

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'nın Etkinliği Açısından Kısa Bir Değerlendirme



Yusuf İzci

Susuz Kaymakamı

Ülkemizde insan hakları alanında idari kurum ve kurulların oluşturulması sürecinde il ve ilçe insan hakları kurulları önemli yer tutmaktadır. 02.11.2000 tarihli ve 24218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik” ile illerde “insan hakları il kurulu”, ilçelerde ise “insan hakları ilçe kurulu” kurulmuştur. 2003 yılına gelindiğinde ise bu kurulların yapısında önemli değişikliğe gidilmiştir. 2000 yılında çıkarılan Yönetmelik ile kurulan kurullar, üye yapısında ağırlıklı olarak kamu görevlilerinin bulunması sebebiyle eleştirilmiştir. İnsan hakları ihlallerinin çoğunlukla kamu görevlilerinin faaliyetlerinden kaynaklanması sebebiyle kurulların yapısı eleştirilmiş, bunun üzerine kurulların üye yapısında ciddi değişiklikler yapılmıştır. Kurul başkanı olan vali/kaymakam ve kamu görevlisi avukat dışında kurulda bulunan devlet temsilcileri yerlerini seçilmiş kişilere ve STK temsilcilerine bırakmıştır. Emniyet müdürü, jandarma komutanı, il-ilçe milli eğitim müdürü ve sağlık müdürünün yerini il genel meclis temsilcisi, siyasi parti temsilcisi, okul aile

birliği temsilcisi ve meslek odaları temsilcileri almıştır (1). 2003 yılında çıkarılan yeni yönetmelik ile kurulların kamu görevlileri ağırlıklı yapısı ortadan kaldırılarak sivil toplum ağırlıklı yeni bir yapı oluşturulmuş ayrıca kurulların görev ve yetkileri detaylı olarak belirlenmiştir.

23.11.2003 tarihli ve 25298 sayılı RG’de yayımlanan İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğin 1. maddesine göre 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 üzere illerde “**il insan hakları kurulu**” ve ilçelerde ise “**ilçe insan hakları kurulu**” kurulmuştur.

İl-ilçe insan hakları kurulları yerelde tüm il-ilçelerde “insan hakları bilincinin” tabana yayılması ve kamu görevlileri arasında insan hakları bilincinin artırılması konu-

larında ilk dönemlerde olumlu işlev görmüştür.

İl ve ilçe insan hakları kurulları, insan haklarını koruma mekanizması içinde kendine özgü yapısı, niteliği ve gelişim süreciyle özel bir konuma sahiptir. Kurulların temel amacı insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, vatan-daşların hak ve özgürlüklerden yararlanmalarının önündeki engellerin kaldırılarak ülkemizdeki insan hakları standartlarının yükseltilmesidir. Devlet ile sivil toplumun bulunduğu ideal bir platform olarak da nitelendirilebilecek olan il ve ilçe insan hakları kurullarının önündeki ilk görev, Türkiye'nin insan hakları fotoğrafının çekilmesi ve net, anlaşılır ve halkın gerçeğini yansıtan bir sonuca ulaşılmasının sağlanmasıdır (2). İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları illerde vali/vali yardımcısı ilçelerde ise kaymakam başkanlığında her ay toplanarak yerelde yaşanan veya yaşanması muhtemel insan hakları ihlallerine yönelik çözüm önerisi getiren bir işleve sahiptir (3). Ancak geline süreç içerisinde il-ilçe insan hakları kurullarının etkinlikleri ve çalışmaları incelendiğinde bazı sorunların olduğu ortadadır. İl-ilçe insan hakları kurullarına yönetmelik çerçevesinde verilen yetki, görev ve sorumluluklar ile bu Kurulların çalışmaları ve etkinlikleri karşılaştırıldığında mevzuat, mali imkânlar vb. sebeplerden kaynaklanan bazı sorunlar olduğu görülmektedir.

1. Türkiye İnsan Hakları Kurumu tarafından açıklanan 2014 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Verilere göre 2014 yılı içerisinde il ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına toplam **2717** başvuru yapılmıştır. 2014 yılı içerisinde Kurullara yapılan 2717 başvurunun illere göre dağılımında ilk 5 ve son 5 il Tablo 1'deki gibidir (4). Bu rakamlar şikâyetlerin hangi illerde yoğunlaştığı konusunda genel bir fikir vermektedir.

Tablo 1: 2014 Yılı İçerisinde İl Ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına Yapılan Başvuruların illere Göre Dağılımı (İlk 5 ve son 5 il)

Başvuru Yapılan İl	Başvuru Sayısı
Nevşehir	847
Bolu	329
İstanbul	223
Kastamonu	104
Mersin	102
Isparta	3
Artvin	1
Bilecik	1
Burdur	1
Eskişehir	1

Ülke çapında tüm il ve ilçelerde faaliyet göstermesine rağmen Kurullara yapılan başvurunun az olması dikkati çekmektedir. 2014 yılında il ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına yapılan başvuruların illere göre dağılımını gösteren tabloya göre Türkiye genelinde 2014 yılı içerisinde toplam 34 ilde, il ve İlçe Kurullarına başvuru yapılmış olup geriye kalan 47 ilde Kurullara herhangi bir başvuru yapılmamıştır. Bunun yanı sıra en çok başvuru Nevşehir ilinde (847) olmasına karşın nüfus olarak kendisinden çok daha fazla olan İstanbul ilinde daha az başvuru (223) bulunmaktadır. Diğer taraftan ülkemizin başkenti olan Ankara ilinde il ve ilçelerde bulunan kurullara 2014 yılı içerisinde sadece 18 adet başvuru yapılması dikkati çekmektedir. Yukarıdaki tabloya göre bazı illerde başvuru sayısı çok daha fazla olmasına karşın bazı illerde yıl boyu 1 başvuru bulunmakta veya hiç başvurunun olmadığı illerde (47 il) bulunmaktadır. Bu durum aslında başvuru olmayan veya çok az olan illerde insan hakkı ihlallerinin hiç olmadığını ve bu konuda durumun çok iyi olduğunu göstermemektedir. Aksine o il kamuoyunda il ve İlçe Kurullarının bilinirliğinin çok düşük olduğunu, çoğu ilde insan hakkı ihlaline uğrayan kişilerin haklarını aramak için İl-İlçe Kurullarına başvuru

ru yapmadığını ve birçok Kurulun kâğıt üzerinde faaliyet gösterdiğini ortaya koymaktadır.

- İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına başvuru yapılması konusunda getirilen tüm kolaylıklara (dilekçe, telefon, e-posta, sözlü veya başvuru kutuları yoluyla başvuru) rağmen, Kurullara yapılan başvuruların az olmasında bir diğer etken ise vatandaşların sahip olduğu temel hakları ve özgürlükleri konusunda tam bir bilince ve bilgiye sahip olmamasıdır (5). Dolayısıyla birçok Kurulun kâğıt üzerinde faaliyet göstermesinin yanı sıra vatandaşların sahip olduğu haklar konusunda yeteri kadar bilince sahip olmaması ve karşılaştıkları olaylar karşısında kendi haklarını arama noktasında duyarlı olmamaları Kurulların etkinliklerini ve çalışmalarını etkileyen unsurlar olmuştur.
- 2014 yılı içerisinde İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına yapılan 2717 başvurunun ihlal edilen hak konusuna göre dağılımında ilk 5 sıra ise Tablo 2'deki gibi olmuştur. İl ve İlçe Kurullarına yapılan bu şikâyetler birer iddia niteliğinde olup, doğruluğu ilgili kurumlar tarafından araştırılmaktadır. Bununla birlikte bu rakamlar şikâyetlerin genel olarak hangi haklarda yoğunlaştığı konusunda bir fikir vermektedir (6):

Tablo 2: 2014 Yılı İçerisinde İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına Yapılan Başvuruların İhlal Edilen Hak Konusuna Göre Dağılımı (İlk 5 sıra)

Başvuru Hakkının Konusu	Başvuru Sayısı
Tüketici Hakkı	855
Diğer	536
Tutuklu ve Hükümlü Hakkı	340
Sağlık ve Hasta Hakkı	332
Dilekçe Hakkı	209

2014 yılında il ve ilçe insan hakları kurullarına yapılan toplam 2717

başvurudan ihlal edildiği iddia edilen hakkın konusuna göre ilk sırada 855 başvuru (%31,4) ile tüketici haklarına ilişkin şikâyetler yer almaktadır. Bunun ardından ikinci sırada 536 başvuru (%19,7) ile diğer konulara ilişkin şikâyetler ve 340 başvuru (%12,5) ile tutuklu ve hükümlü haklarına ilişkin başvurular gelmektedir. Tüketici Haklarına ilişkin olarak her il ve ilçede yetkili kurum olarak tüketici hakem heyetleri olmasına karşın, il-ilçe insan hakları kurullarına en fazla başvuru bu konuda olmuştur.

4. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğin 15. maddesine göre kurulun zorunlu masraflarının valilik ve kaymakamlık tarafından karşılanacağı belirtilmiştir. Yönetmelik çerçevesinde Kurullara bilgilendirme, eğitim, bilinçlendirme, kitap, afiş, broşür hazırlama, panel ve konferans düzenleme, yerel radyo ve televizyon kanallarında insan hakları bilincini arttırma amacıyla programlar yapma gibi çok geniş görev ve sorumluluklar verilmesine karşın bu faaliyetlerin yerine getirilmesi için ayrı bir bütçe öngörülmemesi, kurum faaliyetlerini valiliğin veya kaymakamlığın bu konuda ayıracağı bütçe ile sınırlamaktadır. Ancak bu konular ile ilgili olarak Valilik-Kaymakamlıklara ayrılan bütçe ya bulunmamakta ya da çok sınırlı olmaktadır (7). Günümüz koşullarında bir faaliyetten beklenen sonucun alınabilmesi o konu için belirli bütçeyi gerekli kılmaktadır. İnsan hakları konusunu yerele yayma ve bu konuda bir duyarlılık oluşturma eğitim, bilgilendirme ve bilinçlendirme gibi faaliyetleri gerektirmektedir. Bu konular için Valilik-Kaymakamlıklara yeterli miktarda bütçe gönderilmemesi Kurulların etkinlikleri sınırlandırılan önemli bir faktördür.
5. Kurulların kendilerine yapılan başvuru sonucunda bağlayıcı

karar alma yetkisi bulunmamaktadır. Yönetmeliğin 13. maddesine göre il ve ilçe kurulları insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili olarak kendisine yapılan başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek ve ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir. Bu madde hükmüne göre Kurullar kendisine yapılan başvuru üzerine ulaştığı sonucu duruma göre Cumhuriyet Savcılığı veya ilgili makamlara gönderirler. Dolayısıyla Kurulların bağlayıcı karar alma yetkilerinin olmadığı açıktır.

6. Yönetmelik hükümleri incelendiğinde Kurullarda görev yapan üyelere yönelik olarak görev güvencesi sayılabilecek nitelikte ayrıcalık ve dokunulmazlık düzenlemesi bulunmamaktadır. Kurul üyeleri açısından herhangi bir bağışıklık veya dokunulmazlık söz konusu olmadığı için, kurullarda ve kurulan komisyonlarda görev yapan üyeler, faaliyetlerin gereği gibi yerine getirilmesinde gerekli cesareti gösterememektedir (8).
7. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına kimlerin başvuru yapacağı konusunda net bir hüküm bulunmamaktadır. Başvuruların Alınması başlıklı 17. maddede başvuruların alınmasına yönelik esaslar belirlenmiş ancak başvuru yapma yetkisine sahip olan kişi veya gruplar sayılmamıştır. Bunun yanı sıra Kurullara yapılacak başvurular ile ilgili olarak başvuru süresi konusunda bir hüküm öngörülmemiştir.
8. Yönetmelikte Kurullara hangi haklara ilişkin başvuru yapılacağı konusunda açık bir hüküm bulunmamaktadır. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu açısından başvuru konusu haklar Anayasa ve Türkiye'nin taraf olduğu sözleşmeler ile sınırlan-

dırılmışken, il ve ilçe Kurulları açısından herhangi bir sınırlama yapılmamıştır (9).

9. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları ile ilgili olarak vurgulanması gereken en önemli husus ise 21.06.2012 tarihli ve 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu'nun Resmi Gazetede yayımlanması ile beraber il ve ilçe kurullarının yasal dayanaktan yoksun hale gelmesidir. 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu'nun 22. maddesinin 4. fıkrası ile il-ilçe kurullarının yasal dayanağı olan 10.10.1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Ek 6. maddesi de yürürlükten kaldırılmış ve böylece Kurullar yasal dayanaktan yoksun bir şekilde faaliyet göstermek durumunda kalmıştır (10). Hali hazırda faaliyet gösteren ve insan hakları ihlali iddiasıyla ilgili şikâyetleri kabul eden bu Kurulların yasal dayanağı olacak bir şekilde faaliyet göstermesi için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.
10. İl-ilçe İnsan Hakları Kurulları açısından çözüme kavuşturulması gereken diğer husus, Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun (TİHK) faaliyete geçmesi ile beraber il ve ilçe Kurullarının TİHK ile olan ilişkisidir. TİHK ile il-ilçe kurulları arasındaki görev paylaşımı net bir şekilde açığa çıkarılmalıdır. Ayrıca, TİHK Kanunu'nda İl-ilçe Kurullarının, Kurumun yurt içi bürolarının kuruluncaya kadar Kurum bürosu olarak görev yapacağı belirtilmiştir. Bu durumda Kurumun yurt içi bürolarının kurulması sonrası İl-ilçe Kurullarının görevlerine devam edip etmeyecekleri de belirsizliğini korumaktadır (11).
11. İl-ilçe İnsan Hakları Kurulları yurtdışı sayılan olumsuzluklara rağmen bazı yönlerden olumlu işlev görmektedir. Birleşmiş

Milletler tarafından ulusal insan hakları kurumlarının sahip olmaları gereken asgari standartları belirleyen ve tavsiye niteliğinde olan Paris İlkelerine göre insan hakkı ihlaline uğradığını düşünen birisinin hakkını arayabilmesi açısından “ulaşılabilirlik” büyük önem taşımaktadır. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının ülke çapında tüm il ve ilçelerde bulunması, Paris İlkeleri çerçevesinde ulaşılabilirliğin sağlandığını göstermektedir. Diğer taraftan yönetmeliğin 17. maddesinde belirtildiği üzere kurullara başvurunun mümkün olabildiğince

kolaylaştırılması esas olup dilekçe, telefon, e-posta, sözlü veya şehrin belirli yerlerine konulan başvuru kutuları yoluyla başvuru yapılabilir. Kurullara başvuru konusunda yapılan bu düzenleme kurullara ulaşılabilirlik açısından önemli katkı sağlamaktadır.

12. İl-İlçe Kurullarına insan hakkı ihlal iddialarına ilişkin başvuruları almanın dışında, insan hakkı bilincinin geliştirilmesi ve tabana yayılması konusunda eğitim, bilinçlendirme ve bilgilendirme gibi faaliyetlerde yapabilecektir. Kurullar ülkemizde insan haklarının korunmasına yönelik ola-

rak oluşturulan mekanizmanın temelinde yer almaktadır. Yerel düzeyde yapılan çalışmalar ve etkinliklerle kamuoyunda insan hakları bilincinin geliştirilmesi ve hakların korunmasında önemli bir işlev görmektedir (12).

13. İl-İlçe İnsan Hakları Kurulları sivil toplum ağırlıklı üye yapısına sahiptir. Toplumun tüm kesimlerini içine alacak şekilde bir üye yapısına sahip olan Kurullar, bu kesimlerin toplumda var olan veya olması muhtemel insan hakları ihlali iddialarını gündeme getirme ve çözüm önerisi bulma konusunda Kurullara yardımcı olacaktır.

Sonuç

2000 yılında kurulan il ve ilçe insan hakları kurulları ülke çapında tüm il ve ilçelerde kurulmaları bakımından insan hakları bilincinin tabana yayılması, yerelde insan hakları sorunlarının nedenlerini bulmak ve bu nedenleri kaldırmaya yönelik çözüm önerileri geliştirmek bakımından önemli işleve sahiptir. Mevcut yönetmelik çerçevesinden il-ilçe insan hakları kurullarına insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasından önemli görevler yüklenmiştir. 2003 yılında çıkarılan yeni yönetmelik ile Kurulların üye yapısı ve görevleri konusunda değişiklikler

yapılmıştır. Yukarıda da değinilen bazı sebepler zaman içerisinde Kurulların etkinliklerini sınırlandırmıştır. Ulaşılabilirlik, insan hakları ihlali iddiasına yönelik başvuruları almanın yanı sıra eğitim-bilgilendirme ve bilinçlendirme gibi geniş görev alanı ve sivil toplum ağırlıklı üye yapısı insan hakları konusunda görev yapan il-ilçe İnsan Hakları Kurulları'nın en önemli avantajlarıdır. Ancak en başta mali konularda yeterli bir bütçenin olmaması Kurulların etkinliğini ve faaliyetini sınırlandıran önemli bir engeldir. Yönetmelik çerçevesinde Kurullara yüklenen görevleri etkin bir şekilde yerine getirmek için bu faaliyetlere yetecek bütçenin

tahsis edilmesi gerekmektedir. İnsan hakları ihlal iddiasına yönelik başvuruları almanın yanı sıra bu hakları tabana yaymak, kamu görevlileri arasında insan haklarına duyarlılığın geliştirilmesi ve toplumda kişilerin sahip olduğu haklara yönelik farkındalık yaratmak Kurullardan beklenen en önemli işlevdir. Ancak mevcut durum bu noktadan uzak olmakta ve çoğu Kurul kâğıt üzerinde faaliyet göstermektedir. Diğer taraftan Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun kurulması sonrası bu kurum ile Kurulların görev dağılımı netleştirilmeli ve daha önemlisi Kurullar yasal dayanağa kavuşturulmalıdır.

KAYNAKÇA

- Durmuş TEZCAN, Mustafa R. ERDEM vd. “İnsan Hakları El Kitabı” (2011), Seçkin Yayıncılık, s. 553
- 2008 Türkiye İnsan Hakları Raporu, T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Ankara 2009, s.39
- Selim ÇAPAR, “Türkiye ve Fransa Neo-Liberal Dönemde Mülki İdare” (2015), Türk İdari Araştırmalar Vakfı, s. 262
- 2014 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler, <http://www.tihk.gov.tr/www/files/54e204712baf5.pdf> Erişim Tarihi: 23.03.2015

- İnsan Hakları Kurulu Üyeleri İçin El Kitabı, İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü, s.14, Mayıs-2010
- 2014 Yılı İnsan Hakları İhlal İddialarına İlişkin Sayısal Veriler
- Abdurrahman EREN, “Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması, Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü” (2007), Turhan Kitapevi, s.950
- Abdurrahman EREN, s.960

- Abdurrahman EREN, s.957
- Kerem ALTIPARMAK, “Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı Üzerine Eleştirel Değerlendirme” (2010), Ankara Üniversitesi SBF İnsan Hakları Merkezi, s.7
- 2014 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf, Erişim Tarihi: 23.03.2015
- Selim ÇAPAR, s. 262