

Avrupa Ombudsmanlarının İncinebilir Gruplara Yaklaşımları^(*)



European Ombudsmen's Approaches to Vulnerable Groups

Rıdvan DEĞİRMENCİ



Doktor Öğretim Üyesi

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Hukuk Fakültesi Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Anabilim Dalı

Anahtar Kelimeler

*Ombudsman,
Çocuk Ombudsmanı,
Gazi Ombudsmanı,
İnsan Haklarının
Korunması ve
Geliştirilmesi,
Hukuk Sosyolojisi.*

Öz

İncinebilir grupların haklarına dair özel koruma birimlerinin oluşturulabileceği Paris Prensiplerinde düzenlenmiştir. Bu itibarla Avrupa'da bulunan ombudsman kurumlarında incinebilir grupların haklarının korunmasına dair özel çalışma birimleri ihdas edilmiştir. İlk olarak özel birimlerden en yaygın olan çocuk hakları birimlerine değinmek gerekir. İkinci olarak, ombudsman kurumlarının teşkilatı içerisinde bulunan ulusal önleme mekanizmaları incinebilir grupların haklarına dair şikâyetleri incelemekte, raporlama faaliyeti yürütmektedir. Bunlarla birlikte ülkelerin sorunlarına göre özel birimlerin ihdas edildiği de görülmektedir. Hollanda'da ülke güvenliği ve barış gücü misyonunda görev alan askerlerden yaralananların şikâyetlerini incelemek için gazi ombudsmanlığı özel birimi kurulmuştur. Avusturya'da ise çocukluklarında kamu kurumları bünyesinde barınan kişilerin şiddet ve istismara uğramaları sebebiyle oluşan mağduriyetin telafi edilmesinde Avusturya Ombudsmanına görev verilmiştir. İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için toplumdaki incinebilir grupların hak ihlallerine dair bağımsız insan hakları kurumlarında özel birim ihdası, kurumun işlerliği ve hakların korunup geliştirilmesinde fayda sağlamaktadır.

Keywords

*Ombudsman,
Child Ombudsman,
Veteran Ombudsman,
Protection and
Promotion of Human
Rights,
Sociology of Law.*

Abstract

The organisation of special protection units for the rights of vulnerable groups is regulated in the Paris Principles. In this respect, it is observed that special units for the protection of the rights of vulnerable groups have been established in European ombudsman institutions. Firstly, it is necessary to mention child rights units, which are the most common of the special units. Second, national preventive mechanisms scrutinise the rights of vulnerable groups. In addition to these, it is observed that special units have been established according to the problems of the countries. A special unit of the veterans' ombudsman has been established to examine the complaints of injured members of the Dutch national security and peacekeeping missions. In Austria, the Austrian ombudsman has been entrusted with the task of redressing the victimisation caused by violence and abuse of persons who were accommodated in public institutions during their childhood. In order to protect and promote human rights, the creation of a special unit in independent human rights institutions for violations of the rights of vulnerable groups in society is beneficial for the functioning of the institution and the protection and promotion of rights.

^(*) Araştırma Makalesi.
Hakem denetiminden geçmiştir.

Gönderim Tarihi: 15.05.2024, Kabul Tarihi: 29.08.2024.

GİRİŞ

Demokratik toplumlarda ombudsmanlık kurumu İkinci Dünya Savaşı sonrasında iyi yönetim ilkelerinin benimsenmesi ve vatandaşların temel haklarının korunmasında önemli işlev yürüten bir kurum olarak hukuk sistemlerinde yerini almıştır. Ombudsmanlık, idarenin dışında ve ona tavsiye veren bir kurum olarak esasında demokratik kültürün, temel haklara saygı ilkesinin idari hizmet kuruluşlarınca benimsenerek idarenin iş ve işlemlerine karşı temel hakları korumayı, aynı zamanda temel hakların geliştirilmesini sürekli kılmayı amaçlamaktadır¹.

BM Genel Kurulu'nda 1993 yılında kabul edilen Paris Prensipleri ile uluslararası standartları belirlenen ulusal insan hakları kurumları, vatandaşların idarelere karşı şikâyetlerini inceleyerek tavsiye kararı vermektedir. Ancak bu işlev, kurumların görevlerinden yalnızca birisidir. Bunun yanında insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için gereken raporlama, izleme faaliyetleri kurumların işlevinin önemli bir parçasıdır.

Paris Prensiplerinin “İşleyiş Biçimleri” (*Methods of Operation*) başlığı altında ulusal insan hakları kurumlarının çalışma grupları oluşturabileceği düzenlenmiştir². Bu ilke çerçevesinde ulusal insan hakları kurumları, özel çalışma birimleri oluşturmuşlardır. Çocuk ombudsmanlığı, gazi ombudsmanlığı, cezaevi ombudsmanlığı gibi ülkelerin ihtiyacına göre çeşitli birimler oluşturulması özellikle dikkat çekicidir. “İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek Seçmeli Protokol” (*OPCAT*) bağlamında, ulusal önleme mekanizması görevini yürütecek bir birim oluşturulması ise uluslararası antlaşmanın bir yükümlülüğüdür³. Birçok ülkede bu görevin ombudsmana tevdi edildiği ve bu görevi yürütecek özel bir birim kurulduğu görülmektedir.

İdare ile vatandaş arasında süregelen problemleri değerlendirmek ve çözüme kavuşturmak için ulusal insan hakları kurumlarının tecrübesi ve prestijinden yararlanmak oldukça önemlidir. Örneğin, Hollanda ve Avusturya ombudsmanları diğer ülke uygulamalarından farklı olarak ombudsmanlara özel kanunlara görevler yüklemiştir. İncinebilir grupların haklarının korunmasına dair politikalar, ancak bu konudaki hassasiyeti idareler, tüm eylem ve işlemlerde benimserlerse mümkün olabilir. Hollanda ve Avusturya örneği, ulusal insan hakları kurumlarının incinebilir gruplara karşı politikaların dönüştürülmesinde aldığı rolü göstermesi bakımından önem teşkil etmektedir.

Çalışmada ilk olarak, Paris Prensiplerinde ulusal insan hakları kurumlarının özel birimler oluşturabileceğine dair düzenlemeler incelenecek, akabinde özellikle çocuk haklarına ilişkin özel birimi olan ombudsman kurumları değerlendirilecektir. Ulusal önleme mekanizması bulunan ombudsman kurumlarından Norveç Ombudsmanlığının 2022 yılında yaşlı bakım evlerine yönelik incelemeleri ve idarelere önerileri, İngiliz Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardım Ombudsmanının yaşlı bakımına ilişkin kararları, incinebilir gruplara yönelik politikaların belirlenmesinde ombudsmanların rolü açısından ayrıca önemlidir. Sonrasında Hollanda ve Avusturya ombudsman kurumları örneklerinde özel kanunlarla ombudsmana görev verilmesinin sebebi ve sonuçları değerlendirilecektir.

I. PARİS PRENSİPLERİ ÇERÇEVESİNDE ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARINDA İNCİNEBİLİR GRUPLARA YÖNELİK ÖZEL BİRİMLER

Paris Prensipleri çerçevesinde çalışma ilkeleri belirlenen ulusal insan hakları koruma kurumları, hakları korumak ve geliştirmek için özel birimler kurabilirler. Nitekim bazı gruplara ilişkin insan hak-

¹ 1960'larla birlikte İskandinav Ombudsman modeli Avrupa'da benimsenmeye başladı. 1970'lerden sonra Commonwealth ve Batı Avrupa ülkeleri bu sistemi benimserken 1990'lardan itibaren insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde rolü giderek arttı. REIF, Linda C.: “Transplantation and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman”, *Boston College Third World Law Journal*, 2011, Cilt 31, Sayı 2, s. 273.

² <https://paylasim.ombudsman.gov.tr/dokuman/document/mevzuat/717Paris-Prensipleri.pdf> (ET: 13.05.2024).

³ Ülkemizde ise ulusal önleme mekanizması görevi Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna verilmiştir. <https://www.tihk.gov.tr/kategori/pages/Kurulus> (ET: 13.05.2024).

ları hukukunda özel düzenlemeler yapıldığı dikkate alındığında, bu çalışma prensibinin ulusal insan hakları koruma kurumlarında benimsenmesi belirli görevlerin yerine getirilmesinde pratik sonuçlar doğurmaktadır. İnsan hakları yaklaşımları teorik zeminde ilerlemekle birlikte, bölgesel veya uluslararası insan hakları kurumlarının insan hakları yaklaşımlarını etkilediği, geliştirdiği, hakların içeriğini ve devletlerin yükümlülüklerini belirledikleri bir gerçektir⁴.

Uluslararası literatürde incinebilir gruplar olarak ifade edilen kişiler, insan hakları ihlallerinden daha fazla etkilenebilir konumdadır. Medeni ve siyasi haklarının yanı sıra, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları da ihlale uğramaktadır. İncinebilir gruplara mensup olanlar toplum içerisinde ve otoriteler nezdinde kimi zaman ayrımcılık, sosyal dışlama, damgalama, korumadan yoksunluk ve diğer pek çok hak ihlali oluşturacak eylemlerle karşılaşabilmektedir. Toplum ve otoritelerin yanı sıra, kurumlar, yapısal bariyerler gibi pek çok etken ihlalin kaynağı konumuna gelebilmektedir⁵. Bu itibarla gerek idari gerekse adli merciler söz konusu gruplara yönelik işlemlerinde azami dikkat ve özeni göstermelidir.

Demokratik hukuk devleti, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini koruduğunda meşruiyet kazanır⁶. Demokratik hukuk devleti, bu yükümlülüğü yerine getirdiği ölçüde değerlidir. İncinebilir grupların siyasi örgütlenmesi ve ekonomik imkanları politik karar alıcılara seslerini ulaştırmak için yeterli olmadığından⁷ bu gruplara mensup kişilerin haklarının güçlü kurumsal yapılarca savunulması, raporlanması, kamuoyu ve karar alıcılar nezdinde dikkate sunulması ehemmiyet taşımaktadır.

Hukuk içerisinde kavramlar, belirli ölçüde diğer disiplinlerden yararlanarak oluşturmakla birlikte hayatın dinamizminin oluşturduğu sorunlara çözüm aranırken, kavramlar yeniden biçimlenmektedir⁸. Bu itibarla incinebilir gruplar, araştırma sahasına pek çok grup dahil edilerek tanımlanabilir. Nitekim burada devletin, toplumun ve hukuk uygulamasının üzerinde uzlaşma gösterdiği istikrarlı uygulamalar incinebilir grup kavramının neye karşılık geldiğini bizlere sunacaktır. İncinebilir gruplar içerisinde doğal kırılganlar, azınlıklar, vatansızlar, hukuk dışı eylem mağdurları, dolaylı incinebilir gruplar⁹ sayılabileceği gibi pek çok başka grup incinebilirlik kategorisine dahil edilebilir.

Hukuk ve toplum arasındaki bağın güçlenmesi için toplumun ekonomik ve sosyal olarak dezavantajlı tarafında bulunan, hukuki koruma sunan araçlarından yararlanmayan kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması gereklidir. Hukuk devleti ilkesinin zorunlu bileşenlerinin başında hak taleplerini karşılayabilmesi gelmektedir, hukuk devleti temel hak ve özgürlükleri korumak amacıyla gerekli maddi ve usulî düzenlemeleri yerine getirmelidir¹⁰. Hukuk devleti ilkesinin hayata tatbik edilebilmesi için incinebilir grupların haklarının korunması amacıyla özel müesseseler ihdas etmek modern devlet ve toplum için bir zorunluluk teşkil eder. Diğer taraftan sosyal değişimi hukuk aracılığıyla gerçekleştirerek incinebilir grupların haklarına dair toplumsal bilincin gelişmesi, hukuk kurumlarının bu grupların haklarına dair düzenlemeler ve kurumlar ihdas etmesiyle mümkündür. Hukuk, toplumsal değişimden etkileneceği gibi; bizatihi toplumu etkileyen bir gücü de kendisinde barındırır¹¹. Bu itibarla incinebilir grupların haklarının korunmasında devletlerden aktif rol üstlendikleri düzenlemeleri yapması, kurumları ihdas etmesi ve bunu sürekli kılması beklenir. Bu hassas politikalar, özel hizmet birimleri ve ko-

⁴ KLUG, Heinz: "Human Rights", (Ed.) SARAT, Austin: *The Handbook of Law and Society*, Wiley Blackwell, Oxford, 2015, s. 295.

⁵ CHAPMAN, Audrey R. / CARBONETTI, Benjamin: "Human Rights Protections for Vulnerable and Disadvantaged Groups: The Contributions of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights", *Human Rights Quarterly*, 2011, Cilt 33, Sayı 3, s. 683.

⁶ DEFLEM, Mathieu: *Sociology of Law Visions of a Scholarly Tradition*, Cambridge University Press, Edinburgh, 2008, s. 171.

⁷ BANAKAR, Reza: *Normativity in Legal Sociology Methodological Reflections on Law and Regulation in Late Modernity*, Springer, Switzerland, 2015, s. 273

⁸ COTTERELL, Roger: *Law, Culture and Society, Legal Ideas in the Mirror of Social Theory*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2006, s. 51.

⁹ IPPOLITO, Francesca / IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara: *Protecting Vulnerable Groups The European Human Rights Framework*, Hart Publishing, Oxford, 2015.

¹⁰ ÖZCAN, Mehmet Tevfik: "Küreselleşme Sonrası Hukuk Devleti Mit mi, Gerçeklik mi?", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 2013, Cilt 71, Sayı 1, s. 964.

¹¹ İŞIKTAÇ, Yasemin / KOLOŞ, Umut: *Hukuk Sosyolojisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2020, s. 184.

nusunda uzman kişiler eliyle kamu hizmetlerinin yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Nitekim toplumların refah düzeyi ve hukuki güvenlik endeksi yükseldikçe esasında incinebilir gruplara yönelik hassasiyetin artması gerekmektedir.

Hukuk devleti ilkesinin devletin tüm organları ve daha önce kamu gücü kullanan veya çok fazla kişiye hizmet sağlayan özel hukuk kişileri için uyulması gereken yükümlülükleri kapsadığı Venedik İlkeleri'nde ifade edilmiştir. Hukuk devleti ilkesi, demokratik yönetim ve insan hakları ile birlikte demokrasinin temellerini oluşturmaktadır¹². İnsan haklarının eşitlik prensibi ve ayrımcılık yasağı çerçevesinde korunması, incinebilir grupların göz ardı edilmemesini, incinebilir gruplar lehine idari iş ve işlemler ile kanuni düzenlemeler yapılmasını gerektirir. Nitekim, Venedik İlkeleri'nde incinebilir grupların dezavantajlarının giderilmesi, hayata katılımının sağlanması için gerekli tedbirlerin alınması, ayrıca katılımlarının sürdürülmesi gerekliliği düzenleme altına alınmıştır¹³.

“İncinebilirlik” kavramının içeriği zaman ve sosyal yapıya göre değişiklik gösterdiğinden “incinebilir grupların” tanımlaması oldukça zordur. İncinebilirlik (*vulnerability*) esasında insan türünün taşıdığı bir sıfattır; her birey doğası gereği dış etmenlerden fiziksel, duygusal, psikolojik ve sosyal açıdan zarar görebilecek kapasitededir¹⁴. Günlük dilde incinebilirlik, kendisine yönelebilecek zarar verici eylemlerden korunma kapasitesi zayıf insanları tanımlamak için kullanılır. Bu açıdan örneğin cinsiyetlerinden dolayı ayrımcılığa maruz kalan kadınlar, fiziksel ve duygusal olarak gelişimini tamamlamadığı için çocuklar, fiziki veya zihni engel durumları sebebiyle bazı sorunlarla baş edebilmeleri güç olan engelliler ve yaşlılar, din, dil, mezhep gibi çeşitli farklılıkları sebebiyle bazı durumlarda ayrımcılığa maruz kalan azınlık grupları, ekonomik olarak temel ihtiyaçlarını karşılamakta güçlük çeken yoksullar incinebilir gruplar arasında sayılabilir¹⁵.

Nitekim BM'nin ırkçılıkla mücadele kapsamında yapmış olduğu çalışmalarda ifade edildiği üzere, incinebilir gruplar çok çeşitli şekillerde sıralanabilecektir. Göçmenler, bazı ülkelerde kadınlar, çocuklar, engelli bireyler, ırkçılığa maruz kalabilecek azınlıklar incinebilir gruplar arasında sayılabilir¹⁶. İncinebilir gruplara özel bir politika geliştirilmesi, onların haklarını korunması noktasında önemlidir. Ancak bir kimsenin hak ihlali karşısında yapacağı girişimler yukarıda sayılan belirli bir gruba ait olmaması sebebiyle göz ardı edilmesine yol açmamalıdır¹⁷. İncinebilir gruplar özelinde yapılacak insan hakları çalışmaları, bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunmasındaki yaklaşımı zayıflatmamalı, hukuk devleti ve insan haklarına dair ilkelerin gerçekleştirilmesine dair odağı değiştirmemelidir.

Kavramsal belirsizlik; incinebilir grupların tanımlanamaması, insan hakları yükümlülüğünün öznesini teşkil eden devletlerin topluma göre bir farkındalık içerisinde politikalarını belirlemesini gerekli kılmaktadır. Bu sebeple incinebilir grupların tanımlanması, kategorik olarak belirlenmesi riskler içermektedir¹⁸. Yine de incinebilir grupların varlığı ile ilgili bir tartışma artık geride kalmış, bu gruplara ilişkin politika belirlenmesine dair özellikle AIHM¹⁹ ve diğer uluslararası insan hakları kurumlarınca bir uzlaşma zemini oluşmuştur. İnsan haklarının korunması yanında geliştirilmesi önemsendiğinde her toplumun kendi yapısı içerisinde incinebilir gruplara karşı hassasiyet göstermesi ve politikalarını belirlemesi beklenecektir. Bazı bireylerin diğerlerine nazaran daha incinebilir olması ve bu grup mensupla-

¹² COUNCIL OF EUROPA: *European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission) Rule Of Law Checklist*, Strasbourg, 2016, s. 9.

¹³ COUNCIL OF EUROPA, s. 31.

¹⁴ NIFOSI-SUTTON, Ingrid: *The Protection of Vulnerable Groups under International Human Rights Law*, Routledge, Oxon, 2017, s. 4.

¹⁵ NIFOSI-SUTTON, s. 5.

¹⁶ <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-health/non-discrimination-groups-vulnerable-situation> (ET: 13.05.2024).

¹⁷ MACIOCE, Fabio: *The Politics of Vulnerable Groups Implications for Philosophy, Law, and Political Theory*, Palgrave, (e-kitap), 2022, s. 25.

¹⁸ ÇELİK, Elif: “İnsan Hakları Bakımından Kırılganlık Kavramına Bir Giriş ve Kavramın AIHM Kararlarında Görünürlüğü”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2020, Cilt 22, Sayı 1, s. 66.

¹⁹ ÇELİK, s. 66-68.

rına yönelik politika belirlenirken gereken hassasiyetin yüksek düzeyde tutulması açısından önem teşkil eden incinebilir gruplar yaklaşımı ancak bu zaviyeden anlam teşkil edebilir. Bu sebeple incinebilir gruplara ilişkin araştırmalarda kullanılacak yöntemlerde, araştırma alanının kültürel, formel ve sözel bariyerlerle çevrili olması sebebiyle, belirli özelliklerin dikkate alınması gereklidir. Ayrıca incinebilirliği meydana getiren unsurların tabii değil, çoğunlukla sosyal, kültürel ve ekonomik olduğu gözden kaçırılmamalıdır²⁰.

Örneğin 2010'lu yıllara kadar göçmenler pek çok ülke için ikincil problemken bugün Akdeniz'e kıyısı olan ülkeler için hayati önemi haizdir²¹. Bu sebeple idari teşkilatlar tekrar gözden geçirilmekte ve politikalar oluşturulmaktadır²². Ombudsmanlık kurumlarının sistem içerisinde prestij kazandığı ve köklü ilişkilere sahip olduğu ülkelerde insan hakları çerçevesinde yeni politikalar oluşturulurken bu kurumların tavsiyelerine daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durum ombudsman kurumlarının uygulamalarında özel birimlerin önemini anlamamıza yardımcı olabilir.

1990'lı yıllardan itibaren kurumsallaşan ulusal insan hakları koruma mercilerinde incinebilir gruplara yönelik özel birimlerin oluştuğu gözlenmektedir. Bu çalışma gruplarından ilki çocukların hak ihlallerine karşı özel bir birim inşasıdır. Çocuk Hakları Sözleşmesinin getirdiği yükümlülükler idarelere bu konu hakkında politikaları inşa ederken rehberlik edecek bir kurumun varlığını zaruri kılmıştır, köklü tarihe sahip her Avrupa ombudsmanlığında çocuk haklarına ilişkin özel bir birim kurulduğu görülmektedir. Ayrıca çocuk ombudsmanlıklarının iş birliği ve çocuk haklarının geliştirilmesine dair tecrübelerin paylaşımı amacıyla Avrupa Çocuk Ombudsmanları Ağı kurulmuştur²³.

İkinci olarak, ulusal önleme mekanizmasına ilişkin antlaşmanın imzalanması ile pek çok ombudsmanlık kurumunda mahkûmların, akıl hastalarının ve yaşlıların kaldığı hürriyetinden mahrum kişilere yönelik hizmet yürüten kamu kurumlarının incelenmesi için özel birimler oluşturulmuştur. Özgürlüğünden mahrum kişilerin yaşamlarının korunması ve haklarının iyileştirilmesi için bu rehberliğe ihtiyaç olduğu muhakkaktır²⁴.

Üçüncü olarak, her bir ülkenin toplumsal ihtiyacına göre özel inceleme gruplarının oluştuğu gözlenmektedir. Bu anlamda Hollanda Ombudsmanlığı bünyesinde görev yapan Gazi ombudsmanı ilk olarak göze çarpmaktadır. Hollanda, İkinci Dünya Savaşı sırasında yıkıma uğramış bir ülke olarak bu savaş sırasında yaralanan insanların bakımına özel bir önem vermiştir. Öte yandan BM barış gücüne verdiği destek sebebiyle savaşta yaralanmış pek çok kişinin sosyal hayata entegrasyonu ve temel haklarının korunması için özel politikalar geliştirmiştir. Bu politikaların izlenmesi hususunda ombudsmanlık kurumunda 2012 yılında gazi ombudsmanlığı birimi ihdas edilmiştir²⁵.

Son olarak Avusturya ombudsmanlığının Avusturya yakın tarihinde yaşanan çocuk hakları ihlallerine karşı kurulan komisyondaki önemli görevi örnek verilebilir. Çocuk bakım evlerinde çocuklara uygulanan fiziksel, psikolojik ve cinsel saldırıların oluşturduğu ağır yükün telafisi için bir yasa çıkarılmıştır. Bu yasa kapsamında ağır hak ihlallerine maruz kalan kişiler bu durumu ispatladıklarında

²⁰ SCHNEIDERBAUER, Stefan / CALLIARI, Elisa / EIDSVIG, Unni / HAGENLOCHER, Michael: "The most recent view of vulnerability", (Ed.) POLJANŠEK, Karmen, *Science for Disaster Risk Management: knowing better and loosing less*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017, s. 83-84.

²¹ <https://data.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (ET: 13.05.2024). Birleşmiş Milletler Mülteci Ajansı, aylık olarak göçmenlere ilişkin verileri bu siteden paylaşmaktadır. Özellikle 2014 yılından itibaren göç hareketliliğinde yoğunluğu yaşandığı gözlemlenmektedir.

²² Avrupa Birliği Ombudsmanı Avrupa Komisyonu başkanına yazmış olduğu mektupta, Avrupa ülkelerindeki ulusal ombudsmanların göç hareketliliğinin yaşandığı 2014-2016 yılları arasında göçmenlere ilişkin politikalarda insan hakları ihlallerini önlemek, göçmen haklarını korumak için harekete geçtiğini belirtmektedir. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/73785> (ET: 13.05.2024).

²³ HODGKIN, Rachel / NEWEL, Peter: *Child Participation and Children's Ombudsman Institutions within the European Union*, ENOC Publishing, Strasbourg, 2008, s. 5.

²⁴ Ulusal önleme mekanizmalarının rehber, BM nezdinde 9/12/2010 tarihinde kabul edilmiştir. Bkz. *Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Guidelines on national preventive mechanisms* (tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=CAT/OP/12/5&Lang=en, ET: 16.08.2024).

²⁵ <https://www.nationaleombudsman.nl/organisation#mission-and-strategy> (ET: 16.08.2024).

belirli bir ödeme alabilmektedir. İdari işlemler sırasında oluşabilecek aksaklıklar ve başvuruların itirazı için ombudsmanlık bünyesinde bir komisyon kurularak ombudsmanlığın prestijli tarihi ve kurumsal kapasitesinin söz konusu olayın çözümünde aktif rol oynaması kararlaştırılmıştır²⁶.

II. ÇOCUK HAKLARINA İLİŞKİN ÖZEL BİRİM

Çocuk Hakları Sözleşmesinin dünyada hemen hemen tüm ülkeler tarafından imzalanması, düzenlediği konunun önemini göstermektedir²⁷. Çocuk Hakları Sözleşmesi ülkelerin tüm idari ve adli makamlarına çocukların haklarını gözetir politikalar yürütme yükümlülüğü getirmektedir. Bu sebeple çok geniş alanda politikaların belirlenmesinin gerekliliği, çocuk haklarının yalnızca korunmasını değil geliştirilmesine dair politikalarla uyumlu olmasını zaruri kılmaktadır. Avrupa ombudsmanlık uygulamalarının çoğunda çocuk hakları ile ilgili özel bir birim kurulduğu görülmektedir.

Ombudsman kurumlarında çocuk haklarına ilişkin özel birimler, uluslararası alanda çocuk haklarına ilişkin sözleşme sistematığı ile çocukların ülkede karşılaştığı sorunları gözleme ve çocuk haklarındaki gelişmeleri bir arada değerlendirme adına önemli işlev yürütmektedir. Çocuk ombudsmanları diğer ombudsman birimleri gibi çocuk haklarına ilişkin şikâyetleri inceler. Bu şikâyetleri incelerken verdiği kararların takibini ve uygulamasını izler. Burada çocuk haklarına ilişkin özel birimler arasında BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde yer alan "çocuğun üstün yararı" prensibinin somutlaştırılmasında kilit rol üstlenmektedir. İdarelerin yürüttükleri her kamu hizmetinden doğrudan veya dolaylı olarak faydalanan veya etkilenen çocukların haklarının korunması evrensel bir ilkedir. Aynı zamanda idarelerin kamu hizmeti yürütürken çocuğun üstün yararı ilkesini gözeterek iş ve işlem tesis etmesi bir idari kültür gerektirmektedir. Bunun oluşabilmesi için insan hakları kurumlarının rehberliği, değerlendirme kriterleri, raporlama ve izleme faaliyetleri büyük önem taşımaktadır. Yaşanan son gelişmelerde etik, biyoetik gibi tartışmalarla birlikte çocuğun üstün yararına ilişkin değerlendirmelerde bağımsız çocuk hakları koruma kurumlarının önemi daha da artmaktadır²⁸.

Fransa ve İspanya Ombudsmanlık Kurumlarına bakıldığında, çocuk birimlerinin re'sen araştırma yetkisine sahip olması dikkat çekicidir²⁹. Diğer işlemlere ilişkin şikâyet başvurusu temelinde harekete geçen ulusal insan hakları kurumları, söz konusu çocuk hakları ise re'sen araştırma yetkisine sahiptir. Bu yetki sayesinde şikâyet olmasa dahi idarelere çocuk haklarının korunması, geliştirilmesi açısından yol gösterebilmektedir.

Politika geliştirilmesinde ombudsmanlığın rolü oldukça önemiyet teşkil etmektedir. İspanya'da ev içi şiddet sebebiyle mahkûm olan kişinin çocuklarını görmesini engellemek için yasal düzenleme yapılması çocuk ombudsmanınca önerilmiştir. Ayrıca çocukların sanıklardan korunması için yasal düzenlemenin şart olduğu ifade edilmiştir³⁰. Göçmen çocukların çalışma şartlarına dair gelişmeler sağlanması yine İspanya Ombudsmanı tarafından dile getirilmiştir³¹.

Fransa Ombudsmanı, yıllık raporunda, pandemi koşullarında artan çocuk hakları ihlallerine dikkat çekilmiş³², hayat pahalılığının artması sebebiyle oluşacak hak kayıplarından bahsedilmiştir. Diğer yandan, iklim adaletinin gerçekleştirilmesi için çocukların farkındalığının önemi vurgulanmaktadır. Okul-

²⁶ <https://volksanwaltschaft.gv.at/en/victims-of-children-s-homes> (ET: 16.08.2024).

²⁷ BM Çocuk Hakları Sözleşmesi 196 üye ülkenin imzalamasıyla en yaygın şekilde kabul edilen uluslararası sözleşmedir. Sadece ABD sözleşmeyi onaylamamıştır. <https://www.unicef.org/child-rights-convention/history-child-rights> (ET: 13.05.2024).

²⁸ DE VOS, Bernard: "Ethical pointers and framework for taking decisions in a child's best interests - The perspective of a children's ombudsman", *The best interests of the child - A dialogue between theory and practice*, Council of Europe, Strasbourg, 2016, s. 99.

²⁹ İspanya Çocuk Ombudsmanı'na tanınan re'sen araştırma yetkisi için bkz. <https://www.defensordelpueblo.es/en/rights-of-the-child/rights-of-childhood/> (ET: 16.08.2024). Fransa Çocuk Ombudsmanına tanınan re'sen araştırma yetkisi için bkz. <https://www.defenseurdesdroits.fr/defendre-et-promouvoir-les-droits-de-lenfant-21> (ET: 16.08.2024).

³⁰ DEFENSOR DEL PUEBLO: *Annual Report*, Madrid, 2021, s. 9.

³¹ DEFENSOR DEL PUEBLO, s. 6.

³² DEFENSOR DE DROIT: *Annual Report*, Paris, 2022, s. 68 vd.

larda çocukların haklarına yönelik bilgilendirme faaliyetlerinin artırılması, engelli çocukların ayrımcılığa maruz kalmaması hususlarına vurgu yapılmaktadır. Dahası, Fransız Ombudsmanı, Suriye'deki kamplarda Fransız çocukların tutulmasında hükümeti eleştirmekte, çocukların idari gözetim merkezlerinde tutulmasına son verilmesine dair kararlar verebilmektedir³³.

Norveç'te, çocuk ombudsmanlığı (*Barneombudet*) ilk olarak 1981 yılında kurulmuştur. 1998 yılında değiştirilen kararnameye göre görevini yerine getirmektedir³⁴. Norveç Çocuk Ombudsmanlığı çocuk haklarının geliştirilmesi ve idarelerin farkındalığının artırılması için hizmet vermektedir. Bağımsız bir kurum olan Norveç Çocuk Ombudsmanlığı, çocuk haklarının geliştirilmesi, çevre ve çocuk hakları, dijitalleşme, çocuklarda hak anlayışının geliştirilmesi için bir dizi proje yürütmektedir. Çocuk haklarına dair kamu kurumları arasında stratejik iş birliği yapılmasının büyük önem taşıdığı vurgulanmaktadır. Çocuklar için iyi çevre, çocukların ihtiyaçları için iyi kamu hizmeti, çocukların ve gençlerin ihtiyaçları için kurumlar arası iş birliği, kamu otoritelerinin çocuk hakları konusunda yükümlülüklerini yerine getirmesi, haklara saygı duyması ve onları koruması Norveç Çocuk Ombudsmanlığı'nın çalışmalarında öncelikli alanlardır³⁵.

Çocuk ombudsmanları, ülke sınırları içerisinde mevcut çocukların hakları için görev yapmakla birlikte küresel ölçekte çocuk haklarının korunması için tecrübelerini, çalışmalarını ve gelecek stratejilerini paylaşma ihtiyacı duymuşlardır. Bu çerçevede Avrupa Çocuk Ombudsmanları Ağı³⁶ bağımsız çocuk ombudsmanlarının bilgi, deneyim, strateji paylaşımı için oldukça önemlidir. Üye olunması için ombudsmanlık kurumunda bağımsız çocuk ombudsmanı görevlendirilmesi gerekmekte olup; şu anda 43 üyesi bulunmaktadır. Bu amacını gerçekleştirmek için her yıl düzenli olarak toplantı yapan kurumun 2023 teması ise “çocuk ombudsmanlarının biricik rolünü anlamak” olarak belirlenmiştir. Çocuk ombudsmanlarının çocuk haklarının korunmasındaki önemi vurgulanmış, devletlerin söz konusu kurumları güçlendirmesi, tavsiye kararları ve raporları doğrultusunda eylem ve strateji belirlemesinin çocuk hakları için önemi vurgulanmıştır³⁷.

III. HOLLANDA GAZİ OMBUDSMANLIĞI

Hollanda'da gazilerin haklarını düzenlemek amacıyla özel bir kanun hazırlanması dikkat çekicidir, gazilerin hakları 2014 yılında hazırlanan kanunla düzenlenmektedir. Hollanda'da İkinci Dünya Savaşı'nda yaralanan ve BM Barış Gücü'nde görev alan pek çok gazi bulunmaktadır. Bu durum, 1950'li yıllardan itibaren örgütlü biçimde gazilerin haklarına odaklanan sivil katılımlı idari merciler, vakıflar ve enstitüler kurulmasına vesile olmuştur³⁸.

Hollanda Gazi Enstitüsü, “bilmek ve anlamak, dönmek ve uyum sağlamak” arasındaki farklara dikkat çekerek gazilerin sosyal sorunlarını, bakımları için ve psiko- sosyal olarak uyumları için yapılması gerekenleri organize etmektedir. Enstitünün temel politikalarından birisi, gazilere yönelik eylemlerin toplumda yaşayan her bireyin ödevi olduğunu ortaya koymaktır. Nitekim Hollanda Hükümeti de görevlerini yerine getirirken aldıkları yara ile her gün fiziksel ve ruhsal acılara katlanmak durumunda olan gazilere toplumun borçlu olduğunu ve bunun yerine getirilmesi için gerekenleri yapmaktan onur duyacaklarını belirtmektedir³⁹.

³³ DEFENSOR DE DROIT, s. 79.

³⁴ ÖNEN, S. Mustafa / ERGÜZEL, Enis: “İskandinavya'da Çocuk Ombudsmanlığı Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği”, *Ombudsman Akademik*, 2021, Sayı 14, s. 38-39.

³⁵ NORWAY OMBUDSMAN FOR CHILDREN: *Annual Report*, Oslo, 2022.

³⁶ <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/arsrapporter/arsrapport-2022> (ET: 13.05.2024).

³⁷ EUROPEAN NETWORK OF OMBUDSPERSONS FOR CHILDREN: *Position Statement on “Strengthening Independent Children's Rights Institutions and recognising their unique role”*, Brussels, 2023 (<https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-2023-Statement-on-Strengthening-ICRIs-FV>, ET: 13.05.2024).

³⁸ <https://www.nlveteraneninstituut.nl/english/> (ET: 13.05.2024).

³⁹ <https://www.nlveteraneninstituut.nl/english/> (ET: 13.05.2024).

2014 yılında Gaziler Kanunu ile (*Veteranenwet*) gazilere yönelik iş ve işlemleri denetlemek üzere ombudsman bünyesinde bir gazi ombudsmanı görevlendirilmiştir. Gazilerin idareler nezdinde karşılaş-tıkları sorunlar diğer insanlara göre daha hassas korumayı gerektirdiğinden ombudsman bünyesinde özel bir birim oluşturulmuştur. Hollanda ombudsmanlığının yıllık raporunda ifade edildiği üzere 2022 yılı itibarıyla halen görevde veya emekli 103000 gazi bulunmaktadır. 2022 yılında 268 başvuru alın-mıştır. 98 dosyada girişim, 75 dosyada tavsiye kararı verilmiştir⁴⁰.

Raporda, gazilerin, hukuki olarak bilgilendirilmesi, hukuki kaynaklara ulaşımı konusunda destek-lenmesi gereken özel insanlar olduğu belirtilmektedir. Zira bir memleketin varlığını sürdürebilmesi için gazilerin verdiği mücadele büyük önem taşımaktadır. Bir milletin gazilere olan müteşekkiriği sosyal hayatta, politikada ve hukukta görünmelidir⁴¹. Bu sebeple ombudsman, başvuruları incelerken, somut durumlarda gaziler aleyhine oluşan hukuki durumların düzeltilmesini öncelemektedir.

Örneğin, Hollanda dışında başka bir ülkede yaşamak isteyen gaziler göç sebebiyle sosyal güvenlik hukukundan kaynaklanan haklarını korumak için uzun uğraşlar vermek durumundadır. Hollanda Om-budsmanı ve Hollanda Savunma Bakanlığı arasında yapılan yazışmalar neticesinde bu durumun daha kısa sürede çözüme kavuşturulması sağlanmıştır⁴².

Bir başka raporunda Hollanda Gazi Ombudsmanı, belediyelerin Gaziler Yasası kapsamında yükümlü-lüklerini yerine getirmediği, personelin gazilere nasıl davranılması gerektiği hakkında yeterli bilgiye sahip olmadıklarını ifade etmektedir. Belediyelerin Gaziler Yasası kapsamında pek çok görevi bulunduğu ifade edilerek, gazilere yönelik iş ve işlemlerde gerekli hassasiyetin gösterilmesi vurgulanmıştır⁴³.

Hollanda Ombudsmanlığı gazilere yönelik politikalarını açıkça vurgulamaktadır. Gaziler yasa gereği desteklenme, açık ve net bilgi edinme, hukuka ve hukuki bilgilere erişme hakkına sahip kişilerdir. Yasal tanım bu şekilde olmakla birlikte, Ombudsmana göre ülke olarak duyulan takdir ve teşekkür duygularının pratikte de görünmesi gerekmektedir. Bu itibarla tüm kamu kurum ve kuruluşlarına gazilere yönelik iş ve işlemlerde Gaziler Yasasına göre hareket etme noktasında politika belirlenmesinde rehberlik etmektedir⁴⁴.

Avrupa'nın yanı sıra gazilere önem veren diğer ülkelerde gazi haklarına ilişkin özel birimlerin ku-rulduğu tespit edilmiştir. Örneğin gazi ombudsmanlığının bir diğer örneği Kanada'da kurumsallaşmış-tır. Kanada Gazi Ombudsmanlığı, Gazilerin Hakları Kanunu (*Veterans Bill of Rights*) kapsamında gazilerin yaşadıkları sorunlara ilişkin başvuruları incelemektedir. Öncelikli hedeflerinin gazilerle ku-rum arasında güvene dayalı güçlü bir ilişki kurmak olduğunu belirten Kurum, gazilerin sağlık ve sos-yal durumlarına ilişkin iyileştirmelere katkı sunmayı, adil olmayan ve zamanında ulaşmayan hizmetle-ri tespit ederek burada yaşanan aksaklıkları gidermeyi amaçladıklarını belirtmektedir⁴⁵.

Maluliyet tazminatı için başvuran bir gazinin maluliyet tarihinin yanlış değerlendirilmesi sebebiyle uğ-radığı hak kaybı Kanada Gazi Ombudsmanının incelemesi sonucunda giderilmiştir⁴⁶. Bir başka olayda ise bir gazi fiziksel sağlık durumu iyi olsa da psikolojik olarak sağlıklı olmadığını ifade ederek, bu sebeple gazilere sunulan ev hizmetlerinden yararlanma talebiyle başvuru yapmış, idare fiziksel sağlık sorunu ol-maması sebebiyle talebini karşılamamıştır. Kanada Gazi Ombudsmanı, bu durumun hakkaniyetli olmadı-ğını, psikolojik olarak sağlık durumu iyi olmayan gaziye ev hizmetlerinin verilmesini kararlaştırmıştır⁴⁷.

⁴⁰ NETHERLANDS OMBUDSMAN: *Annual Report Summary*, Amsterdam, 2022, s. 13.

⁴¹ NETHERLANDS OMBUDSMAN, s. 13.

⁴² <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/nieuwsbericht/2023/resultaat-door-aandringen-veteranenombudsman-oplossing-voor-emigrerende> (ET: 13.05.2024).

⁴³ <https://www.nationaleombudsman.nl/veteranenombudsman/nieuws/nieuwsbericht/2023/gemeenten-nog-te-onbekend-met-zorgplicht-voor> (ET: 13.05.2024).

⁴⁴ NETHERLANDS OMBUDSMAN, s. 13.

⁴⁵ https://ombudsman-veterans.gc.ca/en/publications/annual-reports/2022-2023#_Toc2 (ET: 13.05.2024).

⁴⁶ <https://ombudsman-veterans.gc.ca/en/featured-cases/helping-veteran-get-accurate-sssd> (ET: 13.05.2024).

⁴⁷ <https://ombudsman-veterans.gc.ca/en/featured-cases/putting-health-and-wellness-first> (ET: 15.03.2024).

IV. OMBUDSMAN VE YAŞLI HAKLARI

İnsanların önceki dönemlere göre ileri yaşlara daha sağlıklı ve daha fazla sayıda ulaştığı göz önüne alındığında, ülkelerin yaşlı kişilere özgülüne kamu hizmetleri standartlarının insan hakları perspektifinden belirlemesi kaçınılmaz olmaktadır. Yaşlıların, toplum içerisindeki katılımlarının ve hayat içerisindeki aktivitelerinin sağlıklı şekilde yürütülmesi için merkezi ve yerel politikaların yaşlıların incinebilir olduğu ve desteklenmesi gerektiği kabulüne dayanması gerekmektedir⁴⁸. Nitekim, BM Yaşlı Bireylerin Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesine İlişkin İlkelerde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yaşlılara bakım hususunda aile üyeleri üzerinde oluşturduğu baskı dikkate alındığında, bakım hizmetinin desteklenmesi gerektiği vurgulanmıştır⁴⁹. Tüm bu hususlar çerçevesinde, Norveç Ombudsmanlığı Ulusal Önleme Mekanizması ile Birleşik Krallık Yerel Yönetim ve Sosyal Bakım Ombudsmanının kırılğan gruplar içerisinde yer alan yaşlıların sorunlarına yaklaşımları incelenecektir.

Norveç Ombudsmanlığı diğer İskandinav ülkelerde bulunan ombudsmanlıklar gibi ülke idaresinde önemli yer edinmiş bir kurumdur. İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani ve Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol gereğince kurulan Ulusal Önleme Mekanizması olağan şikâyet başvurularını inceleme görevi Norveç Ombudsmanlığına verilmiştir⁵⁰.

Ulusal önleme mekanizması hürriyetinden yoksun kılınan veya hastalığı, yaşlılığı engelliliği sebebiyle özgürlüğünü sınırlı kullanan kişilerin devlet gözetimi ve denetiminde kaldığı yerlerde işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla kurulmuş bir müessesedir. Ulusal Önleme Mekanizmasının görev alanına giren yerlerde bulunan kişilerden bazıları incinebilir gruplar içerisinde değerlendirilebilir. Çalışma açısından dikkat çekilecek husus Norveç Ombudsmanlığının yaşlıların tutulduğu yerlerde yapmış olduğu incelemelerdir.

Norveç Ombudsmanlığı, kurumsal kapasitesini ve hafızasını bağımsız insan hakları incelemesi yapma ve insan haklarının gelişimine dair öneri sunma hususunda geliştirmiştir. Bu husus, 2022 yılında hazırladığı raporda yaşlılara yönelik ifadelerinden görülmektedir. Norveç Ombudsmanlığı, şikâyet başvurularını almakla kalmayıp, incinebilir grupların haklarının geliştirilmesine dair önerilerini sıralamıştır. Burada kurumsal bağımsızlığın önerilen politika değişikliklerindeki rolü ayrıca dikkate alınmalıdır.

Norveç Ombudsmanlığı yaşlılar ve hastaların kaldığı bakım evlerine dair bir rapor hazırlamıştır. Raporda bakımevlerinin fiziki yapısı, personelin eğitimi ve bilgilendirilmesi, olası hak ihlallerini önlemek için alınması gereken tedbirler sıralanmıştır. Bakımevlerinin durumları ve personelin zor kullanma hususunda bilgisi araştırılmış, bu konuda olumlu sonuç veren kurumlar raporda belirtilmiştir⁵¹.

Ombudsmanın bakımevlerinde karşılaştığı en önemli sorun rızası olmadan bir kimsenin özgürlüğünden mahrum kalmasına dair işleyen prosedürün tatmin edici hukuki dayanaktan yoksun olmasıdır. Bu uygulamalara ilişkin istenilen izahatlar Norveç Ombudsmanını tatmin etmemiştir. Ombudsmana göre, yerel idarelerin almış olduğu zor kullanarak özgürlüğünden mahrum bırakma kararları yeterli gerekçeden yoksundur. Standart formüllerle verilen kararları gelişigüzel inceleme izlenimi uyandırmıştır⁵².

⁴⁸ “Önümüzdeki otuz yıl içinde, dünya genelindeki yaşlı bireylerin sayısının ikiye katlanacağı ve 2050’de 1,5 milyarı aşacağı tahmin edilmektedir. Tüm bölgelerde 2020 ve 2050 yılları arasında yaşlı nüfusun büyüklüğünde bir artış olacağı öngörülmektedir. Dünyada, 2020 yılında oranı %9,3 olan 65 yaş ve üstü nüfusun 2050 yılında %16,0’ya çıkması beklenmektedir.” TIHEK, *Türkiye Yaşlı Hakları Raporu*, 2022, Ankara, s. 15.

⁴⁹ *United Nations Principles for Older Persons* (<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-principles-older-persons>, ET: 16.08.2024).

⁵⁰ <https://www.sivilombudet.no/en/om/organisasjon/> (ET: 13.05.2024).

⁵¹ NORWAY OMBUDSMAN: *Annual Report*, Oslo, 2022, s. 62-66.

⁵² NORWAY OMBUDSMAN, s. 63.

Diğer taraftan personelin bakımevlerinde bulunan kişilere karşı davranışları ve yetkileri hakkında yeterli bilgi sahibi olmaması eleştirilmiştir. Yapmış oldukları araştırmalardan sonra belediyelerin işaret edilen önlemlerin alındığına dair geri bildirimler rapora eklenmiştir. Ziyaretler esnasında çalışanların bakımevlerinde kalan kişilere karşı zor kullanım düzenlemelerine dair bilgilerin yetersiz olduğu görülmüştür⁵³. Yine burada kalan kişilerin hukuka aykırı olarak keyfi kararlarla odalarına kapatılması, ev kuralları denilerek bazı alanlara girişlerine izin verilmemesi gibi uygulamaların kabul edilemez ve hukuka aykırı olduğu raporda dile getirilmiştir⁵⁴.

İngiltere Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardım Ombudsmanı, 1974'ten itibaren yerel yönetimlerdeki yaşlı sosyal bakımı servis ve birimlerini incelemektedir. Ayrıca, sosyal yardımla ilgili şikâyetlerin sağlık hizmetleri ile iç içe geçtiği durumlarda sağlık ombudsmanı ile birlikte soruşturma yürütmektedir⁵⁵. Bu iş birliği sayesinde, yerel yönetimlerin yaşlılarla ilgili sorunlarda üstlenmeleri gereken rol, izlemeleri gereken idari süreçler ve hak ihlallerinin önlenmesi için gereken adımlara yönelik tavsiyeler ve raporlar yayımlanmaktadır. Buna ilişkin olarak 2023 yılı raporunda sunulan aşağıdaki örnekler dikkat çekicidir.

İngiliz Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardım Ombudsmanı engellilerin ve yaşlıların sosyal yardımlardan yeterince desteklenmemesini incelemiştir. Görme engelli bir kadının uygun şartları taşımasına rağmen 21 ay boyunca sosyal yardımlara ulaşamamasına dair şikâyet ombudsman tarafından incelenmiştir. Yapılan değerlendirme neticesinde Belediye'nin bakım değerlendirmesi için zaman çizelgesi, bakım ve destek planlanması, bakım ve mali desteklerle yaşanan gecikmeler için ödemelerin düzenlenmesi hususlarında eksiklikleri olduğu tespit edilmiştir. Bu hususlardaki eksikliklerin giderilmesi hususunda yerel idareye tavsiyede bulunulmuştur⁵⁶.

İngiliz Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardım Ombudsmanı, bir diğer kararında, yaşlılar için ev hizmeti sunan bir yerel idari kuruluşun, talep üzerine ev bakımı için yeterli süre ayrılmadığına dair şikâyeti incelemiştir. Araştırma neticesinde, şirket görevlilerinin 15 dakika zaman ayırması gerekirken kimi zaman 3 dakika içerisinde evden ayrıldıkları tespit edilmiştir. Yerel idarenin bu hususlara dikkat etmesi, oluşan zararlar için bir tazminat ödemesi ve diğer vakalar için yaşanan aksaklıkların giderilmesi hususunda tavsiyede bulunulmuştur⁵⁷.

Yaşlıların bakımında önde gelen sorunlardan biri zamanlamaya riayet ve belirsizliğin kaldırılmasıdır. İngiliz Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardım Ombudsmanı, yaşlıların bakımı ile ilgilenen müesseselerin, doğrudan hastalığa sebebiyet vermese dahi, plansızlık ve belirsizliğin yaşlıların iyileşme sürecinde oluşturacağı baskının önlenmesi için, gerekli planlamanın yapılması hususunda tavsiyelerde bulunmuştur⁵⁸. Ayrıca yaşlılarla ilgili hizmetlere ilişkin, yakınlarının başvurularının incelenmemesi, gerekli prosedürlerin izlenmemesi ihlal olarak görülmüştür⁵⁹. Dikkat çeken diğer bir husus, idarelerin işlemlerin yeniden başlatılması yanında, başvuranlardan veya ilgili kişilerden özür dilemeyi de kabul etmesidir. Bu durum, vatandaş ile idare arasındaki ilişkinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesine çok önemli bir destek sunacağı düşünülebilir.

Finansal başvuruların incelenmesinin oldukça uzun sürmesi ve ödemelerin zamanında yapılması İngiliz Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardım Ombudsmanı tarafından ihlal sebebi olarak görül-

⁵³ NORWAY OMBUDSMAN, s. 64.

⁵⁴ NORWAY OMBUDSMAN, s. 65.

⁵⁵ LOCAL GOVERNMENT AND SOCIAL CARE OMBUDSMAN: *Review of Adult Social Care Complaints 2022-23*, London, 2023, s. 13.

⁵⁶ LOCAL GOVERNMENT AND SOCIAL CARE OMBUDSMAN, s. 8.

⁵⁷ LOCAL GOVERNMENT AND SOCIAL CARE OMBUDSMAN, s. 10.

⁵⁸ *Care UK Community Partnerships Limited* (23 004 023) (<https://www.lgo.org.uk/decisions/adult-care-services/residential-care/23-004-023>, ET: 16.08.2024).

⁵⁹ *Lilian Faithfull Homes* (23 005 324) (<https://www.lgo.org.uk/decisions/adult-care-services/residential-care/23-005-324>, ET: 16.08.2024).

müştür. Bir başvuruda, bir kadın, yaşlı ebeveynleri için engelli hibesine başvurusunun kabul edilmesine rağmen, süreç içerisinde yaşadığı zorlukları ve ödemelerin geç yapılmasını şikâyete konu etmiştir. Yapılan incelemede, idarenin kadını yanlış yönlendirdiği tespit edilmiş ve ebeveynlerden birinin dosyasını hatalı şekilde işlemsiz bırakması haksız bulunmuştur. Oluşan adaletsiz durumun giderilmesi için kadın ve ebeveynlerinden özür dilenmesini, bir miktar tazminat ödenmesini ve yanı sıra başvurularda izlenecek yöntem ve işlemlere dair süreçlerin gözden geçirilmesi idarece kabul edilmiştir⁶⁰.

V. SOSYAL YARALARIN SARILMASINDA AVUSTURYA OMBUDSMANININ GÖREVLENDİRİLMESİ

Avusturya Ombudsmanlığı 1971 yılında kurulmuş 1977 yılında çalışmalara başlamıştır. Kısa sürede toplumda prestij kazanan Kurum, 1981 yılında Avusturya Federal Anayasası'nda ayrıca düzenlenmiştir. 2012 yılında insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bakımından önemli olan ulusal önleme mekanizması görevi Avusturya Ombudsmanlığına verilmiştir. Buraya kadar anlatılan yapılanma esasında Avrupa'da faaliyet yürüten ombudsman kurumlarının yapısı ile benzerlik taşımaktadır. 2017 yılında ise toplumsal bir yaranın sarılmasında devlet ve bireyler arasında güçlü bir bağı olan kurumun yeni bir görev aldığı görülmektedir.

Avusturya'da 2017 yılında Çocuk Evleri Mağdurlarına Yönelik Emeklilik Yasası (*Heimopferrentengesetz*) kabul edilmiştir. Bu yasa kapsamında ombudsman Avusturya'da 1945 ile 1999 yılları arasında çocukluğunda kamuya ait çocuk yurdunda, Katolik veya Protestan Kiliselerinin çocuk yurtlarında, özel çocuk veya gençlik yurtlarında, koruyucu ailede, hastanede, psikiyatri kurumunda veya sanatoryumda şiddete maruz kalan ve henüz şiddet mağduru olarak belirlenmemiş kişilerin şikâyetini incelemekle görevlidir.

Bu yasa kapsamında, Avusturya Ombudsmanlığı bünyesinde bir "Emeklilik Komisyonu" kurulmuştur. Emeklilik talepleri reddedilen kişiler ve henüz tazminat almamış kişiler bu komisyona başvurma hakkına sahiptir. Emeklilik Komisyonu süreç içerisinde yaşanan idari işlemleri ve başvuranın beyanlarını değerlendirir. Emeklilik Komisyonuna başvuru yapıldığında, başvuran kişi ile bir uzman görüşür ve başvurusu anonimleştirilir. Başvurular komisyon tarafından incelenerek Ombudsmana gönderilir, Kurum bünyesinde kurulan özel birim gerekli gördüğünde ilgili kurumlara tavsiye kararı verebilmektedir.

Ombudsman bünyesindeki kurul, emeklilik maaşı ödeyen kuruma veya Sosyal Bakanlık Servisine gerekçeli yazılı bir tavsiye sunar. Emeklilik Komisyonu'nun önerisi bu tavsiyenin temelini oluşturur. Emekli maaşı ödeyen kurum veya Sosyal İşler Bakanlığı başvuru hakkında nihai olarak bir karar verir. Karar, emeklilik maaşı veren kurum veya Sosyal Bakanlık Servisi tarafından başvurana tebliğ edilir. Karara karşı dört hafta içerisinde iş ve sosyal güvenlik mahkemesinde dava açılacaktır. 2022 yılında, bakım evi emekliliği için toplam 510 başvuru doğrudan Emeklilik Komisyonu'na yapılmış veya diğer kurumlar tarafından Emeklilik Komisyonu'na iletilmiştir. Buna ek olarak, Komisyon ofisi, AOB'den ev mağdurları aylığı ve nasıl başvuru yapılacağı hakkında bilgi isteyen kişilerden gelen yaklaşık 240 soruya yanıt vermiştir⁶¹.

Raporda, bu düzenlemenin sebeplerine ilişkin açıklamalara da yer verilmiştir. Otoriter şahısların bu yurtlarda barınmak zorunda kalan kişilere karşı acımasız davranışları bu kişilerin psiko-sosyal gelişimlerinde çok büyük travmalar oluşturmuştur. Hatta bu şiddet olayları, kimi yerde cinsel istismara kadar uzanmıştır. Bu sebeple yurtlarda kalan kişilerin sosyal hayatta yaşadıkları mağduriyetler artmıştır. Yapılan araştırmalarda bu yurtlarda kalan kişilerin büyük çoğunluğunun asgari ücretle geçimini sağladıkları ve buna bağlı olarak en alt düzeyde emekli aylığıyla hayatlarına devam ettikleri görülmek-

⁶⁰ *Wigan Metropolitan Borough Council* (23 005 007) (<https://www.lgo.org.uk/decisions/adult-care-services/disabled-facilities-grants/23-005-007>, ET: 16.08.2024).

⁶¹ AUSTRIAN OMBUDSMAN BOARD: *Annual Report*, Viyana, 2022, s. 18.

tedir. Bu sebeple kişilere belirli bir mali destek sağlanarak geçmişte yaşanan travmaların etkileri bir nebze azaltılmaya çalışılmaktadır.

2022 yılında yayınlanan rapora bakıldığında, çocukluk travması geçiren pek çok kişinin dinlendiği, bu kişilere kişisel yaşamlarında karşılaştıkları sorunlarla baş edebilmeleri için belirli bir ödemenin yapıldığı ifade edilmiştir⁶². 2022 yılında yaklaşık 500 başvuru yapıldığı, başvuranlardan %56'sının erkek, %44'ünün kadın olduğu ifade edilmiştir. Başvuruların %2,5'i ise vasiler tarafından yapılmaktadır⁶³.

Tazminatların değerlendirilmesinde karşılaşılan problemler de raporda ifade edilmektedir. Özellikle bölgesel yönetimlerin bazı politikalarının kişilerin haklarını elde etmesine engel olduğu belirtilmiştir. Bölgeler arasındaki değerlendirme kriterlerinin farklılaşması kişilerin tazminat haklarını engellemektedir. Bu sorunların giderilebilmesi için federal bir yasa hazırlanması önerilmektedir⁶⁴. Görüldüğü üzere, ombudsmanlık kurumu sadece yasa kapsamında verilen görevleri yerine getirmekle kalmamakta, yasanın uygulanmasından doğan hak kayıplarını, etkili ve verimli şekilde yürütülecek idari süreçlere ilişkin yasama organını ve kamuoyunu bilgilendirmektedir.

Avusturya'daki duruma benzer sorunları konu alan bir rapor İspanya Ombudsmanı (*Defensor del Pueblo*) tarafından 2023 yılında hazırlanmıştır. Rapor "Katolik Kiliselerinde Cinsel Çocuk İstismarı ve Kamu Otoritelerinin Rolü" başlığını taşımaktadır. Raporda 1970 ile 2020 arasında Katolik Kiliselerinde yaşanan çocuk istismarı araştırılmış, tanık ifadelerine ve diğer delillere yer verilmiştir⁶⁵. Tavsiye kısmında kilisenin söz konusu istismar vakalarını kabul ederek gerekli işlemleri tesis etmesi, mağdurların korunması için gerekli çabaların tüm kurumlarca ortaya konulması hususlarına vurgu yapılmıştır. Rapor yeni olmakla birlikte, ilerleyen süreçte Avusturya'daki düzenlemeye benzer şekilde Katolik kilisesinde cinsel istismara uğramış kişilere tazminat hakkı getirilebileceğine dair çıkarımlar yapılabilir⁶⁶.

SONUÇ

Avrupa ombudsmanlık kurumlarından hareketle, incinebilir grupların haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik özel birimlerin faydaları hak öznese kişilere ve kurumlara sağladığı avantajlar bakımından iki başlıkta incelenebilir. Öncelikle incinebilir gruplar açısından bakıldığında, insan haklarının bütünlüğü yaklaşımı terk edilmeksizin, insan hakları söylemi ve dönüştürücü etkisi olan kurumlarda incinebilir gruplara yönelik denetim için özel birim kurulması bu haklara verilen önemi göstermektedir. Bu anlamda, insan hakları açısından yapılan denetimin, hakkın süjesi incinebilir gruplar olduğunda daha itinalı bir gözle yerine getirildiği mesajı verilmektedir.

Öte yandan gerçekten özel birimlerle yapılan incelemelerin hassasiyet ve azami dikkat gerektirmesi, kurumların yapısı incelendiğinde doğaldır. Zira incinebilir gruplar olarak sıralayabileceğimiz, çocuklara, gazilere, yaşlılara yönelik hak ihlallerinin tespiti ve tazmin edilmesine dair kararlar, bu birimlerde alanında uzman personeller tarafından hazırlanmaktadır.

İnsan haklarının korunması, ihlale sebebiyet veren işlem veya eylemin durdurulması, kamu politikalarının değiştirilmesi ile giderilebilir. Ancak insan haklarının geliştirilebilmesi için kurum hafızası, uzman görüşü ve özellikli alanlarda yıllara sâri yoğunlaşmış çalışmalar gerekmektedir. Bu sayede insan haklarının geliştirilmesi görevi de bulunan ulusal insan hakları kurumlarının işlevi ve etkisi art-

⁶² AUSTRIAN OMBUDSMAN BOARD, 35-36.

⁶³ AUSTRIAN OMBUDSMAN BOARD, s. 36.

⁶⁴ AUSTRIAN OMBUDSMAN BOARD, s. 38.

⁶⁵ DEFENSOR DEL PUEBLO: *A Much Needed Support-Summary*, Madrid, 2023 (defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2023/10/RESUMEN_INFORME_abusos_Iglesia_catolica.pdf, ET:30/4/2024), s. 64.

⁶⁶ DEFENSOR DEL PUEBLO, s. 67-69.

maktadır. Ayrıca, incinebilir gruplara yönelik çalışmalarda özen yükümlülüğünün artması, özel inceleme birimleri ile tesis edilmiş olup; hassas meselelerde incinebilir gruplar, onları temsil eden sivil toplum örgütleri ile kurumlar arasındaki iletişimin sağlıklı yürütülmesine imkân sağlamaktadır.

Kurum açısından avantajları ise, bir alana özgülemiş olduğu kurumsal kapasitesi ve personeli ile bütüncül açıdan incinebilir grupların haklarını korumaya ve geliştirmeye çalışmasıdır. Nitekim, özellikle çocuk ombudsmanlığı uygulamalarında ve Hollanda'daki gazi ombudsmanlığında bu durum göze çarpmaktadır. Diğer taraftan kurumların kapasitelerini doğru kullanmaları, kamuoyunca göz ardı edilebilecek hak ihlallerini gündeme getirmeyi ve değişimin öncüsü olma rolünü üstlenmesine yardımcı olmaktadır ki incinebilir grupların haklarının korunması ve geliştirilmesi için bu durum oldukça önem arz etmektedir. Kurumun ücretsiz başvuru alması esasında güçsüzü korumaya yönelik görevini önemli hale getirir. Nitekim Norveç ve İngiltere örneğinde görüldüğü üzere, özellikle yaşlı nüfusun bakımı ve gözetimi hususunda görev alan idarelerin süreç takibi ve yeterli donanıma sahip olması, bu hususların ombudsmanlar tarafından özel birimlerle izlenerek raporlaştırılması, yaşlı haklarının korunması ve geliştirilmesine önemli katkılar sağlamaktadır.

Son olarak Avusturya örneğinden hareketle özel kanunlarla ombudsman kurumuna görev verilmesi toplumsal problemlerin çözümüne odaklanılmasında ve kurumlar arası iş birliğinin gelişmesinde etkili olmaktadır. Avusturya örneğinde, yerel idarelerle, merkezi kurumlarla iş birliği içerisinde olan ombudsmanlık kurumu sistematik olarak fiziki, cinsel ve ruhsal istismara uğramış kişilerin haklarının iyileştirilmesi için geliştirilen politikanın önemli bir paydaşı konumundadır.

KAYNAKÇA

- AUSTRIAN OMBUDSMAN BOARD: *Annual Report*, Viyana, 2022.
- BANAKAR, Reza: *Normativity in Legal Sociology Methodological Reflections on Law and Regulation in Late Modernity*, Springer, Switzerland, 2015.
- CHAPMAN, Audrey R. / CARBONETTI, Benjamin: "Human Rights Protections for Vulnerable and Disadvantaged Groups: The Contributions of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights", *Human Rights Quarterly*, 2011, Cilt 33, Sayı 3, s. 682-732.
- COUNCIL OF EUROPA: *European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission) Rule Of Law Checklist*, Strasbourg, 2016
- COTTERELL, Roger: *Law, Culture and Society, Legal Ideas in the Mirror of Social Theory*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2006.
- ÇELİK, Elif: "İnsan Hakları Bakımından Kırılgnlık Kavramına Bir Giriş ve Kavramın AİHM Kararlarında Görünürlüğü", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2020, Cilt 22, Sayı 1, s. 57-77.
- DEFENSOR DEL PUEBLO: *A Much Needed Support-Summary*, Madrid, 2023 (defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2023/10/RESUMEN_INFORME_abusos_Iglesia_catolica.pdf, ET:30/4/2024)
- DE VOS, Bernard: "Ethical pointers and framework for taking decisions in a child's best interests - The perspective of a children's ombudsman", *The best interests of the child - A dialogue between theory and practice*, Council of Europe, Strasbourg, 2016, s. 96-99.
- DEFENSOR DE DROIT: *Annual Report*, Paris, 2022.
- DEFENSOR DEL PUEBLO: *Annual Report*, Madrid, 2021.
- DEFLEM, Mathieu: *Sociology of Law Visions of a Scholarly Tradition*, Cambridge University Press, Edinburgh, 2008.
- EUROPEAN NETWORK OF OMBUDSPERSONS FOR CHILDREN: *Position Statement on "Strengthening Independent Children's Rights Institutions and recognising their unique role"*, Brussels, 2023 (<https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-2023-Statement-on-Strengthening-ICRIs-FV>, ET: 13.05.2024).
- HODGKIN, Rachel / NEWEL, Peter: *Child Participation and Children's Ombudsman Institutions within the European Union*, ENOC Publishing, Strasbourg, 2008.
- IPPOLITO, Francesca / IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara: *Protecting Vulnerable Groups The European Human Rights Framework*, Hart Publishing, Oxford, 2015.
- İŞIKTAÇ, Yasemin / KOLOŞ, Umut: *Hukuk Sosyolojisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2020.
- KLUG, Heinz: "Human Rights", (Ed.) SARAT, Austin: *The Handbook of Law and Society*, Wiley Blackwell, Oxford, 2015, s. 291-306.
- LOCAL GOVERNMENT AND SOCIAL CARE OMBUDSMAN: *Review of Adult Social Care Complaints 2022-23*, London, 2023.
- MACIOCE, Fabio: *The Politics of Vulnerable Groups Implications for Philosophy, Law, and Political Theory*, Palgrave, (e-kitap), 2022.
- NETHERLANDS OMBUDSMAN: *Annual Report Summary*, Amsterdam, 2022.
- NIFOSI-SUTTON, Ingrid: *The Protection of Vulnerable Groups under International Human Rights Law*, Routledge, Oxon, 2017.
- NORWAY OMBUDSMAN FOR CHILDREN: *Annual Report*, Oslo, 2022.
- NORWAY OMBUDSMAN: *Annual Report*, Oslo, 2022.
- ÖNEN, S. Mustafa / ERGÜZEL, Enis: "İskandinavya'da Çocuk Ombudsmanlığı Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Ombudsman Akademik*, 2021, Sayı 14, s. 33-65.
- ÖZCAN, Mehmet Tefik: "Küreselleşme Sonrası Hukuk Devleti Mit mi, Gerçeklik mi?", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 2013, Cilt 71, Sayı 1, s. 963-1002.
- REIF, Linda C.: "Transplantation and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman", *Boston College Third World Law Journal*, 2011, Cilt 31, Sayı 2, s. 269-310.

SCHNEIDERBAUER, Stefan / CALLIARI, Elisa / EIDSVIG, Unni / HAGENLOCHER, Michael: “The most recent view of vulnerability”, (Ed.) POLJANŠEK, Karmen, *Science for Disaster Risk Management: knowing better and losing less*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017, s. 70-84.

TİHEK, *Türkiye Yaşlı Hakları Raporu*, 2022, Ankara.