sayılı Kanun'da başvuru alınabilecek alanlar arasında insan hakları ihlal iddiaları yer almamıştır. Bunun yerine; ayrımcılık yasağı ihlalinin zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişinin Kuruma başvurabileceği ile özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsa-

kesin çizgilerle çizilemeyecek kadar geniştir. Türkiye'deki hak arama mekanizmaları da idari, siyasi ve yargısal anlamada çeşitlilik arz etmektedir. Bu yüzden başvuru alınabilecek konuların yapılacak mevzuat düzenlemesiyle sınırlarının çizilmesi faydalı olabilir. Ayrıca, yargıya intikal etmiş veya yargı organları tarafından görülmüş konularda başvuru alınacak mıdır? Ya da çeşitli istek, dilek veya talepler başvuru olarak Kurulların önüne getirilecek midir? Bu gibi soruların cevabının mevzuat düzenlemesiyle verilmesi yararlı olacaktır.

Yine Yönetmelik'te gri bir alan olarak duran konu, başvuruların sonuçlandırılma süresidir. Yönetmelik'e göre; *“başvurular, konularına göre ilgili kanunlarda belirtilen zamanaşımı süreleri göz önünde tutularak değerlendirilecektir.”* Ancak Kurullara yapılan başvuru konularının çeşitliliği, zaman aşımı sürelerini de çeşitlendirebilmektedir. Teknik bilgi ve ciddi bir takip gerektiren bu hususlarda ve zaman aşımının işlemediği durumlarda başvuruların sonuçlandırma sürelerinde belirsizlikler yaşanabilecektir. Bu ve benzeri sebeplerden başvuruların sonuçlandırma süresi de hukuki belirlilik ilkesi doğrultusunda mevzuatla güvence altına alınabilir. Ayrıca hatırlatılması gereken bir konu da Kurullara yapılan başvuruların başka bir mercie yapılacak müracaatlarda zaman aşımını durdurmadığıdır.

Kurullara gelen başvuruların evveliyatı incelendiğinde; İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına, 2004 yılında 847, 2005 yılında 1373, 2006 yılında 1590 (Güldoğan, 2009: 69-72) 2007 yılında 1048, 2008 yılında 3214, 2009 yılında 2562, 2010 yılında 2446, 2011 yılında 2556 başvuru yapıldığı görülmektedir (Başbakanlık, 2011: 52). İl ve İlçe düzeyinde yapılan başvuruların ayrımına bakıldığında, İlçe İnsan Hakları Kurullarına yapılan başvuru sayılarının çok az olduğu, başka bir deyişle başvuruların büyük bir çoğunluğunun İl İnsan Hakları Kurullarına yapıldığı görülmektedir (Albayrak, 2010: 175). İstatistik veriler de İlçe Kurullarının geleceği üzerine tekrar düşünülmesi gerektiğini işaret etmektedir.

D. DİĞER GÖREVLER

Kurullara yukarıda sayılan görevler haricinde iki temel görev daha biçilmiştir. Bunlar “Halkla ilişkiler ve iletişim” (Yönetmelik, m. 10) ile “Bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim” (Yönetmelik, m. 11) görevleridir. Her iki başlık altında da çok sayıda görev detaylı bir şekilde yazılmıştır. Çalışma kapsamında bu görevler tek tek

mındaki başvurularının inceleneceği düzenlenmiştir. Daha açık bir deyişle, bu iki alan dışında kalan insan hakları ihlali iddialarına ilişkin başvurular 6701 sayılı Kanun'un kapsamı dışında bırakılmıştır.

ele alınamayacaktır ancak genel bir yorum getirilecek olursa yapılacak bir mevzuat düzenlemesinde söz konusu görevler günümüzün gerekleri ve geleceğin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak tekrar kaleme alınabilir. “Halkla ilişkiler ve iletişim” görevi başlığı altında yer alan “Kurulların görev ve çalışmalarında sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini geliştirmek” (Yönetmelik, m. 10/e) ve “Sivil toplum kuruluşlarının insan hakları konularında çalışmalar yapmalarını teşvik etmek ve desteklemek” (Yönetmelik, m. 10/f) görevleri iyi düşünülmüş görevlerdir.

“Bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim” başlıklı madde metni de oldukça detaylı ve önemli düzenlemeler içermektedir. Bu düzenlemelerin özüne dokunmadan bazı iyileştirmeler yapılabilir.

VI. KURULLARIN ÇALIŞMA YÖNTEMLERİ

Kurulların “çalışma usul ve esasları” Yönetmelik’te (Yönetmelik, m. 14) detaylı bir şekilde belirlenmeye çalışılmıştır. Buna göre Kurullar ayda bir defa, gerekli görülen durumlarda, başkanın çağrısı üzerine ayda birden fazla defa da toplanabilecektir. Ancak Kurulların yeteri kadar ve düzgün bir şekilde toplanmadığı yönünde birçok eleştiri bulunmaktadır.¹⁵

Yönetmelik’e göre gündem, kurul başkanı, yani mülki amir tarafından üyelerin teklifleri de dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Ancak üyelerin tekliflerinin kabul edilip edilmeyeceği konusunda netlik yoktur. Bu noktada, Kurul başkanının takdiri ön plana çıkmaktadır. Bu yüzden üyelerin gündem tekliflerinin, belirli bir nisaba bağlanması belirsizlikleri giderebilecektir.

Kurulların toplantı ve üye yeter sayıları da Yönetmelik’le belirlenmiştir. Buna göre; üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanılacak ve toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karar verilecektir.

Yönetmelik’e göre; Kurul toplantılarına katılmakta özen göstermeyen üyelerin kurum ve kuruluşları uyarılacak ve üç defa üst üste Kurul toplantılarına katılmayanların üyeliği düşmüş sayılacaktır (Yönetmelik, m. 14/f). “Büyükşehir statüsü bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya başkan yardımcısı, diğer illerde il belediye başkanı veya başkan yardımcısının” toplantılara sürekli katılmaması duru-

¹⁵ Örneğin Mehmet Elkatmış “Muhtarlarımız il ve ilçe kurullarının üyesi olmalarına rağmen, ne kendilerinin burada üye olduklarını biliyor, ne onlar ‘şen üyesin’ diye toplantıya çağırıyor, zaten de toplanmıyorlar, dolayısıyla bu iş kâğıt üzerinde kalıyor kanun uygulanmıyor” şeklinde bir eleştiri getirmiştir. (Elkatmış, 2003, s. 104) (Aktaran: Işık, 2005, s. 48).

munda üyelikleri düşecek ve anılan bu üyelerin sayısı sınırlı olduğu için uzun vadede Yönetmelik kendi kendisiyle çelişecektir. Örneklendirmek gerekirse, büyükşehir belediye başkanının bir kişi olduğu, yardımcılarının da sayılı olduğunu düşünülürse¹⁶ ayda üç kez toplanan kurula bu üyelerin sürekli katılmadığı durumlarda hepsinin üyelikleri düşmüş olacak ve Yönetmelik'te kontenjan ayrılan belediye başkanlığı temsilciliği boşa kalabilecektir. Biraz uç bir örnek olsa da, ihtimali sıfır olmayan bu tür durumların yapılacak mevzuat düzenlemelerinde hesaba katılması yararlı olacaktır.

Mevcut Yönetmelik'te Kurulların, çalışma usul ve esasları başlığı altında olması 'çıkartışmaları' durumu hakkında da düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme; *"Kurul Başkanı ve üyeleri; kendileri, alt ve üst soylarından biri ve eşleri ile ilgili olan konuların görüşüldüğü toplantılara katılamazlar."* (Yönetmelik, m. 14/e) şeklindedir. Bu hükmün üstüne ilave bir iyileştirme yapmak adına, Kurulların ziyaret yapması durumunda da, çıkartışmasına dikkat edilmesi için düzenleme yapılabilir. Örneğin, Kurulda görev alacak bir hekimin çalıştığı hastaneye veya ceza infaz kurumuna, Kurul üyesi sıfatıyla ziyarette bulunmaması gerekir. Bu ve benzeri durumların gerçekleşmemesi adına özel düzenleme yapılabilir.

Mevcut Yönetmelik, Kurulların altında "komisyon" ismiyle çalışma gruplarının oluşturulmasını da düzenlemiştir.¹⁷ Buna göre; en az üç üyeden oluşmak üzere "halkla ilişkiler ve iletişim", "insan hakları eğitimi ve insan hakları bilincini geliştirme" ve "insan hakları ihlallerini araştırma, inceleme ve değerlendirme" konularında komisyonların oluşturulması zorunlu tutulmuş, gerekli görülürse başka konularda ihtisas komisyonlarının da oluşturulabileceği belirtilmiştir (Yönetmelik, m. 8). Komisyonlar yapacakları çalışmaların değerlendirme raporlarını kurul gündemine getirmek üzere kurul başkanına sunacaktır (Yönetmelik, m. 16). Diğer gündem maddelerinden farklı olarak komisyonların çalışmalarının Kurul gündemine alınması Yönetmelik'te Kurul başkanının takdirine bırakılmamıştır.

İlerleyen dönemde, oluşturulacak komisyonların sayısı ile bu komisyonlarda kaç kişinin yer alacağı iki değişkene göre belirlenmelidir. Bunlardan ilki Kurulların üye sayısının belirlenmesi, ikincisi ise Yönetmelikle Kurullara verilecek görev ve yetkilerin sayısı ve sınırlandırmasıdır. Komisyonların zorunlu olmasından ziyade önceden belirlenmiş alanlarda Kurulun takdirine bağlı olarak komisyon kurulması fikri de tartışılabilir.

¹⁶ Belediye başkan yardımcılığı makamıyla ilgili daha önce açıklama yapılmıştır.

¹⁷ Komisyonları çalışmasına/oluşturulmasına örnek bir Yönerge için bkz. (İlçe İnsan Hakları Kurulu Çalışma Yönergesi, 2021).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye'deki hak arama mekanizmaları nicelik ve nitelik olarak son 10 yılda büyük ivme kazanmıştır. TİHEK, KDK, Meclis ihtisas komisyonları, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu gibi yapıların kurulmasıyla, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının yerelde yaptığı işlemlerin bazıları hakkında merkezi kuruluşlara yetki verilmiştir. Diğer yandan, İnsan Hakları Kurullarının yaptığı çalışmalara benzeyen çalışmalar yapan Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları gibi farklı yapılanmalar da bulunmaktadır. Ülke genelinde yaşanan bu gelişmelere İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları mevzuatı uyum sağlayamamıştır. Yukarıda aktarılan gerekçelere binaen, Kurulların yapısını düzenleyen mevzuatın revize edilerek yeni bir mevzuatın hayata geçirilmesi mühimdir. Bu mevzuat hazırlanırken ilgili olabilecek diğer kurum, kuruluş ve STK'ların görüş ve önerilerinin alınması da bilahare önem arz etmektedir.

Öte yandan, Kurulların etkinliği sorunu, oluşturuldukları günden bu yana tartışma konusu olmuştur. Kurulların kurulduğu günden beri sağlıklı çalışmadığı ve görevlerini yerine getiremediği (Işık, 2005: 123), çok başlı bir insan hakları yapılanması yerine merkezi bir ulusal insan hakları kurumunun yeterli olduğu (Kuçuradi, 2009), vatandaşın kullanabileceği başka birçok başvuru kanalının bulunması nedeniyle İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının olmasının bir anlam taşımadığı (Albayrak, 2010: 194) yönünde görüşler de bulunmaktadır.

Kurulların; 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 bulunmak görev ve yetkileri birlikte düşünüldüğünde önemli işlevler üstlenebileceği ifade edilebilir. Ancak mevzuat olarak sahipsiz kalan Kurulların önemli işlevler üstlenme misyonunu pratiğe dönüştürme konusunda da sorunları olduğu ifade edilmelidir.

Hem 6701 sayılı Kanun'da Kurulların adının zikredilmesi, hem de İHEP'te Kurulların güçlendirilerek etkinliklerinin artırılması hedefine yer verilmesinden dolayı, Kurulların varlıklarının devam ettirileceği yönünde bir irade olduğu sonucuna varılabilir. Eylem Planı'nda belirtildiği üzere yapılabilecek güçlendirmeler için ise "öneriler" aşağıdaki gibi özetlenebilir:

Hukuki dayanak ve yürütmeye ilişkin;

Kurulları kuran Yönetmelik'in hukuki dayanağı yürürlüğe girdiği günden beri problemlidir. Bu yüzden evvela Kurulları oluşturan mevzuatın sağlam temellere dayandırılması gerekmektedir. 6701 sayılı Kanun Kurulların geleceğini Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılacak bir düzenlemeye bağlamıştır. Bu nedenle ilk olarak düşünülmeye gereken Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılacak bir normdur. Ancak yasama tarafından bir düzenleme yapılması bu tür insan hakları yapılarının oluşturulmasında arzu edilen bir durumdur.

Mevcut Yönetmelik'in yürütme maddesi, “*Bu Yönetmelik hükümlerini insan haklarından sorumlu Bakan yürütür*” (Yönetmelik, m. 22) şeklindedir. İHEP ile meri mevzuat, İçişleri Bakanlığını ve TİHEK'i ilgilendiren hususlar barındırmaktadır. Bu yüzden, yapılacak bir mevzuat düzenlemesinde yürütme maddesinin fiili duruma uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

TİHEK ile bağına ilişkin;

6701 sayılı Kanun'da Kurulların raporlarını inceleme görevi TİHEK'in uhdesinde yer almıştır. İHEP'te, kurul üyelerine alandaki gelişmelere yönelik faaliyetler düzenleme görevi de TİHEK'e verilmiştir. Eylem Planı uygulama takvimi ile birlikte TİHEK söz konusu faaliyetlere başlamıştır.¹⁸

TİHEK'in mevcut bütçe ve insan kaynakları göz önünde bulundurulduğunda geniş bir coğrafyaya sahip ülkemizde, sadece merkezden hizmet sunulmaya çalışılması yeterli görülmemektedir (Aktaş, 2020). Bu bağlamda, TİHEK'in başvuru, ziyaret ve yerinde incelemelerinde Kurullardan destek alabilmesi yönünde düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

Kurulların oluşumuna/üye yapısına ilişkin;

Kurulların üye yapısı baştan aşağı değiştirilmelidir. İnsan hakları alanında hem Türkiye'de hem de dünyada son 20 yılda yaşanan gelişmeler, alanda belirli konularda uzmanlaşmaya gidildiği ve uzmanlık kuruluşlarının sayısının her geçen gün arttığını bize göstermektedir. Bu bağlamda, İnsan Hakları Kurullarının da uzmanlaşması,

¹⁸ Örnek faaliyetler için bkz. (Çankırı İl ve İlçe İnsan Hakları Kuruluyula Toplantı Gerçekleştirildi, 2021); (Kırıkkale İl İnsan Hakları Kuruluyula Toplantı Gerçekleştirildi, 2021).

kurul üyelerinin alanda belirli bir uzmanlığa sahip kişilerden oluşturulmasını gerektirmektedir.

Kurulların üyeleri arasında, insan hakları alanında doğrudan uzmanlık bilgisinden istifade edilebilecek akademisyen, hukukçu, doktor ve STK temsilcilerinin bulunması Kurulların etkili çalışması için önemlidir. Kurulların üstlendiği vazife gereği üyelerin kompozisyonu toplumun farklı kesimlerinin temsiline imkân tanıyacak şekilde çoğulcu olmalı fakat çoğulculuk sağlanırken de Kurulların görev ve yetkilerini profesyonel şekilde yerine getirebilecek donanımda kişilerin Kurullarda görev alınması sağlanmalıdır. Hâlihazırda Kurulların üyesi olan ancak yapılacak düzenleme ile Kurul üyelikleri sona erdirilecek temsilcilerin tecrübe, bilgi ve uzmanlıklarından bilirkişilik başlığı altında veya Kurulda dinleme yoluyla yararlanılabilir.

Üye sayısının sınırlanmasına ilişkin;

Kurullardaki üye sayılarında üst sınırın olmaması, nitelik değil niceliğe önem verilebilmesi, sayının çok olmasının kararların imzalanması ile toplantı yeter sayısı ve karar sayılarında aksaklıklara yol açması gibi sorunlar doğurabilmektedir. Bu ve benzeri gerekçelerle Kurullarda olacak üye sayılarının mevzuatta sarıh bir şekilde belirtilmesi, buna mukabil toplantı ve karar yeter sayılarının yönetmelikle belirlenmesi uygulamadaki aksaklıkları giderebilecektir. Bu tarz kurul tipi yapılanmalarda genellikle 5 ila 11 üye arasında tek sayı olacak biçimde bir üye sayısı belirlenmesi yoluna gidilmektedir. Böyle bir yöntem benimsenebilir. Üye sayısı önceden kesin olacaksa, yedek üyelerin de belirlenmesi oluşabilecek aksaklıkları önleyebilir.

Öte yandan, Kurul üyelerinin çıkar çatışması yaşayacağı kişiler sebebiyle katılamayacağı toplantılarda karar yeter sayısına ulaşamayacak durumların ortaya çıkması adına eksikliklerin nasıl tamamlanacağını da önceden düşünülmesi ve mevzuatta açıkça zikredilmesi yararlı olabilir.

Üyelerin görev sürelerine ilişkin;

Kurullarda yer alacak üyelerin yukarıda anlatılan çerçevede olması halinde, Kurul üyelerinin görev sürelerinin belirlenmesi, Kurullarda yer alacak kişilerin değişmesi veya önceden ne kadarlık bir süre için kurul üyesi olabileceklerinin bilinmesi açısından önemlidir. İnsan hakları alanında kurul tipi yapılanmaların dünya örneklerinde, kurul üyeliği süresi 3 ila 7 yıl arasında değişmektedir. Kurullarının kendine

has yapısı göz önüne alınırsa 3 yıllık bir süre Kurul üyeliği için ideal bir süre olarak düşünülebilir. Süresi dolan üyeler yeniden seçilebilir.

Üyelerin niteliklerine ilişkin;

Üyelerde aranacak nitelikler arasına, Kurulların görev ve yetkileriyle ilgili alanlarda yükseköğrenim görmüş olmak, mesleği ile ilgili olarak önceden belirlenen bir süre çalışmış bulunmak, kişisel nitelikleri ile çevresinde dürüst, güvenilir ve ahlaklı olarak tanınmış olmak gibi niteliklere yer verilebilir. Ayrıca üyelere ödeme yapılması durumunda; üyelerin istekli olanlar arasından seçilmesi, üyeliğe başlamadan önce veya başladıktan sonra TİHEK tarafından eğitime tabi tutulması gibi şartlar da konulabilir.

Kurul başkanına ilişkin;

Mülki amirlerin Kurul başkanlıklarının sona erdirilmesi, yaklaşık 20 yıldır İnsan Hakları Kurullarının bağımsızlığı ve tarafsızlığına yapılan temel eleştirilerin birçoğunu sonlandıracaktır. Mülki amirlerin başkan olması yerine, Kurulların kendi başkanlarını kendi üyeleri arasından seçebileceği bir yöntem belirlenebilir.

Sekretarya işlerine ilişkin;

Mülki amirlerin kurul başkanlıklarının bitirilmesi durumunda, Kurullar taşrada önemli bir destekten mahrum kalacaktır. Bu boşluğu kapatmak için Kurulların çalışmaları için mülki amirliklerin olduğu binalarda bir yer ayrılması; danışma, başvuru ve sekretarya işlemlerinin Valilikler kanalıyla yapılması yönünde hukuki güvencelerin sağlanması gerekmektedir.

Bütçe ve üyelere ücret ödenmesi ilişkin;

Kurulların sağlıklı çalışabilmesi için tahmini bir bütçelerinin olması gerekmektedir. İnsan hakları alanındaki profesyonelleri Kurullara çekmek için ise kurul üyelerine belirli bir ücretin ödenmesi önemlidir. Bu ödemelerin belirli bir performans değerlendirmesi kriterine bağlanması Kurulların verimliliğini artıracaktır.

İlçe kurullarına ilişkin;

Yukarıda saydığımız çerçevede bir yapılanmanın kolayca hayata geçirilebilmesi için İlçe Kurullarının varlığına son verilmesi fikri enine boyuna düşünülmelidir.

Kurul üyelerine ücret ödenmesi, Kurullara bütçe tahsis edilmesi, belirli yeterliliğe sahip isteklilerin ve alanında uzman kişilerin Kurullarda yer alması, Kurulların çalışmalarının merkezden takip ve analizlerinin rahatça yapılabilmesi, bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılması gibi birçok hususun önu İlçe Kurullarının kaldırılmasıyla açılacaktır.

Görevlere ilişkin;

Kurulların görevleri Yönetmelik'te oldukça geniş bir şekilde belirlenmiştir. Ancak bu görev ve yetkilerin günümüz ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak; diğerk kamu kurum ve kuruluşları ile üleştirilmesi, sınırlarının çizilmesi; somut, ölçülebilir, ulaşılabilir ve gerçekleştirilebilir olacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- 2011/1962 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (2011, 5 Temmuz). *Resmi Gazete* (27985). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/07/20110705M1-17.htm> (Bakanlar Kurulu Kararı).
- 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.(1984, 19 Ekim). *Resmi Gazete* (18550). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3056.pdf> (3056 S. K.).
- Aktaş, M. (2020, Ocak 4). *İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Hakkında*. Kasım 1, 2021 tarihinde İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanları Derneği: <https://www.ihud.org/kose-yazilari/il-ve-ilce-insan-haklari-kurullari-hakkinda> adresinden alındı.
- Albayrak, F. (2010). Türkiye’de İnsan Hakları Yönetimi İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Üzerine Bir Alan Çalışması. *Yüksek Lisans Tezi*. Hatay: Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Altıparmak, K. (2007). Türkiye’de İnsan Haklarında Kurumsallaş(ama)ma . *Bürokrasi ve İnsan Hakları*, 54-111.
- Ankara İl İnsan Hakları Kurulu*. (tarih yok). Ekim 20, 2021 tarihinde İnsan Hakları Kurulu Amacı ve Başvurular: <http://ankara.gov.tr/insan-haklari-kurulu-amaci-ve-basvurular> adresinden alındı.
- Antalya İl İnsan Hakları Kurulu*. (tarih yok). Ekim 30, 2021 tarihinde Antalya Valiliği: http://www.antalya.gov.tr/kurumlar/antalya.gov.tr/Dosya/verilerle_ant/insan_haklari/kurul_uyeleri.pdf adresinden alındı.
- Barolar*. (tarih yok). Ekim 27, 2021 tarihinde Türkiye Barolar Birliği: <https://www.barobirlik.org.tr/Barolar> adresinden alındı.
- Başbakanlık. (2007). *2007 İnsan Hakları Raporu* . Ankara: Başbakanlık.
- Başbakanlık. (2011). *T.C. Başbakanlık 2011 Faaliyet Raporu*. Ankara: Başbakanlık.
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı. (2006). *İnsan Hakları: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları* . Ankara: Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu. (2004, 23 Temmuz). *Resmi Gazete* (25531). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTer-tip=5> (5216 S.K.)

- Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu. (2001, 21 Haziran). *Resmi Gazete* (24439). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4681.pdf> (4681 S.K.)
- Çankırı İl ve İlçe İnsan Hakları Kuruluyla Toplantı Gerçekleştirildi.* (2021, Eylül 23). Kasım 30, 2021 tarihinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu: <https://www.tihk.gov.tr/cankiri-il-ve-ilce-insan-haklari-kuruluyula-toplanti/> adresinden alındı.
- Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun. (1984, 10 Kasım). *Resmi Gazete* (18571). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3071.pdf> (3071 S.K.).
- Elkatmış, M. (2003). Türkiye ve İnsan Hakları. *Demokrasi Konferansları*. Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.
- Erdoğan, O., & Pank, Ç. (2017). Kamu Bürokrasisinin Denetiminde “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları”. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 91-98.
- Güldoğan, A. (2009). *İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde İl Ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının İşlevleri*. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- Işık, A. (2005). Türkiye’de İnsan Hakları İle İlgili Kurumsal Yapının Güçlendirilmesi Girişimleri: Antalya İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Örneği. *Yüksek Lisans Tezi*. Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- İHERP. (2021, Mart 2). *İnsan Hakları Eylem Planı*. Adalet Bakanlığı.
- İl İnsan Hakları Kurulu Başvuru Duyurusu*. (2021, Ocak 7). (07.01.2021) Ekim 28, 2021 tarihinde İstanbul Valiliği: <http://www.istanbul.gov.tr/il-insan-haklari-kurulu-uyelik-basvuru-duyurusu> adresinden alındı.
- İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik. (2003, 23 Kasım). *Resmi Gazete* (25298). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6305&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> (Yönetmelik).
- İlçe İnsan Hakları Kurulu Çalışma Yönergesi*. (2021, Ekim 22). Yıldırım Kaymakamlığı: <http://www.yildirim.gov.tr/ilce-insan-haklari-yonergesi> adresinden alındı.
- İnsan hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2001, 15 Ağustos). *Resmi Gazete* (24494). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=6309&mevzuatTur=Kurum-VeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5> (İnceleme Heyetleri Yönetmeliği).

- İnsan Hakları Kurulları Çalışma Usul ve Esasları İle Faaliyetlerine İlişkin Yönerge. (2002, 29 Mart). Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı B.02.0. İHB-01 Sayılı Genelgesi. Erişim adresi: <http://www.kemer.gov.tr/basbakanlik-insan-haklari-baskanligi> (Yönerge).
- İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik. (2000, 2 Kasım). *Resmi Gazete* (24218). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2000/11/20001102.htm#8> (Yönetmelik 2000).
- İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Sözleşme. (1950, Kasım 4). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*. Roma: Avrupa Konseyi.
- Kırkkale İl İnsan Hakları Kuruluyula Toplantı Gerçekleştirildi*. (2021, Kasım 8). Kasım 30, 2021 tarihinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu: <https://www.tihk.gov.tr/kirikka-le-il-insan-haklari-kuruluyula-toplanti-gerceklestirildi/> adresinden alındı.
- Kuçuradi, İ. (2009). *Biz Kimiz? Görüşlerimiz Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu İle İlgili Çalışmalarımız Prof. Dr. Ioanna Kuçuradi'nin 'Türkiye İnsan Hakları Kurumu' başlıklı değerlendirmesi*. Maltepe Üniversitesi İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi: <https://www.maltepe.edu.tr/insanhaklari/tr/prof-dr-i%CC%87oanna-kucuradinin-turkiye-i%CC%87nsan-haklari-kurumu-baslikli-degerlendirmesi> adresinden alındı.
- On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2012, 6 Aralık) *Resmi Gazete* (28489). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf> (6360 S. K).
- OPCAT. (2006). *İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'nin İhtiyari Protokolü*. Birleşmiş Milletler.
- Saraç, A. (2002). Türkiye'de İnsan Hakları Resmi Örgütlenmesi. *Türk İdare Dergisi*, , 157-176.
- Tabip Odaları*. (tarih yok). Ekim 27, 2021 tarihinde Türk Tabipleri Birliği: <https://www.ttb.org.tr/tabipodalari.php> adresinden alındı.
- Türk Tabipleri Birliği Kanunu. (1953, 31 Ocak). *Resmi Gazete* (8323). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.6023.pdf> (6023 S. K.).
- Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu. (2012, 30 Haziran). *Resmi Gazete* (28339). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6332.pdf> (6332 S.K.).
- Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu. (2016, 20 Nisan). *Resmi Gazete* (29690). Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6701.pdf> (6701 S. K.).

- Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri.* (tarih yok). Kasım 15, 2021 tarihinde İçişleri Bakanlığı: <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> adresinden alındı.
- Ulusal Önleme Mekanizması.* (tarih yok). Ekim 29, 2021 tarihinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu: <https://www.tihек.gov.tr/ulusal-onleme-mekanizmasi/> adresinden alındı.
- Uygulama Takvimi. (2021, Nisan 30). *İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi.* Adalet Bakanlığı.
- Üniversitelerimiz.* (tarih yok). Ekim 27, 2021 tarihinde Yükseköğretim Kurulu: <https://www.yok.gov.tr/universiteler/universitelerimiz> adresinden alındı.
- Valilikler&Kaymakamlıklar.* (tarih yok). Ekim 27, 2021 tarihinde İçişleri Bakanlığı: <https://www.icisleri.gov.tr/valilikler> adresinden alındı.
- Yazar, E. (2018, Aralık 6-7). Terörle Mücadele Önlemlerinde Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü. *I. Uluslararası İnsan Hakları Sempozyumu İnsan Haklarını Yeniden Düşünmek Bildiriler Kitabı* (s. 629-656). İstanbul: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu.

