

TÜRKİYE'DE ÇOCUK REFAHI İÇİN ÇOCUK OMBUDSMANLIĞI ÖNERİSİ¹²

Yrd.Doç.Dr.Yasemin MAMUR IŞIKÇI

Giresun Üniversitesi / İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

mamurysm@gmail.com

ÖZET: Ombudsman, hak ihlallerini önlemek, kötü yönetimden korunmak ve idarenin hukuka uygun işlemlerini sağlamak gibi amaçlar doğrultusunda günümüzde ülkeler tarafından artan ölçüde benimsenmiş çağdaş ve bağımsız bir denetim mekanizmasıdır. Ombudsmanlık kurumu, işlevselliği nedeniyle sayıca artış gösterdiği gibi aynı zamanda farklı alandaki sorunlara çözüm olması amacıyla çeşitlenmiştir. Bu mekanizma Türkiye’de çocuk refahının sağlanması ve çocuk haklarının güvence altına alınması açısından tartışılması gereken oldukça önemli bir konudur.

Bu kapsamda, bu makalede bir tür ombudsmanlık çeşidi olan Çocuk Ombudsmanlığı’nın Türkiye için zorunlu olmasının sebepleri ortaya konulduktan sonra bu kurumun taşınması gereken özellikler konusunda öneriler geliştirilmektedir. Literatüre dayalı araştırmalar bağlamında tarihsel ve betimsel araştırma yöntemlerinin kullanıldığı bu makale, yeni bir yönetsel model kurgusu ile Türkiye’de çocuk haklarının güvence altına alınmasına ilişkin öneriler geliştiren kuramsal ve tanımlayıcı (descriptive) bir çalışmadır. Ayrıca bu çalışma ile Türkiye’de Çocuk Ombudsmanlığı kurumunun gerekliliği konusu tartışmaya açılarak, çocuk refahı konusunda yeni bir yönetsel örgütlenme modeli ortaya konulmaktadır. Literatür tarandığında bu konuyu akademik alanda Türkiye özelinde irdeleyen bir araştırmaya rastlanmamıştır. Bu anlamda, bu çalışmanın alanda bundan sonra yapılacak başka çalışmalar için öncü olması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ombudsman, çocuk ombudsmanı, çocuk hakları

CHILD WELFARE IN TURKEY: A DISCUSSION OF AND A MODEL FOR CHILD OMBUDSMANSHIP

ABSTRACT: Ombudsmanship is a modern and independent mechanism of investigation aiming to prevent violation of rights, maladministration, and to provide a legal administration, and is being increasingly adopted by countries around the world. This mechanism has not only increased in number but it has also become varied in order to address issues in different areas. Making use of historical and descriptive research methodology based on literature review, this study aims to lay forth the reasons why the institution of Child Ombudsmanship is necessary in Turkey, and to provide recommendations on what characteristics such an institution needs to have. It is also aimed to theorize a new administrative organizational model for protecting and maintaining the rights of children as well as providing child welfare, and to bring into question the issue of the necessity of Child Ombudsmanship. A literature review has revealed that this study is the first of its kind as it deals with this issue regarding Turkey in particular, and therefore it is hoped that it may lead the way for future research.

Keywords: Ombudsman, Child Ombudsmanship, Children’s Rights, Child Welfare.

GİRİŞ

Ombudsman, başvuru sürecinin kolay, hızlı ve masrafsız olması, sorunlara bürokratik etkilerin dışında kalarak bağımsız bir şekilde yaklaşması ve salt insan haklarına odaklanmış

¹² Bu makale 26-27 Kasım 2016 tarihlerinde İstanbul’da düzenlenmiş olan International Congress of Management, Economy and Policy adlı kongrede bildiri olarak sunulmuştur.

olması nedeniyle bugün dünyada gittikçe yaygınlaşan bir denetim mekanizması haline gelmiştir.

12 Eylül 2010 tarihinde yapılan anayasa değişikliği, kamu denetçiliği kurumunun kurulması için gerekli olan anayasal düzenlemeyi mümkün kılmıştır. 14 Haziran 2012 tarihinde kabul edilen 6328 sayılı Kanun ile de Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması süreci tamamlanmıştır. Bu düzenlemeye göre, herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Ancak bu kurumun çocuklara özgü ihtiyaçlar için kurulması gereken Çocuk Ombudsmanlığı modelinin uzağında kaldığını söylemek mümkündür.

Nitekim; çocukların oy hakkının olmaması ve bu nedenle kendilerini ilgilendiren politikaların yapım sürecine katılamamaları, hukuksal alanlarda kendilerini temsil edememeleri, yetişkinlere göre fiziksel ve psikolojik açıdan daha güçsüz olmaları gibi sebepler, çocuklara özgü bir ombudsmanlık kurumunu zorunlu kılmaktadır. Ayrıca Türkiye’nin de imzaladığı BM Çocuk Hakları Sözleşmesi’ de devletleri bu sözleşmenin hükümlerinin uygulanabilirliğini artırmak amacıyla gerekli idari, hukuki ve diğer önlemleri almakla yükümlü tutarak dolaylı bir şekilde, bu tür kurumların oluşturulması için yönlendirmede bulunmaktadır. Sözü edilen bu nedenler dolayısıyla, Norveç’in 1981 yılında ilk Çocuk Ombudsmanlığını kurmasından sonra, uygulama dünya genelinde yaygınlaşmıştır. Ancak Türkiye de 14 Eylül 1990 tarihinde, BM Çocuk Hakları Sözleşmesini imzalayarak sözleşmenin verdiği yükümlülükleri kabul etmiş olmasına rağmen, aradan geçen süre içinde bu konuda gerekli ölçüde düzenleme yapmamıştır.

Bu makalede ombudsmanlık kurumu genel olarak tanıtıldıktan sonra Türkiye’de Çocuk Ombudsmanlığı Kurumunu zorunlu kılan sebepler açıklanacak; ardından da bu kurumun taşınması gereken özellikler konusunda öneriler getirilecektir.

1. OMBUDSMANLIK KAVRAMININ TANIMI

Genel bir tanımlamayla Ombudsman, "prensip itibarıyla parlamento tarafından atanan, ancak hükümete karşı olduğu kadar, parlamentoya karşı da bağımsız olan, yönetimin eylem ve işlemlerinden zarar gören kişilerin hiçbir şekle bağlı olmaksızın yaptıkları şikayetler üzerine harekete geçen, geniş bir soruşturma ve araştırma yetkisi ile donatılmış, yönetimin yaptığı haksızlıkları ortaya koymak, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasını engellemek, mevzuata saygılı olmayı ve uygun hareket etmeyi temin etmek, icrai karakter taşımayan önerilerde bulunmak ve nihayet kamu hizmetlerinin daha iyi yürütülmesi için gerekli reformların yapılması önerisinde bulunmak amaçlarını güden" bir kurumdur (Oytan, 1975: 195-196).

Ombudsmanlık her ülkede farklı isimlerle anılmaktadır. Örneğin, İspanya’da “Halkın Savunucusu” (Defensor del Pueblo), Avusturya’da “Halk Avukatı” (Volksanwaltschaft), Fransa’da “Cumhuriyet Arabulucusu” (Mediator of Republic), Kanada’da “Vatandaş Koruyucusu”, Portekiz’de “Adalet Temsilcisi” (Provedor de Justicia), İtalya’da “Sivil Savunucusu” (difensore civico), Polonya’da “İnsan Hakları Savunucusu” (Human Rights Defender) ifadeleri kullanılmaktadır (Ombudsmans, International Ombudsman Institute, 2016). Türkiye’de ise ombudsmanın Türkçe karşılığı olarak kamu denetçisi kavramı kullanılmaktadır.

2.OMBUDSMANIN ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİMİ

Ombudsmanlık kökleri çok eskiye dayalı bir kavramdır. İlk defa 1809 yılında, İsveç Parlamentosunun ombudsmanlık kurumu için yaptığı yasal düzenleme ile ombudsmanlık sisteminin kurulduğu kabul edilmektedir (Abedin, 2011).

Böylelikle İsveç'te kurulanve 1809 yılında İsveç Anayasası'na girerek anayasal bir kurum haline gelen ombudsman kurumu, daha sonraları da İskandinav ülkelerince benimsenmiştir. 1919 yılında, İsveç sisteminden etkilenerek, ombudsmanlık sistemini uygulayan ilk ülke Finlandiya olmuştur. Finlandiya'yı 1955'te Danimarka, 1963'te Norveç ve Yeni Zelanda izlemiştir (Büyükavcı, 2008:10).

“1960 yılı sonrasında ombudsman konusunda ikinci yayılma dalgası başlamış ve 1962 yılında Norveç ve Yeni Zelanda, 1967'de İngiltere, 1970 yılında Kuzey İrlanda'da ombudsmanlık kurumları kurulmuştur. Bunu 1971'de İsrail, 1973'te Fransa, 1976'da Portekiz, 1981'de Hollanda ve İspanya izlemiştir. İkinci dalgaya bağlı olarak ombudsmanlık kurumu, Asya, Afrika ve Amerika kıtasına da sıçramıştır. Nitekim 1973'te Hindistan'da ve Zambiya'da, 1970'de Gana'da, 1979'da Güney Afrika'da ve 1995'te Romanya'da oluşturulmuştur. 1997 yılında Rusya Federasyonu'nda kurum kurulmuştur. Daha sonrasında da bu kurum, Arjantin, Guatemala gibi Latin Amerika ülkelerinde de kurulmuştur. ABD'nde de kurum, federe devletler düzeyinde kurulmuştur. Örneğin, Alaska, Hawaii, Iowa, Nebraska, Jawstown, New York ve Missoiri bu eyaletler arasındadır” (Özden, 2010:24-31'den akt. Doğan, 2014:84). 1980 yılından itibaren özel sektör kuruluşlarında (bankalarda, sigorta, emlak ve yatırım şirketlerinde) ve üniversitelerde de kullanılan bir kurum olmuştur(Büyükavcı, 2008:10).

Türkiye'de 12 Eylül 2010 tarihinde halk oylamasına sunulup kabul edilen anayasa değişikliği paketinde ombudsman kurumundan da söz edilmiştir. Nitekim, bu anayasa değişikliği ile, Anayasanın 74. maddesinin kenar başlığı “VII. Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı” olarak değiştirilmiş ve kamu denetçiliği anayasal bir dayanağa kavuşturulmuştur. Sonraki süreçte yasalaşmış ve 29.06.2012 tarihinde kabul edilip 28338 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6328 sayılı kanun ile yasal süreç tamamlanmıştır.

Bunun hemen ardından da çocukların, idarenin uygulamaları karşısında haklarını savunabilmelerini, görüşlerini rahatlıkla ifade edebilmelerini sağlamak ve çocuk haklarının uygulanabilirliğini artırmak amacıyla, 22 Nisan 2014 tarihinde kurum bünyesinde çocuk internet sayfası (www.kdkcocuk.gov.tr) açılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun belirttiğine göre çocuklar bu internet sayfası aracılığı ile Kuruma şikâyet ve taleplerini etkili bir şekilde iletebilmişlerse (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2014:127-128) de bu gelişmeyi başlı başına Çocuk Ombudsmanlığı olarak görmek doğru değildir. Çünkü Çocuk Ombudsmanlığı, aşağıda da bahsedileceği üzere sadece dilek ve şikâyetleri alıp bunları karşılamaya ve gidermeye yönelik kurumlar olmaktan öte, çocuk haklarını uygulamaya geçirmeyi amaçlayan, çocuk hak ihlallerini bulup saptayan ve bu durumlarda bizzat çocuğun tarafında yer alan, çocukları ilgilendiren politika yapım sürecinde çocukların yararı için danışmanlık yapan, çocukların

durumu hakkında araştırma, inceleme yapan, veri sağlayan ve raporlar yayınlayan bu yönü ile de bir kamuoyu baskısı oluşturan kurumlardır.

3.OMBUDSMANIN STATÜSÜ VE YETKİLERİ

Ombudsmanlık kurumundaki diğer şikayet ve denetim mekanizmalarından ayıran en önemli özelliklerinden biri kuruma ulaşmanın kolay, basit ve masrafsız olmasıdır. Bu kurala göre, ombudsmana başvuru prosedürü formalite ve karışık şekil şartlarından arınmış olmalıdır. Bununla birlikte, bu kural ülkelere göre değişik derecelerde uygulanmaktadır. Örneğin İskandinav ülkelerinde ombudsmana şikayette bulunmak diğer ülkelere göre çok daha kolaydır,Nitekim buralarda şikayet sözlü bir şekilde bile yapılabilir. Bazı ülkelerde ise ombudsmana başvuru için nispeten daha zor bir süreç takip edilmektedir. Örneğin Fransa’da Mediateur’e başvurabilmek için bir milletvekilinin veya bir senatörün aracılığına; İngiltere’de ise Parlamento Komiserine şikayette bulunabilmek için Avam Kamarası üyelerinden herhangi birisine başvuruda bulunmak gerekmektedir (Ünal, 2008:83).

Ombudsmanın diğer önemli özelliği bağımsız olmasıdır.Ombudsman bağımsız bir statüye sahiptir. Bu bağımsızlık hem kendisini seçen parlamentoya karşı, hem de Başbakan, Cumhurbaşkanı ve diğer organlara karşıdır. Ombudsmanların devletin diğer organlarına karşı yasal/anayasal bağımsızlığı, politik ve diğer sonuçlardan korkmaksızın gerçeği arama özgürlüğü sağlarken; diğer yandan da herhangi bir beklentiye girerek kendi kendini sınırlandırmamasını sağlamaktadır (Işıkcı,t.y).

Şikayet konusu ile ilgili olarak ombudsmankaynağını yasadan alan oldukça geniş yetkilere sahiptir. Şikayetçi olunan kurumun her türlü bilgi ve belgelerine başvurma, onlardan konuyu açıklığa kavuşturacak bulgular elde etme, gerektiği takdirde tanık dinleme, kurumun temsilcilerini sorgulama, bilirkişiye başvurma, olay yerinde keşif yapma gibi işlemleri bu yetki dahilinde yapabilmektedir (Akıncı, 1999: 303).

Kamu kurumları ve personeli hakkında herhangi bir bağlayıcı karar alma, idari işlemleri iptal etme, kamu kurumlarına emir verme yetkisine sahip olmadığı için, Ombudsmanın yaptırım gücü bulunmamaktadır. Başka bir deyişle, ombudsmanın kararlarının kamu kurumları üzerinde cezai ve idari yaptırımları yoktur. Bununla birlikte ombudsmanın,sorumlu kamu kurumlarını, kendisine araştırma yetkisi veren parlamentoya bildirmeve haksızlığını tespit ettiği kurumu kamuoyunun önünde açıklama yetkisinin bulunması, ilgili kurumlar üzerinde baskı oluşturmaktadır (Ünal, 2008: 123).

4. OMBUDSMANIN GÖREV ALANI

Ombudsman idarenin yurttaşları muhatap alan işlem ve eylemlerindeki aksaklıkları ortaya koyar. Bu bağlamda ombudsmanın işlevi yönetimin işlemlerini sorgulamak ve araştırmaktır. Ombudsman sadece yönetimin kötü uygulamalarını tespit edip bu uygulamaları engellemekle kalmayıp, bu gibi kötü uygulamaların sebeplerini araştırıp çözüm yolları üretmeye çalışır (Temizel,1997:764). Bu anlamda ombudsmanın görev alanını kamu yönetimi oluşturmaktadır. Ombudsman (halk denetçisi), yasal olarak kendisine verilen yetki alanı içerisinde; merkezi

yönetimi, yerel yönetimleri, kamu müesseselerinin tamamını ya da yasada özel olarak belirtilen kurum veya hizmet alanını denetlemekle görevlidir (Avşar, 1999: 53).

5. OMBUDSMANIN TÜRLERİ

Günümüzde değişen toplumsal, siyasal ve ekonomik taleplere bağlı olarak ombudsmanın uzmanlık alanlarında önemli bir çeşitlenme söz konusudur. Parlamento ombudsmanı, insan hakları ombudsmanı, çocuk hakları ombudsmanı, silahlı kuvvetler ombudsmanı, öğrenci ombudsmanı, basın ombudsmanı, yerel yönetimler ombudsmanı, sağlık ombudsmanı, adli hizmetler ombudsmanı, tüketici ombudsmanı, çocuk ombudsmanı, fırsat eşitliği ombudsmanı, cinsel yönlendirme temelli ayrımcılığa karşı ombudsman, etnik ayrımcılığa karşı ombudsman, bedensel engelliler ombudsmanı, üniversite ombudsmanı, bankacılık ombudsmanı, basın yakınmaları ombudsmanı, haber ombudsmanları, internet ombudsmanı ve yargı ombudsmanı gibi çok çeşitli uzmanlık alanlarında bu kuruma rastlamak mümkündür (Gülener, 2013:5-6).

6.ÇOCUK OMBUDSMANLIĞI

Anayasal ve yasal düzenlemelerde kendilerine yeterince yer verilmeyen çocuklar, onlara sağlanan hakların da oldukça yetersiz olması nedeni ile, toplumsal yaşamda en korumasız ve savunmasız tabakayı oluşturmaktadırlar. Bundan dolayı, karşılaştıkları sorunlarla baş etme olanaklarından yoksun olan çocuklar için son zamanlarda birçok ülkede Çocuk Hakları Kamu Denetçiliği sistemi uygulanmaya başlamıştır (Altuğ, 2002: 24).

Bu ülkelerde göçmen çocukları, ayrımcılık, kötü muamele, taciz, bazı çocukların özel ihtiyaçları, medyanın kötü etkileri, aile içi şiddete maruz kalma gibi sorunlarla ilgilenilmektedir (Fendoğlu, 2010: 17). Diğer taraftan çocuk ombudsmanlıkları, kamuoyu gücünü arkalarına alarak, kuruluş amacı ve hedefini gerçekleştirmek için, kamuoyunda çocukları ilgilendiren sorunlara dikkat çekmekte, özellikle kamu otoritelerini çocuk hakları konusunda bilgilendirmekte ve çocuk hakları konusunda hükümete danışmanlık yapmaktadırlar (Yüce&Atanur,2013:42).

İlk kez 1981 yılında Norveç'te kurulduktan sonra Çocuk Ombudsmanlığı sistemi diğer pek çok ülkede farklı isimler altında varlık kazanmıştır.1987'de Kosta Rica' da Çocuk Ombudsmanlığı, 1989'da Avustralya'da Federal Çocuk Ombudsmanı, 1989'da Yeni Zellanda'da Çocuk Komiserliği, 1991'de Belçika Fransız Toplumunda Çocuk Hakları Genel Delegesi, 1993'de İsveç Çocuk Ombudsmanlığı, 1994'de Danimarka'da Ulusal Çocuk Konseyi, 1995'de İzlanda Çocuk Ombudsmanı,1996'da İspanya'da Madrid Çocuk Ombudsmanlığı, 1997'de Belçika Flaman Toplumunda Çocuk Hakları Komiseri, 1999'da Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyetinde Makedonya Çocuk Ombudsmanı, 2000'de Fransa Çocuk Ombudsmanlığı sistemleri kurulmuştur (UNICEF, 2001).

7. TÜRKİYE'DE ÇOCUK REFAHI ALANINDA YAŞANAN SORUNLAR VE ÇOCUK OMBUDSMANLIĞI KURULMASI GEREKLİLİĞİ

Dünya genelinde özellikle 1980'li yılların başından itibaren benimsenmiş ve yıllar içinde yaygınlaşmış olan Çocuk Ombudsmanlığı kurumunun Türkiye'de de kurulması neredeyse

zorunlu hale gelmiştir. Bu zorunluluğun ilk sebebini Türkiye’de hak ve özgürlükler konusunda çocukların içinde bulunduğu olumsuz durum oluşturmaktadır.

Nitekim Türkiye, sağlık hakkının en temel belirleyicileri olan kıstaslar açısından birçok ülkeye göre geri kalmış durumdadır.¹³ Diğer yandan, yoksulluk çocukların hem sağlık hem de eğitim hakkını engelleyen en büyük etken olarak ortaya çıkmaktadır¹⁴.

Bunların yanında çocukların adalet alanında da korunamaması önemli bir sorun teşkil etmektedir. Özgürlüğünden alıkoymak çocuklar için uygulanacak en son çare olması gerekirken tutuklu ve hapis cezası alan çocuk sayısı her geçen gün artmaktadır¹⁵. Avrupa Birliği Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporunda da belirtildiği gibi bu çocuklar cezaevlerinde yetişkinlerle birlikte kalmakta, istismar edilmekte, yargılama öncesi uzun tutukluluk sürelerine maruz bırakılmaktadırlar.

Suçta sürüklenmiş çocuklar adalet sistemi ve kurumları içinde korunamadığı gibi ne yazık ki, etkili hukuk mekanizmasının oluşturulmamış olması nedeniyle her geçen gün daha fazla sayıda çocuk da çeşitli şekillerde suç mağduru olmakta ve istismar edilmektedir¹⁶.

Diğer yandan çocuk işçiliği sorunu da tüm çabalara rağmen, Türkiye açısından hala gündemden düşmemiş bir sorun olmaya devam etmektedir. Çocuk işçiliği konusunda yaşanan olumsuzluklar birçok uluslar arası belgelerle de rapor edilmiştir. Örneğin AB 2015 Yılı Türkiye İlerleme Raporunda “en kötü biçimleri de dâhil olmak üzere, çocuk işçiliği devam etmekte ve hâlâ önemli bir husus olmayı sürdürmektedir. Mevsimlik fındık toplama işinde çocuk işçiliğinin önlenmesi için atılan adımlar sınırlıdır.... Çocuk işçileri ölümcül kazaların kurbanı olmaya devam etmiştir.” ifadeleri yer almaktadır.

Türkiye’de Çocuk Ombudsmanı kurulmasını gerektiren bir sebep hak ve özgürlükler konusunda çocukların yaşadıkları sıkıntılar ise, bir diğer sebep de bu konudaki sorunlara çocuk refahı alanındaki örgütlenmenin yeterli çözüm üretememesidir.

Çocuklara yönelik hizmetler, 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu’nun yürürlüğe girdiği 1983 yılından itibaren 2011 yılına kadar Başbakanlığa bağlı olarak Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından sürdürülmüştür. 03.06.2011 tarihli ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Aile

¹³Türkiye, 2012 yılı 5 yaş altı ölüm hızı açısından UNICEF Dünya Çocuklarının Durumu 2014 Yılı Rapor’unda 194 ülke arasından 120. Sırada yer almıştır.

¹⁴ UNICEF 2011 Türkiye’de Çocukların Durumu Raporu’na göre 15 yaşından küçük 4.6 milyon çocuk ülkedeki genel yoksulluk sınırının altında yer almaktadır. TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu)’in 22 Nisan 2015 tarihli haber bültenine göre Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması’nın 2013 yılı verilerine göre Türkiye’de yaklaşık 16 milyon 706 bin yoksul fert bulunurken, yoksul çocukların yoksul fertler içindeki oranı %44,3 olmuştur. BETAM Araştırma Raporu (2012)’na göre yoksulluk nedeni ile Türkiye’deki her üç çocuktan ikisi gün aşırı bile ana protein kaynaklarına ulaşamamaktadır. AB 2015 Yılı Türkiye İlerleme Raporu’na göre çocukların yaklaşık %30’u nispi yoksulluk düzeyinde yaşamaktadır. TÜİK (2007)’e göre çalışan çocuklar arasından okula devam etmeyenlerin %20’si okul masraflarını karşılayamadığı için okuldan ayrılmaktadır

¹⁵ TÜİK, Türkiye’de 2013 yılında ceza infaz kurumuna giren hükümlü sayısının 6 bin 132 olduğunu açıklamıştır (TÜİK, 18622 Sayılı ve 22 Nisan 2015 tarihli haber bülteni). Oysaki bu oran, İstanbul Milletvekili Sedef Küçük tarafından TBMM’ne sunulan 7/4757 Esas Nolu Yazılı Soru Önergesine Adalet Bakanlığı tarafından verilen 11.07.2012 tarihli cevabi yazıdan 2206 olarak açıklanmıştı. (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-5747sgc.pdf>).

¹⁶ Hayat Boyu Eğitim Gelişim Derneği’nin 81 ildeki Cumhuriyet Başsavcılığı verilerine dayanarak yapılan çalışmada, Türkiye’de 2008-2010 döneminde yaklaşık 750 bin çocuğun suç mağduru olduğu ortaya çıkmıştır. Cinsel suçlar nedeniyle mağdur olan çocuk sayısındaki artış ise % 63.3’le rekor seviyeye çıkmıştır (Solak&Özpolat, 2012)

ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) kurulmuş; Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kurumları ile birlikte, yeni kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB)'na devredilmiştir (ASPB, 2012). Bundan sonra da çocuklara yönelik hizmetler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. 633 Sayılı KHK'nin 8. Maddesindeki “Özel surette korunması gereken çocuklara yönelik hizmetleri, habersiz denetimleri de kapsayacak şekilde yerinde denetlemek, tespit edilen aksaklıklara ve yetersizliklere karşı gerekli önlemleri ivedilikle almak” şeklindeki hükmü Ombudsmanlık kurumundan beklenen “denetim” görevini” bakanlığa vermiş görünmektedir. Ancak bakanlar 1982 Anayasası'nın 112.maddesi gereğince Başbakana karşı bireysel olarak sorumludurlar. Ayrıca hükümetin bir parçası olarak hükümet gündemini uygulamakla da yükümlüdürler. Bu nedenle bakanlık teşkilatının yapacağı denetim bağımsızlık açısından özel bir Çocuk Ombudsmanlık Kurumu'nun yapacağı denetimden beklenen faydayı sağlamayacak ve hükümetin dışında bir kurum olarak gerektiğinde hükümete karşı çocuklar için savunma yapamayacaktır.

Diğer yandan yasal düzenleme Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görev alanını neredeyse tamamen “özel olarak korunması gereken çocuklar ve bu çocuklara sunulacak hizmetleri de sosyal hizmetler” şeklinde sınırlandırmıştır. Bu durum ise ombudsman kurumunun sağladığı kapsayıcı ve esnek yaklaşımın uzağında kalmaktadır. Nitekim, Ombudsman'ın görev ve yetki alanı sadece zor durumdaki çocuklar ve bu çocuklara verilecek sosyal hizmetlerle sınırlı olmayıp, çocuk haklarının hayata geçirilmesi gereken her alanı ve her konuyu kapsamaktadır. Ayrıca bu konudaki görev ve yetkileri sadece denetim yapmakla sınırlı olmayıp, araştırma ve inceleme yapmaktan politikacılara veri ve danışmanlık hizmeti sunmaya ve sorunların çözümü için onlar üzerinde baskı oluşturmaya kadar gitmektedir. Bu da Ombudsmanı çocuklarla ilgili politikaların oluşturulmasında, çocuklar lehine çalışan ve çocukların sesi olan önemli bir aktör haline getirmektedir.

Diğer yandan, bakanlığa erişim, ulaşılabilirlik ve muhatap bulamama sorunu çocuklar açısından olumsuz bir durum teşkil etmektedir. Özellikle bakanlığın, politika belirleme ve hizmet sağlayıcılar arasında koordinasyon ve eşgüdüm sağlama görevi diğer görevleri arasında daha çok ön plana çıkmıştır. Bu durum, çocuklar tarafından ya da çocuklar adına iletilen istek ve şikayetlerin sahipsiz kalması sonucunu doğurabilmektedir.

Diğer yandan, “politika üretmek, eşgüdüm sağlamak, denetim yapmak, hizmet sağlamak vb.” gibi pek çok görevi olan, aynı zamanda bu görevleri “kadınlar, yaşlılar, engelliler, gençler, gaziler, şehit ve gazi yakınları vb.” gibi çok çeşitli kesimlere de ayrı ayrı sunmak zorunda olan bir teşkilatın çocukların istek, şikayet ve sorunlarına yeteri kadar ilgi gösteremeyeceği, bunu başarsa bile bu alanda yapılan faaliyetlerin yukarıda sözü edilen çeşitlilik içinde yeteri kadar görünür olamayacağı açıktır.

Diğer yandan Türkiye'nin de imzalamış olduğu BM ÇHS'nin 4. maddesinde hükümetlerin sözleşmede tanınan hakların uygulanması için gerekli hukuki, idari ve diğer önlemleri alması gerektiği ifade edilmiştir. BM ÇHS, Ombudsmanlık ve benzeri kurumların kurulmasını açıkça

öngörmemekle birlikte, hükümetlerin çocuk hakları konusunda kaydettikleri ilerlemeleri izlemek için uluslar arası olarak kurulmuş olan BM Çocuk Hakları Komitesi bu uygulamaları çocuk haklarının uygulamaya geçirilmesini artırması bakımından önemli görmektedir(UNICEF, 2001).Dolayısıyla bünyesinde pek çok kesime yönelik hizmetlerin yerine getirilmesini sağlama görevlerini taşıyan bakanlık teşkilatının, sadece çocuklara, çocukların korunmasına ve çocuk haklarının uygulamaya geçirilmesine odaklanmış özel bir kurum olarak uluslar arası beklentileri karşılayamayacağı muhakkaktır.

Buraya kadar yapılan açıklamalar, Türkiye’de özel bir Çocuk Ombudsmanlığı Kurumu’nun kurulmasının zorunlu olacağını göstermektedir. Öte yandan, çocukların oy hakkının olmaması ve bu nedenle kendilerini ilgilendiren politikaların yapım sürecine katılamamaları, hukuksal alanlarda kendilerini temsil edememeleri, yetişkinlere göre fiziksel ve psikolojik açıdan daha güçsüz olmaları gibi sebepler de çocuklara özgü bir ombudsmanlık kurumunun gerekliliğini ortaya koymaktadır. Böyle bir kurumun sağlayacağı faydaların en başında çocukların siyasi gündemde ön plana çıkması ve çocukları ilgilendiren politikaların yapım sürecinde çocukların da istek, beklenti ve taleplerinin dikkate alınmasının sağlanması gelmektedir. Diğer yandan bu kurumlar, çocukların şikayet, istek ve beklentilerini doğrudan dinleyen, doğrudan çocukları muhatap alan kurumlar olmaları bakımından da önem taşımaktadır.

8. TÜRKİYE’DE ÇOCUK OMBUDSMANLIĞI İÇİN MODEL ÖNERİSİ

Çocuk Ombudsmanlığı’nın Türkiye için gerekliliğini bu şekilde ortaya koyduktan sonra “nasıl bir ombudsmanlık” sorusu akıllara gelmektedir. Bu konuda öncelikle bu kurumun bağımsız mı olacağı ya da örneğin halihazırda mevcut olup faaliyet gösteren Kamu Denetçiliği ya da İnsan Hakları Kurumu gibi bir kurumun bir parçası mı olacağı konusunda karar vermek gerekir.

İspanya, Nikaragua, Kuzey İrlanda, Avustralya, Macaristan, Kolombiya ve Filipinler gibi ülkelerde insan hakları kurumunun nezdinde yalnızca çocuklarla çalışmak veya çocukları daha geniş bir görev yetkisi kapsamına almak üzere bir çocuk hakları komiseri tayin edilmiştir(UNICEF, 2001).

İsveç, Norveç, Danimarka, Avusturya, Belçika, Rusya Federasyonu gibi ülkelerde ise sadece çocukları esas alan ayrı bir kurum olarak oluşturulmuşlardır(UNICEF, 2001).Bizce Türkiye için uygun olan model de yalnızca çocuklara yönelmiş özel kurumların oluşturulmasıdır. Nitekim; böyle bir model çocukları ve onların sorunlarını daha görünür bir şekilde ortaya koyacaktır.

İkinci olarak bu kurumun ulusal düzeyde mi yoksa yerel düzeyde mi oluşturulacağına karar vermek gerekir.Bu konuda kurumun yaptırım gücünü,etkinliğini ve etkililiğini artırmak için ulusal düzeyde bir örgütlenmeyi tercih etmek gerekir.

Üçüncü olarak, kurumun faaliyet alanı, uğraş konuları,amaçları ve temsil edeceği kişilerle ilgili hususları açıklığa kavuşturmak gerekmektedir. Kanımızca kurumun, mağdur olup olmadıklarına bakmaksızın ve sadece haksızlık durumunda değil, çocuk hakları kavramının da ötesinde çocuğun iyi olma halini gösteren; yani çocuk refahını ilgilendiren her alanda, tüm

çocukları temsil edecek şekilde örgütlenmesi ve faaliyet göstermesi gerekmektedir. Bilinmelidir ki, haksızlığa neden olan olaylar ortaya çıktıktan sonra zararı telafi etmek üzere harekete geçen bir mekanizmadan ziyade, çocukları ilgilendiren her konuda, daha zararlar ortaya çıkmadan önce, çocukların çıkarını savunan ve bu yönde harekete geçen bir örgütlenme çocukları çok daha görünür ve güçlü kılacaktır.

Dördüncü olarak, ombudsmanın bağımsızlığını sağlayacak mekanizmaların kurulması gerekmektedir. Ombudsmanın bağımsızlığının sağlanması açısından her ne kadar İsveç, Norveç gibi ülkelerde parlamento seçimi esas alınmışsa da bizce Türkiye’de ombudsmanın halk tarafından seçilmesi daha uygun olmaktadır. Çünkü parlamento tarafından seçilecek bir ombudsman parlamentodaki mevcut çoğunluk nedeniyle seçilmek umuduyla ya da seçildiği takdirde de bir tür minnet duygusu ile partizan tavırlar sergileyebilir. Ombudsmanın halk tarafından seçilmesi hem sözü edilen bu durumun önüne geçecek, hem de ombudsmanın arkasında halk desteği olmasını sağlayarak onun gücünü artıracaktır.

Bundan sonra kurumun verdiği kararların yaptırım gücünü artırmak için düzenleme yapmak gerekmektedir. Ombudsmanın, etkili, yetkin ve tanınmış kimselerden seçilmesi, herhangi bir şikayet olmadan kurumun kendiliğinden hareket edebilmesi, kurumun yasal bir dayanakla kurulması, görev ve yetkilerinin kanunlarda açıkça tanımlanması, istediği her tür belgeye ulaşma imkanının sağlanması onun gücünü ve etkisini artıracaktır. Bunun dışında bu kuruma “inceleme, araştırma” yetkileri dışında “soruşturma, gerektiğinde disiplin ve ceza soruşturması” başlatma yetkilerinin verilmesi Ombudsmanın kararlarını daha etkili kılacaktır.

Başka bir önemli husus, kuruma yapılacak başvurular için gerekli prosedürün, mümkün olduğu kadar çocukların en fazla düzeyde yararlanmasını sağlayacak şekilde basit ve kolay anlaşılır olmasının sağlanmasıdır. Bunu gerçekleştirmek için sözlü ve dolaysız başvuru yöntemlerinin sağlanması, çocuklar için doğrudan kuruma ulaşabilecekleri bir telefon hattının kurulması, hatta çocukların en fazla buldukları okul gibi ortamlarda başvuru ofislerinin ve çocuk ombudsmanlığı temsilciliklerinin oluşturulması faydalı olabilir.

Son olarak; Kurumun başarılı olabilmesi içingeniş halk kitleleri tarafından tanınması ve kamuoyu desteğinin alınması şarttır. Bunu gerçekleştirmek üzere medya ve sivil toplum kuruluşlarının desteğinin alınması, kurumlara ve toplumun değişik kesimlerine verilecek eğitimlerle kurumun kamuoyuna ve özellikle de çocuklara tanıtılması kurumun işlevselliğini artıracaktır.

SONUÇ

Bu çalışmada insan hak ve hürriyetlerine yönelik ihlallerin önüne geçmek için oluşturulmuş olan ombudsmanlık kurumu genel olarak tanıtıldıktan sonra bu sistemin bir türü olan Çocuk Ombudsmanlığı kurumunun Türkiye için gerekliliği vurgulanmıştır. Çalışmada, hem Türkiye’nin Çocuk Hakları Sözleşmesini imzalamış olması nedeniyle çocuk haklarının uygulanabilirliğini artırmak için gerekli düzenlemeleri yapma yükümlülüğünün olması, hem de çocuklara yönelik hizmetlerin sağlanmasına yönelik mevcut örgütlenmedeki eksiklikler ve çocuk hakları alanında ülkede yaşanan sıkıntıların Türkiye’de, çocukların sorunlarına odaklanmış bir Çocuk Ombudsmanlığı Kurumunun kurulmasını zorunlu kıldığı sonucuna

varılmıştır. Çalışmada, böyle bir kurumun kurulmasını gerektiren sebepler ve önerilen bu kurumun taşınması gereken özellikler üzerine odaklanılmıştır. Gelecekte yapılacak çalışmalarda Çocuk Ombudsmanlığı sistemini uygulayan ülke örneklerinin derinlemesine incelenmesi ve karşılaştırma yapılması alana katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- Avrupa Birliği İlerleme Raporu (2015). Erişim tarihi: 03 Ekim 2016, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf
- Abedin, N. (2011). Conceptualandfunctionaldiversity of the ombudsman institution: a classification, *Administration & Society*, 43(8), 896–929.
- Akıncı M. (1999). Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım
- Altuğ Y. (2002). Kamu Denetçisi (Ombudsman), İstanbul: İ.Ü. Rektörlük Yayınları.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB), (2012), 2013-2017 Stratejik Planı, Ankara
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,Kanun Hük. Kar. nin Tarihi : 3/6/2011, No : 633
- Avşar B.Z. (1999). Ombudsman (Kamu Hakemi): Türkiye için bir model önerisi, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları.
- BETAM (2013), Her Dört Çocuktan Biri Yoksul, (Rapor), Erişim tarihi:22.04.2013 <http://betam.bahcesehir.edu.tr/tr/wpcontent/uploads/2013/04/ArastirmaNotu147.pdf>
- Büyükavcı, M. (2008). Ombudsmanlık kurumu, *Ankara Barosu Dergisi*, 66(4), 10–13.
- Doğan, K. C. (2014). Postmodern kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde bir denetim paradigması: ombudsman, *Sayıştay Dergisi*, (94), 73–96.
- Fendoğlu H. T. (2010). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), SDE Analiz, Strateji Düşünce Enstitüsü, Erişim Tarihi: 19.09.2016., [http://www.hasantahsinfendoglu.com/sde/KAMU%20DENETCILIGI%20\(OM BDUSMANLIK\).pdf](http://www.hasantahsinfendoglu.com/sde/KAMU%20DENETCILIGI%20(OM BDUSMANLIK).pdf)
- Gülener, S. (2013). Ombudsman-yargı ilişkileri ve yargı ombudsmanlığı sistemi: karşılaştırmalı bir inceleme, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(1). <http://doi.org/10.17550/AID.41459>
- Kamu Denetçiliği Kurumu, (2014)Yıllık Rapor, Ankara.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Kanun Numarası : 6328, Kabul Tarihi : 14/6/2012 Yayınlandığı R.Gazete : Tarih: 29/6/2012, Sayı : 28338
- Ombudsmans, International Ombudsman Institute, 2016 <http://www.theioi.org/all-regions>, (24.10.2016)
- Oytan, M. (1975). Ombudsman eli ile idarenin denetimi konusunda kıyaslamalı bir inceleme, *Danıştay Dergisi*, 18-19.
- Solak, A., Özpolat ,V. (2012), Türkiye'nin Çocuk Mağduriyeti Haritası, İstanbul: Hegem Yayınları.
- Işıklı M. (t.y.). Ombudsman Kurumunun Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Konumu, Erişim Tarihi: 12 Eylül 2016, <http://www.juraiuni-sb.de/turkish>
- Özden, K. (2010). Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye’deki Tartışmalar, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Temizel, Z. (1997). Yurttaşların yönetime karşı korunmasında bağımsız bir denetim organı: ombudsman, İstanbul: IULA-EMME Yayını

TÜİK (2007). Çocuk İş Gücü Anketi, Erişim tarihi: 05 Ekim 2016, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=482>

TÜİK (22 Nisan 2015). İstatistiklerle Çocuk 2014, Sayı: 18622, Erişim tarihi: 05 Ekim 2016, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18622>

Ünal, F. (2008). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

UNİCEF (2011). Türkiye'de Çocuklarının Durumu Raporu, Erişim Tarihi: 06 Şubat 2015, http://www.unicef.org/turkey/hm/_hm6b_cs.html,

UNICEF (2014). Dünya Çocuklarının Durumu Raporu, Erişim tarihi: 06 Temmuz 2012, <http://www.unicef.org.tr/files/bilgimerkezi/doc/Unicef%20SOWC%202014%20web.pdf>

UNICEF (2001). Çocuk Haklarını Koruyan Bağımsız Kurumlar, Floransa-İtalya: UNICEF BM Çocuk Fonu Innocenti Araştırma Merkezi.

Yüce, M. ve Atanur, B. (2013). Kamu Denetçiliği Hukuku, Ankara: Savaş Kitap ve Yayınevi.

7/4757 Esas Nolu İstanbul Milletvekili Sedef KÜÇÜK tarafından TBMM'ne sunulan Yazılı Soru Önergesine Adalet Bakanlığı tarafından verilen 11.07.2012 tarihli Cevabi Yazı (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-5747sgc.pdf>)