

# POLİTİK TAAHHÜT OLARAK İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI

MUHARREM KILIÇ

SETA | ANALİZ

HAZİRAN 2021 · SAYI 346







# POLİTİK TAAHHÜT OLARAK İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI

MUHARREM KILIÇ

COPYRIGHT © 2021

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları

ISBN: 978-625-7712-32-3

Uygulama: Erkan Söğüt

Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

**SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI**

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE

Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90

www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

**SETA | İstanbul**

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43

Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE

Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

**SETA | Washington D.C.**

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 410

Washington D.C., 20036 USA

Tel: 202 223 98 85 | Faks: 202 223 60 99

www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

**SETA | Berlin**

Kronenstraße 1, 10117 Berlin GERMANY

berlin@setav.org

**SETA | Brüksel**

Avenue des Arts 27, 1000 Brussels BELGIUM

Tel: +322 652 0486

## İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	9
KAVRAMSAL ÇERÇEVE: İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI	10
EYLEM PLANI HAZIRLAMA SÜRECİ VE KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER	13
SİYASAL REFORM PERSPEKTİFİ VE İNSAN HAKLARI EYLEM PLANLARI	17
İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI: AMAÇ, HEDEF VE FAALİYETLER	20
SONUÇ VE ÖNERİLER	26
KAYNAKÇA	29

## YAZAR HAKKINDA

### **Muharrem Kılıç**

Hukuk öğrenimini Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde tamamlamıştır. 2006'da doçentlik ve 2011'de profesörlük kadrosuna atanmıştır. Hukuk felsefesi ve sosyolojisi, karşılaştırmalı hukuk kuramı, ve insan hakları hukuku konuları akademik ilgi alanlarını oluşturmaktadır. Halen Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Anabilim Dalı'nda profesör öğretim üyesi ve anabilim dalı başkanı olarak görev yapmaktadır.

## ÖZET

Bu analiz 2 Mart 2021’de kamuoyu ile paylaşılan İnsan Hakları Eylem Planı’nı ve Türkiye’nin insan haklarına yönelik reform iradesini konu edinmektedir.

İnsan haklarının daha etkin biçimde uygulanması yönündeki siyasal irade “güçlendirilmiş demokrasi, şeffaflık ve hesap verebilirlik” anlayışını yansıtmaktadır. Bu anlayış çerçevesinde geliştirilen “ulusal insan hakları eylem planları” ulusal hükümetlerin insan hakları alanında kalıcılığı olan reform politikalarını hayata geçirmek adına ortaya koyduğu somut siyasal taahhütlerini içermektedir. Bu çerçevede insan hakları eylem planlarının temel misyonu ulusal düzeyde insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasını daha öncelikli hale getirmektir. Bu koruma ve geliştirme işlevi insan haklarını daha öncelikli hale getirme iradesi üzerinden geliştirilen kamu politikaları ile olanaklı hale gelmektedir.

Türkiye yaklaşık son yirmi yıldır “demokrasi ve hukukun üstünlüğü” ilkeleri doğrultusunda temel hak ve özgürlükler alanını güçlendirme yönündeki siyasal iradesini bir reform politikası olarak sürdürmektedir. Bu reform

politikası doğrultusunda “Özgür Birey, Güçlü Toplum, Daha Demokratik Türkiye” mottosuyla 2 Mart 2021’de kamuoyu ile paylaşılan ikinci eylem planı hem hak ve özgürlükler kataloğu hem de amaç ve hedefler seti açısından özgün bir çerçeve sunmaktadır. Ağırlıklı biçimde medeni ve siyasi haklara ilişkin bir güvence ve koruma mekanizması geliştirmiş olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) sınırlılıklarını aşan bir kuşatıcılığa sahip olan ikinci eylem planı bu engin vizyonu yansıtabilecek zenginlikte bir katılımçılık perspektifi ortaya koymaktadır.

İnsan hakları temelinde siyasi reform iradesini yansıtan bu eylem planı daha kapsayıcı bir hak ve özgürlükler dizgesi öngörmektedir. Bu kapsayıcı dizgenin ulusal sosyopolitik gerçeklik üzerinden uygun amaç ve hedefler setiyle sistematize edildiği görülmektedir. Eylem planı Türkiye’nin insan haklarına ilişkin siyasal vizyonunu ortaya koyan bir irade beyanı olarak ortaya çıkmıştır. Bu ulusal politik taahhüt Türkiye Cumhuriyeti’nin yüzüncü yıl (2023) vizyonu ve hedefleri ile uyumluluk arz etmektedir. Ancak bu siyasi taahhüt ve öngörülerin uygulamayı tayin edecek biçimde tüm paydaşlar tarafından içselleştirilmesi gerekmektedir.

## GİRİŞ

İnsanın bir hak süjesi olarak tanımlanmasının tarihsel arka planı, antik dönem doğal hukuk düşüncesinden modern doğal hak kuramcılarına varıncaya kadar uzanmaktadır. Farklı boyutları ile insanı felsefi düşüncenin merkezine alan fikri müktesebatın temel konularından birisini, insanın hak ve sorumlulukları açısından varoluşsal konumu oluşturmaktadır. Ontolojik temelde salt insan olarak doğmanın hak süjeliği açısından yeterliliği sorunundan haklar ile sorumluluklar ilişkisine varıncaya kadar birçok esaslı tartışmanın felsefi izleği çağlar boyunca izlenebilmektedir. Bu felsefi izlek çerçevesinde insan haklarının “kaynağı, öznesi, nitelikleri, ahlaki temelleri ve evrenselliği” gibi temel konular karşımıza çıkmaktadır.

İnsan hakları, temel hak ve özgürlüklerin öznesi olan insanı/bireyi merkeze alan bir idealdir. Bu ideal insan onurunu esas alan modern insan hakları düşüncesinin referans noktasını oluşturmaktadır. Temel hak ve özgürlükler amaçsallık ilkesi doğrultusunda “kendinde değer” olarak bireyin kendisini gerçekleştirebilmesinin olanaklarını sunmaktadır. Devlet karşısında bireyin tek taraflı taleplerini ifade eden insan haklarını güvence altına alacak olan mekanizmalar,

bu olanakları var edecek zemini oluşturmaktadır. Uluslararası sözleşmeler, ulusal anayasalar ve ilgili diğer yasal düzenlemeler bu zemini normatif bir çerçevede kurmaktadır. Söz konusu normatif çerçevenin ulusal bir stratejik plan doğrultusunda uygulamaya dönüşümü, güçlü bir demokratik siyasi iradenin varlığını zorunlu kılmaktadır. İnsan hakları, kuramsal açıdan üstün bir siyasal ideali temsil etmesine, bu ideali somutlaştıran normatif müktesebata dönüşmesine ve etkin güvence mekanizmaları öngörmesine rağmen uygulama temelinde kırılğan bir doğaya sahip olmuştur. Bundan ötürü sözü edilen bu iradenin bir politik taahhüt olarak insan hakları alanında somutlaşması, ulusal eylem stratejilerinin geliştirilmesi ile olanaklı hale gelmektedir. “Politik taahhüt” ve “kamusal sorumluluk” olarak geliştirilen bu eylem stratejileri, insan hakları eylem planı hazırlama düşüncesini doğurmaktadır.

Nitekim Viyana Deklarasyonu’nda ifade edildiği üzere “İnsan Hakları için Ulusal Eylem Planı hazırlanmasının temelinde, saygı duyulan ve öngörülen haklar için devletin sorumluluğu” düşüncesi yatmaktadır. Tam da bu noktada eylem planları, devletlerin insan haklarına yönelik pozitif ve negatif edim yükümlülüğünü yerine getirebilmesinin politik imkanlarını var etmektedir. Nitekim insan hakları alanında eylem planlarının, devletlerin “koruma, saygı duyma ve yerine getirme” yükümlülüklerini ifa etmesini olanaklı kılan bir işlevselliği bulunmaktadır. İnsan hakları temelinde yürütmeyi kayıtlayan bir politik taahhüt olması itibarıyla eylem planı demokratik toplum düzenleri açısından kamusal denetime tabi olması öngörülen bir vizyon belgesi niteliğindedir.

Bu perspektif çerçevesinde şekillenen iradeyle Türkiye yaklaşık son yirmi yıldır “demokrasi ve hukukun üstünlüğü” ilkeleri doğrultusunda temel hak ve özgürlükler alanını güçlendirme yönündeki siyasi iradesini bir reform politikası olarak sürdürmektedir. Sürdürülebilir insan

hakları politikasının bir yansıması olarak hak ve özgürlük temelli etkin siyasal eylemsellik, ulusal ölçekte ekonomik, kültürel ve sosyal ilerlemenin de önemli bir bileşeni olarak ele alınmaktadır. Nitekim insan hakları temelli reform anlayışının “şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim pratiğinden siyasal meşruiyeti tahkim etmeye, hak temelli ulusal kalkınmadan hukuk devleti ilkesinin güçlendirilmesine” varıncaya kadar geniş ölçekte etkileri bulunmaktadır.

Bu analiz 2 Mart 2021’de kamuoyu ile paylaşılan İnsan Hakları Eylem Planı’nı ve Türkiye’nin insan haklarına yönelik reform iradesini konu edinmektedir. Akış şeması itibarıyla öncelikle tarihsel arka planı çerçevesinde insan hakları eylem planı hazırlama iradesi ele alınmaktadır. Ayrıca eylem planı hazırlama süreci ve bu süreçte karşılaşılan güçlüklerle ilişkin bir çerçeve sunulmaktadır. Sonrasında Türkiye’nin temel hak ve özgürlükler alanını güçlendirme yönündeki reform politikasının bir yansıması olarak geliştirilen uygulamalar ve eylem planları incelenmektedir. Son olarak bu eylem planı amaç, hedef ve faaliyetleri çerçevesinde değerlendirme konusu yapılmaktadır.

## KAVRAMSAL ÇERÇEVE: İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI

İnsan hakları düşüncesinin temel konuları çerçevesinde gelişen evrensel insan hakları ilkelerinin daha etkin biçimde uygulanması ve işlevsel hale getirilmesi yönündeki siyasal irade, küresel ölçekte giderek daha fazla egemen olan “güçlendirilmiş demokrasi, şeffaflık ve hesap verebilirlik” anlayışını yansıtmaktadır. Söz konusu ilkelerin daha etkin bir biçimde uygulamaya dönüştürülmesi, bireysel ve toplumsal refahın temini açısından önemli bir güvence mekanizması olarak kabul edilmektedir. Bunun yanı sıra hak ve özgürlük temelli etkin

siyasal eylemsellik, ulusal ölçekte ekonomik, kültürel ve sosyal ilerlemenin de önemli bir bileşeni olarak görülmektedir. Bu doğrultuda insan hakları ilkelerinin etkin biçimde uygulanma iradesinin somut olarak “sosyal uyum”u güçlendirmesinin yanı sıra ulusal kalkınma süreçlerine katkı sağlayacağı da öngörülmektedir. Söz konusu eylemsel irade, ilgili hükümetlerin kamusal hesap verebilirliğini ve siyasal meşruiyetini güçlendirmeye de katkı sunmaktadır. Hem sosyal uyum ve ulusal kalkınma hem de idarenin hukuk devleti temelinde şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim pratiği ortaya koyabilmesi adına temel insan hakları ilkelerinin etkin biçimde uygulanması gerekmektedir. Bu doğrultuda devletler kendi ulusal ihtiyaçlarını dikkate alan bir “politika belgesi” olarak insan hakları eylem planı hazırlamaktadır.<sup>1</sup>

Kavramsal açıdan “ulusal insan hakları eylem planı” (*national human rights action plan*, NHRAP) ulusal hükümetlerin insan hakları alanında kalıcılığı olan reform politikalarını hayata geçirmek adına ortaya koyduğu somut siyasal taahhütlerini içermektedir.<sup>2</sup> Bir başka ifadeyle ulusal insan hakları eylem planları, belirli politik sorunları somut faaliyetler çerçevesinde özetleyen “kamusal politika stratejileri” olarak değerlendirilmektedir.<sup>3</sup> Bu noktada ulusal ihtiyaçlar ile dinamiklerin yanı sıra harici diplomatik ikna süreçleri de ilgili hükümetlerin insan haklarına ilişkin eylemsel iradesinin harekete geçirilmesinde etkili olabilmektedir. Ancak burada ideal olanın, insan hakları normlarının uygulanmasına ilişkin gözetim ve denetim süreçlerinin dışarıdan empoze edilerek değil ulusal dinamikler ve gerek-

1. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, (United Nations, New York ve Geneva: 2002), s. 1.

2. *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, s. 8.

3. Damiano de Felice ve Andreas Graf, “The Potential of National Action Plans to Implement Human Rights Norms: An Early Assessment with Respect to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights”, *Journal of Human Rights Practice*, Cilt: 7, Sayı: 1, (2015), s. 25.

sinimler üzerinden yapılandırılması olduğu kaydedilmektedir. Bu yönüyle etkin ulusal uygulama çerçevesine sahip olan insan hakları politikası ancak böyle bir içsel mekanizma üzerinden hayata geçirilebilmektedir. İnsan hakları alanında etkili bir güvence mekanizmasının oluşturulması ve bu noktada somut politik iyileştirmelerin hayata geçirilmesi, güçlü ve bağımsız bir yargı sistemi ile hukukun üstünlüğü ilkesine bağlılığın yanı sıra etkin bir siyasal tutum ve farkındalık stratejisini de gerekli kılmaktadır.<sup>4</sup> Böylece kavramsal çerçevesi ve normatif içeriği itibarıyla ulusal insan hakları eylem planları, demokratik siyasal sistemlerin insan hakları temelli politik vizyonunu ve eylem iradesini ortaya koymaktadır.

Söz konusu vizyon ve eylem iradesinin stratejik bir planlama çerçevesinde geliştirilmesi yönündeki ilk tarihsel öngörüye uluslararası insan hakları belgelerinde yer verildiği görülmektedir. Bu kapsamda olmak üzere ilk referans olarak sözleşmenin “eğitim hakkı”na yönelik bir eylem planı hazırlama iradesi ortaya koyan “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi”ne (ICESCR, 1966) atıfta bulunulması gerekmektedir. Nitekim ilgili sözleşmenin sosyal haklar alanına ilişkin taraf devletlere yönelik somut bir yükümlülük olarak “eylem planı” öngörüsü metinde şu şekilde ifade edilmiştir:

Bu Sözleşme’ye Taraf olup, taraf olduğu tarihte, ülkesinde veya yargı yetkisi altında bulunan topraklarda zorunlu ve parasız ilköğretim sistemini sağlayamamış olan her Devlet, Taraf olma tarihini izleyen iki yıl içinde, herkes için zorunlu parasız ilköğretim ilkesinin, tedricen uygulanması amacıyla ayrıntılı bir eylem planını, planda belirtilen makul sayıda yıllar içinde uygulamak ve kabul etmekle yükümlüdür.<sup>5</sup>

Böylece uluslararası insan hakları sözleşmeleri içerisinde ulusal bir eylem planı hazırlama yükümlülüğünü ilk kez açık biçimde belirten tek sözleşmesel hükmün Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi’nde yer aldığı görülmektedir. Bununla birlikte Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi kaleme almış olduğu raporları ve sonuç gözlemlerinde “yaşam standartlarındaki eşitsizliklerin azaltılması, barınma durumunun iyileştirilmesi, çocuk bakımı, konut sistemini yeniden düzenleme, intiharı önleme, kadına yönelik şiddetle mücadele etme, kadın sünnetini ortadan kaldırma, yolsuzlukla mücadele etme, cinsiyet eşitsizliklerini ortadan kaldırma, insan ticaretiyle mücadele etme, çocuğa yönelik şiddeti önleme, çocuk işçiliğini önleme ve cinsel istismar, fuhuş, ırkçılık, ayrımcılık ve aile içi şiddet ile mücadele” gibi farklı konularda taraf devletleri insan hakları eylem planı hazırlamaya teşvik etmektedir.<sup>6</sup> İlgili komite Genel Yorum No. 1’de taraf devletlere sözleşmede yer alan tüm hakların uygulanması için bir eylem planı kabul etme yükümlülüğü getirmektedir.<sup>7</sup>

**Türkiye yaklaşık son yirmi yıldır “demokrasi ve hukukun üstünlüğü” ilkeleri doğrultusunda temel hak ve özgürlükler alanını güçlendirme yönündeki siyasi iradesini bir reform politikası olarak sürdürmektedir.**

Diğer yandan insan hakları temelinde ulusal eylem stratejisinin belirlenmesi noktasında “insan hakları eylem planı” kavramsallaştırması ilk kez 1993’te Viyana’da düzenlenen Dünya

4. *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, s. 8.

5. “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, 3 Ocak 1976, <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr.pdf>, (Erişim tarihi: 11 Nisan 2021).

6. Azadeh Chalabi, “The Nature and Scope of States’ Obligation to Adopt a National Human Rights Action Plan”, *The International Journal of Human Rights*, Cilt: 18, Sayı: 4-5, (2014), s. 392; CESCR, Report of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on Its Twenty-Eighth and Twenty-Ninth Sessions, E/2003/22 (SUPP).

7. General Comment No. 1, Reporting by States Parties, UN Doc. E/1989/22 (27 July 1981).

İnsan Hakları Konferansı'nda geliştirilmiştir. İlgili konferansta insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasını teşvik etmek adına alınabilecek önlemlerle ilişkili olarak ulusal hükümetlere ve uluslararası toplumdaki diğer aktörlere birçok tavsiyede bulunulmuştur.<sup>8</sup> Yirminci yüzyılın sonunda gerçekleşen bu uluslararası dünya konferansı insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından tarihi bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Konferans sonunda kabul edilen “Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı”<sup>9</sup> dünya uluslarının insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasının teşvik edilmesi noktasında bir çerçeve sunmaktadır. İlgili konferansın temel çıktılarında birisi, tüm devletlerin insan hakları için ulusal eylem planı hazırlamasına yönelik tavsiyede bulunması olarak kaydedilmelidir. Söz konusu tavsiye ilgili deklarasyonda şu şekilde ifadesini bulmuştur:

Dünya İnsan Hakları Konferansı; her devletin, o devletin insan haklarının geliştirilmesini ve korunmasını sağlayacak adımları tanımlayan bir ulusal eylem planı hazırlama isteğini dikkate almasını tavsiye etmektedir. İnsan Hakları için Ulusal Eylem Planı hazırlanmasının temelinde, saygı duyulan ve öngörülen haklar için devletin sorumluluğu kavramı yatmaktadır. Bu sorumluluk öncelikle her devletin ulusal hükümetine devredilmektedir, ancak ulusal ve yerel yönetimlerin de yerine getirme sorumluluğu bulunmaktadır.<sup>10</sup>

Her ne kadar Viyana Deklarasyonu'nun yasal olarak bağlayıcılığı söz konusu olmasa da devletlerin ulusal insan hakları eylem planı geliştirilmesi noktasında güçlü bir tavsiye ya da telkin

içerdiği uluslararası kamuoyu tarafından kabul edilmektedir.<sup>11</sup>

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) de “Viyana Dünya İnsan Hakları Konferansı” sonrasında insan hakları eylem planını desteklemek adına yürütmüş olduğu çalışmalarında eylem planlarının “ulaşılabilir hedefler belirleme iradesini ortaya koyma, sağlam bir kamu yönetimi ve yönetim aracı olma, insan hakları konusunda farkındalık artırıcı işleve sahip olma, insan haklarını korumaya yönelik olarak uluslararası ve ulusal kaynakların seferber edilmesine yardımcı olma ve insan haklarıyla ilişkili ulusal kurumlar oluşturma ve/ya bu kurumların kapasitesini güçlendirme” gibi çeşitlenen işlevlerinin olduğunu vurgulamaktadır.<sup>12</sup> Belirlenen ya da öngörülen bu işlevlerin yanı sıra ulusal eylem planlarının bir ülkenin insan hakları ihtiyaçlarını gözden geçirme, ulusal ihtiyaçların kapsamlı bir biçimde değerlendirmesini teşvik etme ve planları hem hükümetin kendisine hem de genel kamuoyuna açık hale getirerek bir taahhüt oluşturmaya yardımcı olduğu ifade edilmektedir.<sup>13</sup>

Öyle ki ulusal insan hakları eylem planları ülkelerin ulusal, bölgesel/yerel ve uluslararası düzeyde insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmek adına geliştirdikleri bir politik taahhüt olarak kabul edilmektedir. Bu siyasi yükümlenmenin ortaya konulması ya da ulusal düzeyde bir eylem planı hazırlama iradesi, ülkelerin insan hakları temelindeki politik gereksinimlerine göre değişkenlik arz edebilmektedir. Ulusal eylem planları, ilgili hükümetlerin “saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini” gerçekleştirme noktasında bir yol haritası olarak

8. *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, s. 7.

9. “Vienna Declaration and Programme of Action”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, 25 Haziran 1993, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>, (Erişim tarihi: 13 Nisan 2021).

10. “A National Human Rights Action Plan: A Summary”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, (2001), <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/swedish.pdf>, (Erişim tarihi: 5 Nisan 2021).

11. Chalabi, “The Nature and Scope of States’ Obligation to Adopt a National Human Rights Action Plan”, s. 402.

12. “Workshop on the Implementation and Impact of National Human Rights Action Plans”, Commissioner for Human Rights, 12 Aralık 2017, s. 5, <https://rm.coe.int/workshop-on-implementation-of-nhraps-conclusions-2017-1-/16809ed829>, (Erişim tarihi: 21 Mayıs 2021).

13. *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, s. 10.

kabul edilmektedir. Eylem planının, hükümetler açısından stratejik bir yol haritası olmasının yanı sıra insan haklarının güvence altına alınması noktasında somut siyasal hedefleri formüle eden bir belge niteliğinde olduğu ifade edilmektedir. Kavramsal içerimi itibarıyla eylem planlarının “ulusal düzeyde insan haklarına ilişkin aktüel durumu tespit edebilen” ve “ulusal insan hakları hukuku veya insan hakları politikasındaki boşlukları belirleyebilen” bir çalışma belgesi olduğu kabul edilmektedir. Durum tespitinin yanı sıra siyasi ve yasal boşlukları belirlemesi beklenen eylem planlarının politik vizyonunun hem kamuoyu hem de bizzat hükümet edici aktörler nezdinde hak ve özgürlükler temelinde bir farkındalık oluşturma işlevini de icra etmesi beklenmektedir.<sup>14</sup>

Sonuç olarak ulusal insan hakları eylem planlarının temel misyonu, ulusal düzeyde insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasını daha güvenceli hale getirme amacını taşımaktadır. İnsan haklarına yönelik bu koruma ve geliştirme işlevi, insan haklarının daha güvenceli hale getirilmesi ve/ya iyileştirilmesi iradesi üzerinden geliştirilen kamu politikaları ile olanaklı hale gelmektedir. Böylece hükümetler ve ilgili toplumsal gruplar insan hakları alanındaki iyileştirmeleri pratik hedefler olarak kabul etmektedir. Bu çerçevede hükümetler, belirlenen amaç ve hedeflere ulaşılmasını temin etmek amacıyla programlar tasarlamakta, hükümetin ve toplumun tüm ilgili sektörlerini bu sürece dahil etmekte ve yeterli bütçesel tahsisatı gerçekleştirmektedir.<sup>15</sup> Bu yaklaşımın politik ideali öncelikle insan hakları süjelerinin hak ve özgürlüklerini talep edebilme kapasitesini artırmaktır. Bu kapsamda bir diğer ideal, kamu otoritelerinin insan haklarına “saygı

duyma, koruma ve yerine getirme” gibi yükümlülükleri çerçevesinde uygulama pratiklerinin uluslararası insan hakları belgelerinde belirtildiği şekliyle yüksek standartlı bir biçimde hayata geçirilmesini temin etmektir. Bu politika anlayışını yerleşik hale getirmek adına her ülkenin “ihtiyaçları, kaynakları ve koşulları” ile tutarlı bir biçimde insan haklarına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesine yönelik somut adımlar atmayı amaçlayan kapsamlı bir pratik yol haritası gereklilik arz etmektedir.<sup>16</sup> Nitekim ulusal eylem planları aynı zamanda uygulayıcılara stratejik yol haritası sunmaktadır. Bu noktada hak ve özgürlükler alanında kapsamlı ve yerinde mevzuat değişiklikleri gerçekleştirilse de hak-özgürlük temelli reformların başarısının belirleyici göstergesinin hiç kuşkusuz yetkin/iyi ve doğru uygulama olduğu kaydedilmelidir.<sup>17</sup>

## EYLEM PLANI HAZIRLAMA SÜRECİ VE KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER

Literatürde planlama kavramı “geleneksel” ve “modern” formlar da olmak üzere iki farklı türde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan “geleneksel planlama” 1980’lerin başına kadar geri götürülebilecek olan planlama anlayışı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu planlama anlayışı ilgili hedefler açısından en iyi uygulama araçlarını bulma amacı güden ve yukarıdan aşağıya doğru yapılandırılan teknokratik bir etkinlik olarak tanımlanmaktadır. Geleneksel planlama modelinin “devlet merkezli olduğu ve teorik olmadığı” ifade edilmektedir. Bu planlama modeli cari

14. “Report of the National Liaison Officer Working Party on National Human Rights Action Plans”, FRA, 27-28 Mart 2019, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/2020\\_outcome-report-wp-national-human-rights-action-plans.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2020_outcome-report-wp-national-human-rights-action-plans.pdf), (Erişim tarihi: 6 Nisan 2021).

15. *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, s. 9.

16. Azadeh Chalabi, “National Human Rights Action Plans: A Roadmap to Development”, *Development in Practice*, Cilt: 24, Sayı: 8, (2014), s. 995-1000.

17. Adalet Bakanlığı, *İnsan Hakları Eylem Planı*, <https://rayp.adalet.gov.tr/resimler/1/dosya/insan-haklari-ep02-03-202115-14.pdf>, (Erişim tarihi: 14 Nisan 2021).

olan siyasal düzenin mükemmeliyeti ve toplumdaki değerler üzerinde genel bir anlaşmanın mevcudiyeti varsayımına dayanmaktadır. Planlamaya ilişkin mevcut literatürde “modern planlama” kavramı ise “katılımcı, çok düzeyli, yukarıdan aşağıya, aşağıdan yukarıya ve teori temelli” olarak kabul edilmektedir. Geleneksel planlama modelinin aksine modern planlama modelinde iş birliğinin kapsamı yalnızca hükümet tarafından tanımlanmamaktadır. Modern planlamada ideal olarak yerel düzeyden küresel düzeye varıncaya kadar tüm paydaşlar, hazırlık aşamasında sorunların belirlenmesi, planın geliştirilmesi, uygulanması, izlenmesi ve planın değerlendirilmesinde yer almaktadır.<sup>18</sup>

Eylem planının etkin bir şekilde uygulanması ve şeffaf bir anlayışla izlenmesi amacıyla bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının çalışmalarını takip ve koordine etmek üzere “İnsan Hakları Eylem Planı İzleme ve Değerlendirme Kurulu” oluşturulmuştur.

Geleneksel ya da modern bir planlama tekniğiyle geliştirilen eylem planlarında “amaçlar”, “hedefler” ve “görevler ya da faaliyetler”in belirlenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bunlardan “amaçlar” seti bir planın uzun vadede neyi başarmak istediğini açıklayan temel hedefleri ana hatlarıyla ortaya koymaktadır. “Hedefler” seti ise ayrıntılı biçimde ilgili ulusal hükümetlerin belirlenen amaçlara ulaşma şeklini açıklamaktadır. Eylem planlarına derç edilen amaç ve hedefler, ilgili eylem planının izlenmesi ve değerlendirilmesi adına özel öneme sahip bir mekanizma olarak işlev

görmektedir. Nitekim amaçlar ve hedefler bir eylem planının değerlendirilebileceği standartları ve/ya kriterleri belirlemektedir. “Görevler veya faaliyetler” seti ise her ülkenin kendi sosyolojisine özgü gereksinimleri ve kaynakları ile eşleşen somut adımların bir listesini içermektedir. Eylem planlamasının öncelikli olarak ilgili amaç/ların belirlenmesi süreciyle başlatılması gerekmektedir. Zira uluslararası insan hakları hukuku bağlamında amaçlar, tipik olarak sonuç yükümlülüklerinin ortaya çıktığı nokta olarak değerlendirilmektedir. Temel amaçlar belirlendikten sonra bu kapsamda hedeflerin yani bir eylem planı yoluyla izlenmesi gereken genel adımların veya önlemlerin belirlenmesi evresine geçilmesi icap etmektedir.<sup>19</sup>

Yukarıda izah ettiğimiz üzere ulusal bir eylem planı kabul etme düşüncesi “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi” çerçevesinde 1966’ya kadar uzansa da bu tür planların içeriği ve kapsamı hakkında bilgilendirici içeriklere pek rastlanılmamaktadır. Bundan ötürü eylem planının hazırlanmasından uygulanmasına varıncaya kadar karşılaşılan sorunlar hakkında erişilen bilgiler oldukça sınırlıdır. Bu kapsamda ulusal eylem planlarına dair kapsamlı çalışmalara imza atan Azadeh Chalabi yürütmüş olduğu çalışmalarda 39 ülkenin ulusal insan hakları eylem planının metinsel bir analizini gerçekleştirmiştir. Bu analiz ilgili planların hazırlık, geliştirme, uygulama ve değerlendirme aşamaları olmak üzere dört safhasında en az on dört temel sorunla karşılaşıldığını ortaya koymaktadır. Chalabi’ye göre bu temel sorunlardan bazıları “eylem planının gerçekleştirilmek istenen amaç ve hedeflerle uyumlu olmaması, ulusal bir eylem planı hazırlama iradesinde gecikmenin olması, eylem planı

18. Azadeh Chalabi, “Australia’s National Human Rights Action Plans: Traditional or Modern Model of Planning?”, *The International Journal of Human Rights*, Cilt: 20, Sayı: 7, (2016), s. 995.

19. Chalabi, “The Nature and Scope of States’ Obligation to Adopt a National Human Rights Action Plan”, s. 404.

hazırlık aşamasında durum analizi çalışmasının yetersizliği (*baseline study*),<sup>20</sup> eylem planının bir ideolojik yönelim çerçevesinde hazırlanması, planın kapsamlı olmaması, planda belirlenen hedef kitle ile kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği, planın statükoyu destekleyici nitelikte olması, planda belirlenmiş amaç ve hedeflere yönelik herhangi bir zaman diliminin olmaması, şeffaflık eksikliği, ilgili hedef kitle ve paydaşların sorumsuzluğu, finansal kaynak yetersizliği, izleme mekanizmasının eksikliği ve değerlendirme mekanizmasının bulunmaması” olarak sıralanmaktadır.<sup>21</sup>

Benzer biçimde Avrupa Konseyi tarafından 2017’de gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Eylem Planlarının Uygulanması ve Etkisi Çalıştayı’nda da işaret edildiği üzere eylem planı hazırlayan ve uygulayan tüm ülkeler bu planların etkili bir biçimde uygulanması noktasında bazı zorluklarla karşılaşmaktadır. İlgili çalıştayda eylem planına dair üç tür sorun alanına işaret edilmektedir. Bu çerçevede bazı zorlukların doğrudan eylem planının içeriğinden kaynaklandığı öne sürülmektedir. İnsan hakları eylem planının uygulanmasının önündeki diğer zorlukların operasyonel veya politik bir durumla ilişkili olduğu kaydedilmektedir. Çalıştaya katılan bazı katılımcı ülkeler ulusal insan haklarının iyileştirilmesine yönelik stratejik bir vizyonun ifade edilmesi ile somut ve ölçülebilir faaliyetlerin belirlenmesi arasında doğru dengeyi kurmanın zor olabileceğini belirtmiştir. Bu duruma örnek olarak bazı katılımcı ülke temsilcileri eylem planlarının insan hakları için bir manifesto niteliğinde kamuoyu

ile paylaşılmasının olumsuz etkileri olduğunu ifade etmişlerdir.<sup>22</sup>

Bu eleştirel yaklaşıma rağmen ulusal hükümet politikalarına bir vizyon perspektifi kazandırmak adına eylem planlarının bir “manifesto” niteliğinde kamuoyu ile paylaşılması büyük önem arz etmektedir. Zira eylem planının bir manifesto olarak kamuoyu ile paylaşılması her şeyden önce kamusal farkındalığın oluşması adına önemli bir güvence oluşturmaktadır. Manifesto niteliğinde bir metin olarak planın politik diskura dönüştürülmesi ilgili ulusal hükümetlerin siyasal sorumluluğunun yurttaşlar ve sivil toplum tarafından daha etkin biçimde “izlenmesi ve denetlenmesi” noktasında uygun bir sivil denetim mekanizması oluşturmaktadır. Eylem planının ilgili bürokratik paydaşlara yönelik bir iç talimat niteliğiyle sınırlı kalması, bu amacın tahakkuk etmesini imkansız kılmaktadır.

İlgili çalıştayda değerlendirme konusu yapılan bir diğer durum eylem planının uygulanmasına ilişkindir. Bu kapsamda olmak üzere planın uygulanması noktasında operasyonel düzeyde eylem planının uygulanmasından sorumlu olan bakanlıklar ile ilgili kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliğinin engelleyici bir durum teşkil ettiği ifade edilmiştir. Planın uygulanmasını engelleyen bir diğer durum beşeri sermaye ve mali kapasite açısından yetersizlik olarak tespit edilmiştir. Ayrıca bazı durumlarda planın uygulanmasından sorumlu personel ve kurumların planda belirtilen görev ve sorumlulukları etkili bir biçimde yerine getirmesini sağlayacak temel eğitimden yoksun olduğu kaydedilmiştir.<sup>23</sup>

İlgili çalıştayda tartışılan konulardan bir diğeri eylem planında insan hakları konularının önceliklendirilmesi ve uygulamaya konulmasıyla

20. Temel çalışma; geliştirilecek olan bir program veya proje için hazırlık çalışmalarını başlatabilmek adına mevcut durumun analiz edilmesidir. Bkz. [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Glossary:Baseline\\_study#:~:text=A%20baseline%20study%20is%20an,be%20assessed%20or%20comparisons%20made,](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Glossary:Baseline_study#:~:text=A%20baseline%20study%20is%20an,be%20assessed%20or%20comparisons%20made,) (Erişim tarihi: 23 Nisan 2021).

21. Azadeh Chalabi, “The Problem-Oriented Approach to Improving National Human Rights Action Plans”, *Journal of Human Rights Practice*, Cilt: 7, Sayı: 2, (2015), s. 21.

22. “Workshop on the Implementation and Impact of National Human Rights Action Plans”, s. 4.

23. “Workshop on the Implementation and Impact of National Human Rights Action Plans”, s. 4.

ilişkilidir. Birleşmiş Milletler'in (BM) hazırlamış olduğu *Handbook on National Human Rights Plans of Action* uluslararası kılavuzunda insan hakları eylem planlarının tüm insan hakları konularını kapsamlı bir biçimde ele alması gerektiği ifade edilmektedir. BM'nin tavsiyesi tüm insan haklarının kapsayıcı bir şekilde ele alınması olsa da "hakların önceliklendirilmesi" noktasında birtakım önemli sorular gündeme gelmektedir. Nitekim bazı ulusal hükümetler yalnızca "gerçekçi" hedefleri eylem planına dahil etmeyi tercih etmektedir.<sup>24</sup> Yukarıda izah edildiği üzere bir eylem planı hazırlama iradesi ülkelerin insan hakları ihtiyaçlarına ve finansal kaynaklarına göre değişkenlik arz etmektedir. Bu noktada her ülkenin öncelikli olarak iyileştirmesi ve güvence altına alması gereken hak kategorileri ülkenin ihtiyaç duyduğu iyileştirmelere göre şekillenecektir. Örneğin ülkemizde 24 Şubat 2014'te yayımlanan ilk eylem planı olan "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı", Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) Türkiye aleyhine vermiş olduğu ihlal kararları çerçevesinde ilgili hak kategorileri üzerinden iyileştirmeler yapmak amacıyla hazırlanmıştır.

Eylem planı hazırlama ve izleme süreci açısından bir diğer tartışma konusu izleme ve değerlendirme sürecinin tam olarak neyi ölçmesi gerektiği noktasıyla ilişkili olarak ortaya çıkmaktadır. Küresel ölçekte mevcut insan hakları eylem planı izleme ve değerlendirme süreci, eylem planında listelenen faaliyetlerin somut çıktılarında odaklanma eğilimi göstermektedir. İlgili eylem planlarının somut çıktılarında örnek olarak "uluslararası anlaşmaların onaylanması, tespit edilen sorunlara ilişkin yasal mevzuatın geliştirilmesi ve insan hakları farkındalığının artırılmasına yönelik eğitim verilen kişi sayısı" gibi faaliyetler zikredilebilir.

Ancak örneğime yoluyla kaydedilen tüm bu çıktıların eylem planında öngörülen hedeflere yönelik somut gelişmeler hakkında tam olarak aydınlatıcı bir bilgi oluşturmama durumu da söz konusudur.<sup>25</sup> Eylem planı doğrultusunda yaşama geçirilen bu faaliyetler özellikle yapısal sorunların çözülmesi noktasında önemli olmakla birlikte yeterlilik arz etmemektedir. Zira öngörülen amaç ve hedeflerin maddi anlamda dönüştürücü etkisinin görülebilmesi ancak idari ve yargısal uygulamanın insan hakları temelinde dönüşümünü gerekli kılmaktadır. Bu noktada ulusal ve uluslararası insan hakları yargılamalarında verilen ihlal kararlarına ilişkin sayısal veriler, ulusal eylem planına uygunluğun ölçülmesi adına uygun bir parametre olarak düşünülebilir.

Tam da bu noktada eylem planının izlenmesi ve değerlendirilmesinin "planın sonuçlarının ve genel etkinliğinin ölçülmesi, şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması ve uygulayıcılar arasındaki koordinasyon ve ortaklığın güçlendirilmesi"ne katkıda bulunacağı ifade edilmelidir. İnsan hakları eylem planlarının izlenmesinin ve değerlendirilmesinin temel amaçlarından birisi ilgili hükümetlerin "saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini" gerçekleştirme noktasında ortaya çıkan sorunlara yönelik müdahalelerin gerekli düzenlemeler çerçevesinde yapılmasıdır. İzleme ve değerlendirme aynı zamanda paydaşların ve ilgili yetkililerin eylem planında belirlenen amaçlara bağlılık düzeyini değerlendirmeye ve plandaki herhangi bir taahhüde uyulma düzeyini de belgelemeye yardımcı olabilmektedir.<sup>26</sup>

Diğer bir problematik alan eylem planı kapsamında geliştirilen evrensel temel insan hakları fikrinin bütünleştirici ve kapsayıcı olmaktan ziyade

24. "Workshop on the Implementation and Impact of National Human Rights Action Plans", s. 7.

25. "Workshop on the Implementation and Impact of National Human Rights Action Plans", s. 10.

26. "Workshop on the Implementation and Impact of National Human Rights Action Plans", s. 9.

de ideolojik olması olarak kaydedilmiştir. Başka bir ifadeyle eylem planlarında yer verilen “insan hakları” kavramsallaştırmasının politize edilmek suretiyle uluslararası insan hakları belgelerinde güvence altına alınan “insan hakları”nın özgün anlam ve bağlamından koparıldığı öne sürülmektedir.<sup>27</sup> Bunun temel nedeni olarak planların hedeflerine ilişkin ortaya çıkan “belirsizlik” durumunun varlığı kaydedilmektedir. Belirsizlik arz eden bu durumun devletlere geniş bir “takdir yetkisi” alanı sunduğu dile getirilmektedir. Planın hedeflerine yönelik belirsizlik durumunun yol açtığı geniş takdir yetkisinin “insan hakları”nın bu planlar aracılığıyla ideolojik bir biçimde ele alınmasına yol açtığı ifade edilmektedir.<sup>28</sup>

Tam da bu noktada ulusal eylem planlarının yalnızca ilgili hükümetlerin geliştirdikleri politika belgesi olarak değil aynı zamanda ülkesel ölçekte kabul edilen bir belge olarak görülmesi gerektiği ifade edilmelidir. Nitekim ilgili belge ülkesel ölçekte tüm aktörler tarafından kabul gördüğünde katılımcı süreç daha da geliştirilebilir nitelikte olacaktır. Ulusal eylem planının “kapsayıcılık ve paydaşlık” ilkeleri temelinde geliştirilmesi, planın uygulanması aşamasında “yetkililer, hizmet sağlayıcılar, STK’lar ve ilgili diğer hak özneleri” arasında bağlamsal ilişkilerin kurulmasına katkı sağlayacaktır. Aynı zamanda bu durum ulusal eylem planına ortak bağlılık geliştirme ve buna ilişkin olarak kamuoyunun etkin biçimde bilinçlendirilmesini temin etme potansiyeline sahiptir. Böylesine kapsayıcı ve etkileşimli bir süreç, eylem planının sürdürülebilirliğini temin etme ve sahada iyileştirilmiş insan hakları çıktılarını ile sonuçlanmaya etkin bir katkı sağlayacaktır.<sup>29</sup>

27. Chalabi, “The Problem-Oriented Approach to Improving National Human Rights Action Plans”, s. 7.

28. Chalabi, “The Nature and Scope of States’ Obligation to Adopt a National Human Rights Action Plan”, s. 404.

29. “Workshop On Developing and Implementing National Action Plans for Human Rights”, Commissioner for Human Rights, 27 Mayıs 2014, s. 4, <https://rm.coe.int/16806daabd>, (Erişim tarihi: 21 Mayıs 2021).

Sonuç olarak ulusal eylem planlarının uygulanması süreç içerisinde birçok kamu otoritesinin sorumluluk üstlenmesini gerekli kılmaktadır. Bu nedenle etkin süreç yönetimi açısından farklı kamusal otoriteler arasında koordinasyonun sağlanması ve iş birliğinin yürütülmesinin kritik önemi haizdir. Bu amaç doğrultusunda tüm bakanlıkların temsilcilerinden oluşan bir “koordinasyon organı”nın teşkil edilmesi önerilmektedir. Böyle bir koordinasyon mekanizması uygulama sürecinde ortaya çıkan zorluklarla başa çıkabilmek, deneyim ve bilgi paylaşımında bulunmak, müzakere ve iş birliğini sürdürülebilmek açısından büyük önem arz etmektedir.<sup>30</sup> Bu düştünceden hareketle mevcut eylem planının etkin bir şekilde uygulanması ve şeffaf bir anlayışla izlenmesi amacıyla bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının çalışmalarını takip ve koordine etmek üzere “İnsan Hakları Eylem Planı İzleme ve Değerlendirme Kurulu” oluşturulmuştur.<sup>31</sup>

## SİYASAL REFORM PERSPEKTİFİ VE İNSAN HAKLARI EYLEM PLANLARI

Türkiye yaklaşık son yirmi yıldır “demokrasi ve hukukun üstünlüğü” ilkeleri doğrultusunda temel hak ve özgürlükler alanını güçlendirme yönündeki siyasi iradesini bir reform politikası olarak sürdürmektedir. Hem Avrupa Birliği’ne (AB) katılım sürecinin gerekliliklerini yerine getirmek hem de özgün toplumsal dinamikleri doğrultusunda Türkiye, demokratik siyasi bünyesini tahkim edebil-

30. “Workshop On Developing and Implementing National Action Plans for Human Rights”.

31. Kurul; cumhurbaşkanının başkanlığında, cumhurbaşkanı yardımcısı, adalet bakanı, aile ve sosyal hizmetler bakanı, çalışma ve sosyal güvenlik bakanı, dışişleri bakanı, hazine ve maliye bakanı, içişleri bakanı ve hukuk politikaları kurulu başkanvekilinden oluşmaktadır. Bkz. “İnsan Hakları Eylem Planı (2021-2023) Genelgesi”, *Resmî Gazete*, 2021/9, Sayı: 31470, 30 Nisan 2021, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210430-9.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2021).

mek adına 1993 tarihli Kopenhag siyasi kriterlerini hayata geçirmeye odaklanmıştır. Ulusal reform vizyonu ile örtüşen söz konusu katılım politikası temel haklardan özgürlüklere, ceza adalet sisteminden yargı düzenine (yargı paketlerine) varıncaya kadar birçok alanda mevzuat değişikliklerine, yapısal dönüşümlere ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesine imkan sağlamıştır. Nitekim bu dönüşümün olumlu yansımaları AB ilerleme raporlarında da (örneğin 2013 İlerleme Raporu)<sup>32</sup> kaydedilmiştir. Ancak adaylığa kabul tarihinden (1999) bu yana ilerleme raporlarında da<sup>33</sup> görülebileceği üzere müzakere süreçleri AB tarafından birtakım siyasi mülahazalarla fiilen askıya alınmıştır.

Türkiye, jeopolitik ve jeostratejik dinamikleri çerçevesinde yüzleşmek durumunda kaldığı terör şiddeti ve yoğun göç dalgasına rağmen reform iradesini sürdürmüştür. Reform politikaları kapsamında gerçekleştirilen önemli kurumsal atımlarından birisini de “bireysel başvuru” mekanizması oluşturmaktadır. Bireysel başvuru mekanizması 2010’da yapılan halk oylamasıyla kabul edilen 5982 sayılı Kanun ile Anayasa’nın 148’inci maddesine eklenen üçüncü fıkrayla getirilmiştir. Eklenen bu fıkra ile temel hak ve özgürlüklerin korunmasında bireysel başvuru usulü kabul edilerek bireysel başvuruları inceleme görev ve yetkisi Anayasa Mahkemesine verilmiştir.<sup>34</sup>

Türkiye’nin hak ve özgürlükler temelinde geliştirdiği bu reform politikalarının bir yansıması olarak geliştirdiği ilk plan olan Avrupa İnsan

Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı “mevzuat değişiklikleri, kurumsal kapasite geliştirilmesi ve birtakım eğitim faaliyetleri” öngörmüştür.<sup>35</sup> İlgili eylem planı 15-17 Kasım 2011 arasında “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye Kararları, Sorunlar ve Çözüm Önerileri” konulu yüksek düzeyli konferans ve çalıştay sonuçları da dikkate alınarak AİHM tarafından verilen ihlal kararlarına konu olan alanlarda ihlale yol açan sorunların ortadan kaldırılması amacıyla hazırlanmıştır.<sup>36</sup>

AİHM nezdinde insan hakları ihlallerini bertaraf etme amacı güden bu ilk eylem planı on dört temel amaç üzerinden somut politik hedeflerini belirlemiştir. Temel amaçların gerçekleştirilmesi adına belirlenen kırk altı hedefi tahakkuk ettirebilmek için öngörülen faaliyetler her bir hedefin altında ayrı ayrı açıklanmıştır. Ayrıca eylem planında sözü edilen amaçların gerçekleştirilmesine yönelik ortaya konulan hedeflere ulaşılması için “kısa, orta ve uzun” vadeli projeksiyonlar belirlenmiştir.<sup>37</sup> Reform temelli insan hakları perspektifinin planlanması noktasında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı’nın önemli bir ilk adım olduğu kaydedilmelidir. Etkin bir izleme mekanizması var edebilmek adına ilgili eylem planının uygulanma süreçleri takip edilmiş ve buna ilişkin izleme raporları hazırlanmıştır.<sup>38</sup> Bu çerçevede eylem planının uygulanmasına ilişkin ilk uygulama raporu (1 Mart 2014-1 Mart 2015) 30 Nisan 2015’te, ikinci uygulama raporu (1 Mart 2014-1 Mart 2016)

32. “Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu”, Avrupa Komisyonu, 16 Ekim 2013, [https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim tarihi: 22 Nisan 2021).

33. Avrupa Komisyonu, her yıl AB’ye katılım sürecinde olan aday ülkelerin üyeliğe hazırlık sürecinde kaydettiği ilerlemeyi değerlendiren raporlar hazırlamaktadır. Söz konusu raporlar 2015’e kadar “ilerleme raporu” ve sonrasında ise “ülke raporu” olarak adlandırılmıştır. Bkz. “Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları”, T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 31 Ekim 2020, [https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari\\_46224.html](https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html), (Erişim tarihi: 22 Nisan 2021).

34. Akif Yıldırım, Hüseyin Turan, Murat Şen vd., *Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Usulü ve Kabul Edilebilirlik Kriterleri*, ed. Hüseyin Turan ve Recep Kaplan, (Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara: 2015), s. 1.

35. *İnsan Hakları Eylem Planı*, s. 10.

36. “2016 Yılı Bakanlık Faaliyet Raporu”, Adalet Bakanlığı, (Şubat 2017), s. 94, <https://rayp.adalet.gov.tr/Resimler/1/dosya/rapor2016.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2021).

37. “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı”, *Resmî Gazete*, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140301-2-1.pdf>, (Erişim tarihi: 13 Nisan 2021).

38. Muharrem Kılıç, *Türk Yargı Adaletinde Reform Perspektifi ve Politikalar*, (SETA Rapor, İstanbul: 2019), s. 22.

3 Haziran 2016'da, üçüncü uygulama raporu (1 Mart 2014-1 Mart 2017) 23 Mayıs 2017'de ve dördüncü yıllık uygulama raporu (1 Mart 2014-1 Mart 2018) ise Haziran 2018'de dönemin başbakanlık makamına sunulmuştur.<sup>39</sup>

Benzer biçimde sürdürülebilir insan hakları politikasının bir yansıması olarak yeni bir insan hakları eylem planı hazırlanmasını öngören taahhütler, 30 Mayıs 2019'da kamuoyuna açıklanan Yargı Reformu Strateji Belgesi ve On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)<sup>40</sup> gibi temel politika belgelerinde dile getirilmiştir.<sup>41</sup> Yargı Reformu Strateji Belgesi'nde birinci amaç için belirlenen ilk hedef "hak ve özgürlüklere ilişkin standartları yükseltmek üzere mevzuatın gözden geçirilmesi ve gerekli değişikliklerin yapılması" olarak öngörülmüştür. Bu amaç kapsamında oldukça önemli olan ikinci stratejik hedef yeni bir insan hakları eylem planının hazırlanması olarak belirlenmiştir. Söz konusu stratejik hedef özellikle AİHM'in ihlal kararları karşısında Türkiye'nin mevzuat ya da uygulama temelinde ortaya çıkan eksiklikler ile hataları tespit etme ve çözüm üretme noktasında eylemsel bir adım olarak kaydedilebilir. Bunun öncesinde 2013 yılı ve 6384 sayılı "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun" ile "İnsan Hakları Tazminat Komisyonu"nun kurulması bu yöndeki hedefin sürdürülebilirliğini göstermektedir.<sup>42</sup>

Hazırlanış amacı, kapsamı ve öngörülen faaliyetler açısından Avrupa İnsan Hakları Söz-

leşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı (2014) ile İnsan Hakları Eylem Planı (2021) arasında birtakım farklılık bulunmaktadır. Yukarıda değinildiği üzere ilk eylem planı AİHM tarafından Türkiye aleyhine verilen ihlal kararlar baz alınarak temel hak ve özgürlüklerin korunması idealinin gerek yapısal gerekse uygulamadan kaynaklanan sorunların giderilmesi ve bu amaçla hukuki reform çabalarının kararlılıkla ve sistematik bir şekilde sürdürülmesi amacıyla geliştirilmiştir.<sup>43</sup>

"Özgür Birey, Güçlü Toplum, Daha Demokratik Türkiye" mottosuyla 2 Mart 2021'de kamuoyu ile paylaşılan ikinci eylem planı ise hem hak ve özgürlükler kataloğu hem de amaç ve hedefler seti açısından daha özgün bir çerçeve sunmaktadır. Ağırlıklı biçimde medeni ve siyasi haklara ilişkin bir güvence ve koruma mekanizması geliştirmiş olan AİHS'in sınırlılıklarını aşan bir kuşatıcılığa sahip olan ikinci Eylem planı, bu engin vizyonu yansıtabilecek zenginlikte bir katılımçılık perspektifi ortaya koymaktadır. Bu amaç doğrultusunda eylem planında kaydedilen her bir hedef ve faaliyet alanına ilişkin bireysel görüşlere ve kurumsal yaklaşımlara yer verilmiştir. Böylece eylem planının hazırlık süreci toplumsal taleplere duyarlılık ve etkin katılımçılık ilkeleri temelinde sürdürülen kolektif bir çalışma olarak planlanmış ve yürütülmüştür. Nitekim bu eylem planı, aşağıda ortaya konulan vizyon ile uyarlı biçimde insan hakları idealinin dinamik yorumsal çerçevesini bütünlüklü bir hak ve özgürlükler paradigması ile zenginleştirme hedefine yönlendirilmiş bulunmaktadır. Bu paradigma insan hakları fikrinin literatürde sınıflandırılan hak kuşaklarının sınırlayıcılığını aşan ve kendi toplumsal değerlerini dikkate alan bir bakış açısına dayanmaktadır.

39. "2018 Yılı Bakanlık Faaliyet Raporu", Adalet Bakanlığı, (Şubat 2019), s. 90, <https://rayp.adalet.gov.tr/Resimler/1/dosya/rapor2018.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2021).

40. Yeni bir insan hakları eylem planı hazırlanarak etkin bir şekilde uygulanacaktır. Bkz. "On Birinci Kalkınma Planının (2019-2023) Onaylandığına İlişkin Karar", *Resmî Gazete*, 23 Temmuz 2019, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/07/20190723M1.pdf>, (Erişim tarihi: 14 Nisan 2021).

41. *İnsan Hakları Eylem Planı*, s.10.

42. Kılıç, *Türk Yargı Adaletinde Reform Perspektifi ve Politikalar*, s. 21.

43. "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı".

## İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI: AMAÇ, HEDEF VE FAALİYETLER

Türkiye'nin ikinci insan hakları eylem planı<sup>44</sup> Üçüncü Yargı Reformu Strateji Belgesi'nde öngörülen hedef doğrultusunda geliştirilerek hazırlanmış ve kamuoyuna 2 Mart 2021'de açıklanmıştır. Eylem planının esas aldığı vizyon çerçevesinde metinde normatif hak ve özgürlükler kataloğunun sınırlılığını aşan geniş bir güvence sistematiği üretilmiştir. Bu sistematik yalnızca bölgesel nitelikli AİHS'i değil BM ölçeğindeki "Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi" (1966) ile diğer ilgili uluslararası sözleşmeleri de dikkate almıştır.

Medeni ve siyasi haklardan ekonomik, sosyal ve kültürel hak ve özgürlüklere varınca-ya kadar tüm güvenceler ve koruma mekanizmalarının hem maddi hem de usuli anlamda geliştirilmesi meselesi, tüm paydaşları ile ulusal kamuoyunun ve kamusal aklın ortak sorunudur. Eylem planının hazırlık süreci bu anlayış doğrultusunda yapılandırılmıştır. Böylesi bir sistematik üzerinden eylem planı uluslararası sözleşmeler ile bunların potansiyel koruma mekanizmalarınca üretilen uygulamaların ortaya koymuş olduğu hak ve özgürlükler perspektifini derinleştirmiştir. Çağın dinamikleri ile birlikte toplumsal gerçekliği de dikkate alan eylem planı klasik haklar doktrininin sınırlı çerçevesinin dışına taşan geniş bir perspektif ortaya koymuştur. Temel haklar kataloğunu evrimsel ve dinamik bir yorumsal alan olarak telakki eden bu perspektif, özellikle AİHM içtihat hukukunun yaratıcı bir yargısal

temellendirme ile güvenceye kavuşturduğu yeni hak taleplerini de dikkate almıştır.

İnsan haklarını temellendiren tarihi-kurucu ilke ya da normlara referansla eylem planı ön teorik çerçevesini belirlemiştir. Eylem planında sıralanan amaçların evrensel düzeydeki kuramsal dayanaklarına işaret eden bu çerçeve eylem stratejisine rehberlik eden temel ilkelerini ortaya koymuştur. Bu temel amaç doğrultusunda eylem planı üst bir çerçeve olarak şu ilkeleri sıralamıştır; i) insanın doğuştan sahip olduğu haklara ilişkin devletin koruma ve geliştirme yükümlülüğü, ii) hakların özünü oluşturan insan onurunun etkin biçimde korunması, iii) herkesin hukuk önünde eşitliği, iv) kamu hizmetinin herkese eşitlik temelinde sunulması, v) öngörülebilirlik esasında hukukun uygulanması, vi) sözleşme özgürlüğü, vii) girişim ve çalışma özgürlüğünün geliştirilmesi, viii) masumiyet karinesi ve lekelenmemeye hakkı, ix) düşünce özgürlüğü, x) hukuk devleti ve xi) adalete erişim hakkı.

İnsan haklarını güvence altına alacak olan temel değerleri ifade eden bu evrensel ilkeler doğrultusunda oluşturulan hak ve özgürlükler kataloğuna uygun amaç ve hedefler seti öngören eylem planı bir bütün olarak 11 temel ilkeye, 9 temel amaca, 50 hedefe ve 393 faaliyete yer vermektedir. Uygulama süreci iki yıl olarak öngörülen eylem planında amaç, hedef ve faaliyetler somut bir biçimde ele alınmış, öngörülen her bir faaliyet için "kısa" (bir ve üç ay), "orta" (altı ay ve bir yıl) ve "uzun" (iki yıl) olmak üzere süreli vadeler belirlenmiştir. Eylem planında yer alan bazı faaliyetler açısından ise "sürekli" bir takvim öngörülmüştür.<sup>45</sup> Türkiye'nin devam edegelen sürdürülebilir reform iradesinin bir eseri olan bu eylem planının amaçları şu şekilde sıralanmaktadır.

44. Yargı Reformu Strateji Belgesi: "Belgenin yayımlanmasını takiben ayrıca açık ve ölçülebilir bir eylem planı hazırlanacaktır. Söz konusu eylem planı belirlenen amaç ve hedefler için tahsis edilen bütçeyi, ilgili amaç ve hedefler çerçevesinde sorumlu/ilgili kurumları ve bağlı kalınacak takvimi içerecektir." Ayrıntılı bilgi için bkz. "Yargı Reformu Stratejisi", T.C. Adalet Bakanlığı, (Mayıs 2019), [https://sgb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/23122019162931YRS\\_TR.pdf](https://sgb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/23122019162931YRS_TR.pdf), (Erişim tarihi: 23 Nisan 2021).

45. "İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi", Adalet Bakanlığı, (Nisan 2021), s. 138, <https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/3042021071917%C4%B0nsan%20Haklar%C4%B1%20Eylem%20Plan%C4%B1%20ve%20Uygulama%20Takvimi.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2021).

## BİRİNCİ AMAÇ: DAHA GÜÇLÜ BİR İNSAN HAKLARI KORUMA SİSTEMİ

Planın birinci amacı “daha güçlü bir insan hakları koruma sistemi” olarak belirlenmiştir. Bu amaçla yönelik olarak “insan haklarına dayalı hukuk devleti anlayışının güçlendirilmesi, insan hakları kurumlarının etkinliğinin artırılması ve mağdur haklarının korunması” olmak üzere üç temel hedef çerçevesinde toplam yirmi bir faaliyet öngörülmüştür. Bu kapsamda insan haklarına dayalı hukuk devleti anlayışı çerçevesinde hukukun üstünlüğü ile hak ve özgürlüklerin güçlendirilmesi için mevzuat ve uygulamanın düzenli olarak gözden geçirilmesi ve gerekli tedbirlerin alınması “sürekli” faaliyet olarak belirlenmiştir. Özellikle “adil yargılanma hakkı” açısından uzun yargılamadan kaynaklanan zararların Anayasa Mahkemesine başvuruya gerek kalmaksızın İnsan Hakları Tazminat Komisyonu tarafından kısa sürede giderilmesinin sağlanması bir yıllık bir faaliyet olarak öngörülmüştür.<sup>46</sup>

## İKİNCİ AMAÇ: YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE ADİL YARGILANMA HAKKININ GÜÇLENDİRİLMESİ

Adalet idesi, siyasal bir varlık olarak insanın bütün toplumsal yaşam alanları açısından temel bir ölçüt ve tayin edici bir değer olarak ortaya çıkmaktadır. Yargı adaleti, haklar ve sorumluluklar diyalektiği içerisinde tarafların çekişmesi üzerinden bu idenin somutlaşması durumunu ifade etmektedir. Baskın bir biçimde adalet idesinin tecellisi yargı erkinin bağımsızlık ve tarafsızlıkla hükmetme iradesi ve pratiğine eş görülmektedir. Mahkemeler bu ideali spesifik bir niza durumunda somutlaştıran hüküm mercii olarak kabul edil-

mektedir. Kuşkusuz yargı adaleti insan haklarına saygılı, bağımsız ve tarafsız mahkemelerin varlığı ile bu idealitesine uygunluk arz etmektedir.

Bu kapsamda planda yer verilen ikinci temel amaç “yargı bağımsızlığı ve adil yargılanma hakkının güçlendirilmesine” ilişkin olarak kaydedilmiştir. Bu amaçla ilgili olarak “yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığının güçlendirilmesi, gerekçeli karar hakkının güçlendirilmesi, masumiyet karinesinin uygulanmasına ilişkin standartların güçlendirilmesi, makul sürede yargılanma hakkının güçlendirilmesi, iddia ve savunmanın eşitliği ilkesine ilişkin standartların geliştirilmesi, savunmanın güçlendirilmesi ve avukatlık hizmetlerinde kalitenin artırılması, adalete erişimin güçlendirilmesi” olmak üzere yedi temel hedef çerçevesinde elli beş faaliyet öngörülmüştür. Bu kapsamda yargılamanın sürüncemede bırakılması ve gerekçesizlik nedenlerine dayalı istinaf ve temyiz süreçlerindeki tespitlerin terfi ve disiplin incelemelerinde dikkate alınmak üzere Hakimler ve Savcılar Kuruluna bildirilmesi faaliyeti açısından altı aylık bir süre belirlenmiştir. Adil yargılanma hakkının temel bileşenlerinden birinin kararların gerekçeli olması göz önüne alındığında planın gerekçeli kararı ayrı bir hedef başlığı altında vurgulaması dikkat çekicidir.<sup>47</sup>

## ÜÇÜNCÜ AMAÇ: HUKUKİ ÖNGÖRÜLEBİLİRLİK VE ŞEFFAFLIK

Hukuk devletinin temel ilkelerinden birisini de “hukuk güvenliği” ilkesi oluşturmaktadır. Bu kapsamda planın üçüncü amacı “hukuki öngörülebilirlik ve şeffaflık” olarak belirlenmiştir. Bu amaca ilişkin olarak “idarenin iş ve işlemlerinde hukuki öngörülebilirlik ve şeffaflığın güçlendirilmesi, adli süreçlerde hukuki öngörülebilirlik ve şeffaflığın güçlendirilmesi, yargının etkililiği

46. *İnsan Hakları Eylem Planı*; “İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi”.

47. *İnsan Hakları Eylem Planı*, s. 32.

ve kalitesinin artırılması, ihtisas mahkemelerinin güçlendirilmesi, alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının etkinliğinin artırılması ve yaygınlaştırılması, bilirkişilik sisteminin kalitesinin artırılması ve öngörülebilirliğinin sağlanması” olarak belirlenen altı temel hedef çerçevesinde altmış sekiz faaliyet öngörülmüştür. Bu kapsamda idareye yapılan başvurularda idarenin cevap verme süresinin altmış günden otuz güne indirilmesi, adli ve idari yargıda itiraz, istinaf ve temyiz başta olmak üzere kanun yollarına başvuru sürelerinin yeknesak hale getirilmesi ve böylelikle hak arama yollarının kullanılmasında belirliliğin artırılması faaliyeti açısından üç aylık bir süre belirlenmiştir.<sup>48</sup>

Diğer yandan Yargı Reformu Strateji Belgesi “insan kaynaklarının nitelik ve niceliğinin artırılması” amacı çerçevesinde “hukuk alanındaki mesleklere giriş sistemi için yeni bir modelin geliştirilmesini” öngörmektedir. Bu kapsamda tüm hukuk fakültesi mezunlarının hukuk mesleklerine kabul için “Hukuk Mesleklerine Giriş Sınavı” adı altında bir eleme sisteminden geçirilmesi düzenlemeye konu edilmiştir.<sup>49</sup> Reform belgesinde öngörülen hedef doğrultusunda Eylem Planı ve Uygulama Takvimi’nde “hakimlik, savcılık, avukatlık ve noterlik” mesleklerine girebilmek için getirilen baraj sınavının (hukuk mesleklerine giriş sınavı) etkin biçimde uygulanmasına yönelik hazırlıklar açısından altı aylık bir süre belirlenmiştir.

## **DÖRDÜNCÜ AMAÇ: İFADE, ÖRGÜTLENME VE DİN ÖZGÜRLÜKLERİNİN KORUNMASI VE GELİŞTİRİLMESİ**

“İfade özgürlüğü” mücadeleler temelinde tarihsel gelişimini sürdüren insan hakları hukukunun merkezi mücadele alanını oluşturmaktadır. Bu

48. *İnsan Hakları Eylem Planı*, s. 41; “İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi”.

49. Kılıç, *Türk Yargı Adaletinde Reform Perspektifi ve Politikalar*, s. 26.

yönüyle ifade özgürlüğünün hak ve özgürlükler kataloğu açısından büyük bir tarihsel önemi bulunmaktadır. Bireyin “insan olma onurunu koruması” ve toplumsal gelişmenin sağlanması adına *sine qua non* nitelikteki ifade özgürlüğü demokratik toplum olma idealinin bir yansıması olarak kabul edilmektedir. İfade özgürlüğü AİHM içtihatlarında yorumlanırken uygulamada bu özgürlüğün hayata geçirilmesinde ulusal yasalardaki düzenlemeler büyük önem taşımaktadır.

Bu kapsamda demokratik bir toplumda insan hakları hukukunun merkezinde yer alan “ifade, örgütlenme ve din özgürlüklerinin korunması ve geliştirilmesi” dördüncü amaç olarak belirlenmiştir. Bu amaca ilişkin olarak “ifade ve basın özgürlüğüne ilişkin standartların yükseltilmesi, toplantı ve örgütlenme hakkının güçlendirilmesi, din ve vicdan özgürlüğünün en geniş anlamda sağlanması, nefret söylemi ve ayrımcılıkla mücadelede etkinliğin artırılması” olarak sıralanan dört temel hedef çerçevesinde otuz bir faaliyet bulunmaktadır. Bu çerçevede ifade özgürlüğünün en geniş şekilde teminat altına alınması amacıyla ilgili mevzuatın uluslararası insan hakları standartları doğrultusunda gözden geçirilmesi (bir yıl) ve hangi dine mensup olursa olsun kamu ve özel sektörde çalışanlar ile öğrencilere kendi dini bayramlarında izinli sayılma imkanı getirilmesi (altı ay) gibi birçok hedef ve faaliyet öngörülmüştür.<sup>50</sup>

## **BEŞİNCİ AMAÇ: KİŞİ ÖZGÜRLÜĞÜ VE GÜVENLİĞİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ**

Anayasa ve çeşitli uluslararası sözleşmelerde ayrıntılı biçimde düzenleme konusu yapılan “kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkı” kişinin fiziksel özgürlük ve güvenliğini güvence altına almayı amaçlayan temel bir çerçeve sunmaktadır. En temel insan haklarından birisi olan kişi özgürlüğü

50. *İnsan Hakları Eylem Planı*, s. 58.

ve güvenliği hakkı diğer tüm hakların yapı taşı olarak teşkil etmektedir. Sözleşme (AİHS) kişi özgürlüğü ve güvenliğini temel haklar kataloğunun korunması gereken birincil değer alanı olarak düzenleme konusu yapmıştır. Yaşam hakkının yanı sıra sözleşmenin 2 ve 3. maddelerindeki güvencelerle bir bütünlük arz eder biçimde bu hak alanı bir hak öznesi olarak kişinin bedensel ve ruhsal bütünlüğünü teminat altına alma amacını taşımaktadır. İnsan hakları felsefesi açısından bu hak kategorisinin korumayı amaçladığı üstün değer, bizatihi insanın manevi varlığı olarak kabul edilmektedir. Türkiye bu temel hak çerçevesinde bugüne kadar mevzuat ve uygulama temelinde birçok iyileştirme ve reformu hayata geçirmiştir. Bu süreç Mayıs 2019'da açıklanan Yargı Reformu Stratejisi kapsamında Ekim 2019'da yürürlüğe giren Birinci Yargı Paketi ile devam etmiş ve bu değişikliklerle birlikte özgürlük ve güvenlik hakkının korunması daha da genişletilmiştir.

Tüm bu iyileştirme ve reform politikaları çerçevesinde planın beşinci amacını “kişi özgürlüğü ve güvenliğinin güçlendirilmesi” oluşturmaktadır. “Kişi özgürlüğü ve güvenliğine ilişkin standartların yükseltilmesi, adli kontrol tedbirlerinin uygulanmasına ilişkin standartların yükseltilmesi, uygulamadan kaynaklı aksaklıklar nedeniyle kişi özgürlüğünün kısıtlanmasının önlenmesi” olmak üzere üç temel hedef çerçevesinde on sekiz faaliyet öngörülmüştür. Bu kapsamda sulh ceza hakimliklerinin tutuklama ve diğer koruma tedbirlerine ilişkin kararlarına karşı dikey itiraz usulünün getirilmesi (üç ay), tutuklamada ölçülülük ve orantılılık ilkeleri doğrultusunda katalog suçların kapsamının daraltılması (üç ay) ve ifade alma işlemlerinin mesai saatleri dışında yapılamaması nedeniyle yakalama kararlarının infazından kaynaklanan mağduriyetleri gidermek için bu işlemlerin adliyelerde yedi gün yirmi dört saat esasıyla yapılması (üç ay) gibi birçok faaliyet belirlenmiştir.

## **ALTINCI AMAÇ: KİŞİNİN MADDİ VE MANEVİ BÜTÜNLÜĞÜ İLE ÖZEL HAYATININ GÜVENCE ALTINA ALINMASI**

Toplumsal bir varlık olmakla birlikte insan, doğası gereği toplumun erişimine bilinçli bir biçimde kapattığı özel bir yaşam alanına sahip olma güdüsünü taşımaktadır. Bu hak kapsamında Türkiye, hukuk sisteminde bazı önemli yasal düzenlemelere yer vermiştir. 2010'da yapılan Anayasa değişikliğiyle Anayasa'nın 20. maddesine eklenen 3. fıkrayla kişisel verilerin korunması anayasal bir hak olarak ilk kez düzenlenmiştir. Yine bu kapsamda olmak üzere 7 Nisan 2016'da yürürlüğe giren 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ile kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlükleri koruma altına alınmış ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK) kurulmuştur.

Bu kapsamda altıncı amaç “kişinin maddi ve manevi bütünlüğü ile özel hayatının güvence altına alınması” olarak belirlenmiştir. “İşkence ve kötü muameleye sıfır tolerans politikasının titizlikle uygulanmaya devam edilmesi, soruşturmaların etkili bir şekilde yürütülmesinin sağlanması, aile içi şiddet ve kadına karşı şiddetle mücadelenin etkinliğinin artırılması, adli işlemler ve süreçlerde bireylerin onur ve haysiyetleri ile özel hayatlarının korunması, cezaların infazında bireylerin onur ve haysiyetleri ile özel hayatlarının korunması, insan hayatının korunması amacıyla gerekli tedbirlerin alınması ve kişisel verilerin işlenmesinde özel hayatın korunması” hedefleri çerçevesinde altmış beş faaliyet öngörülmüştür. İşkenceye sıfır tolerans anlayışı doğrultusunda daha önce adli suçlar için yapıldığı gibi disiplin suçlarında da zaman aşımının kaldırılmasından eşe karşı işlenen suçlarla ilgili kanunda öngörülen cezayı artıran sebeplerin boşanmış eşi de kapsayacak

şekilde genişletilmesine (üç ay) varıncaya kadar birçok faaliyet belirlenmiştir.<sup>51</sup>

## YEDİNCİ AMAÇ: MÜLKİYET HAKKININ DAHA ETKİN KORUNMASI

İnsanlık tarihinin kadim dönemlerine kadar izi sürülebilecek olan mülkiyet hakkı, toplumun hem maddi ve manevi hem de sosyoekonomik yönden gelişimini temin eden temel bir hak olarak kabul edilmektedir. Temel bir insan hakkı olarak mülkiyet hakkı, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (m. 17), AİHS (1 Numaralı Ek Protokol, m. 1) ve Anayasa'nın ilgili 35. maddesinde düzenlenmeye konu olmuştur. Böylelikle modern insan hakları doktrininde “doğuştanlık ilkesi”ne bağlı biçimde üç temel haktan birisini oluşturan mülkiyet hakkı hem evrensel bildirge ve sözleşmeler hem de ulusal mevzuat temelinde yasal bir güvenceye kavuşturulmuştur.

Tüm bu evrensel bildirge, sözleşme ve ulusal mevzuat temelinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının daha etkin korunması yedinci amaç olarak belirlenmiştir. Eylem planında ifade edildiği üzere mülkiyet hakkının dokunulmazlığı idareye “hatırlatıcı bir üslup” ile ele alınmış bulunmaktadır. Belge, mülkiyet hakkının güçlendirilmesine yönelik uygulamadan kaynaklanan sorunlara da öneriler getirmektedir. Bu amaca matuf olarak “kamulaştırma uygulamalarından kaynaklı mülkiyet hakkı ihlallerinin önlenmesi, icra takibi ve yargılama süreçlerinden kaynaklı mülkiyet hakkı ihlallerinin önlenmesi, imar uygulamalarından kaynaklı mülkiyet hakkı ihlallerinin önlenmesi, idari uygulamalardan kaynaklı mülkiyet hakkı ihlallerinin önlenmesi” hedefleri çerçevesinde yirmi beş faaliyet belirlenmiştir. Bu kapsamda mülkiyet hakkının etkili bir şekilde korunması amacıyla acele kamulaştırmaya ilişkin hükümleri de içerecek şekilde Kamulaştırma

Kanunu ve ilgili diğer mevzuatın gözden geçirilmesi (bir yıl) öngörülmüştür.<sup>52</sup>

## SEKİZİNCİ AMAÇ: KIRILGAN KESİMLERİN KORUNMASI VE TOPLUMSAL REFAHIN GÜÇLENDİRİLMESİ

Sekizinci amaç “kırılgan kesimlerin korunması ve toplumsal refahın güçlendirilmesi” olarak belirlenmiştir. Bu amaca matuf olarak belirlenen “çocukların fiziksel ve ruhsal gelişimlerinin desteklenmesi, çocuk adalet sistemine duyarlı infaz uygulamalarının geliştirilmesi, gençlerin haklarının korunması ve geliştirilmesi, engelli ve yaşlıların kamu hizmetlerine erişimlerinin kolaylaştırılması, uluslararası koruma ve geçici koruma kapsamındaki yabancıların rehabilitasyonu ve adalete erişimlerinin güçlendirilmesi, insan ticaretiyle etkili şekilde mücadele edilmesi, sağlıklı ve yaşanabilir çevrenin korunması, gıda ve su güvencesinin sağlanması, toplum sağlığının korunması ve sağlık hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması, dijital ortamda ve yapay zeka uygulamaları karşısında insan haklarının korunması” hedefleri çerçevesinde altmış altı faaliyet öngörülmüştür.<sup>53</sup>

Bu kapsamda çocukların dijital riskler, siber zorbalık, internet bağımlılığı ile yazılı ve görsel medyanın zararlarından korunmasına yönelik çalışmaların artırılmasına yönelik faaliyetler belirlenmiştir (sürekli). Özel infaz usullerinin kapsamının genişletilmesi, ağır hasta, yaşlı veya engelli gibi hükümlülerin cezalarını konutta infaz edebilmelerine ilişkin imkanların artırılması da öngörülen bir başka faaliyettir (bir yıl). Özellikle çağın dinamikleri göz önünde bulundurulduğunda dijital ortam ve yapay zeka uygulamaları karşısında insan haklarını koruyucu düzenlemeler yapılması dikkat çekicidir.

51. İnsan Hakları Eylem Planı, s. 75.

52. İnsan Hakları Eylem Planı, s. 85.

53. İnsan Hakları Eylem Planı, s. 103.

## DOKUZUNCU AMAÇ: İNSAN HAKLARI KONUSUNDA ÜST DÜZEY İDARİ VE TOPLUMSAL FARKINDALIK

İnsan hakları alanında farkındalığın artırılması toplumsal düzeyde hak ve sorumluluklara ilişkin bir duyarlılık var edebilme amacını taşımaktadır. Özellikle sosyal, siyasi ve kültürel alanda “insan odaklı” ve “insan haklarına duyarlı” ilişkilerin geliştirilmesi ve bunun sonucu olarak da temel haklara ilişkin kamusal bir farkındalığın oluşturulması kritik önemi haizdir. Yargı mensupları başta olmak üzere farklı icrai yetkilere sahip olan kamu erki kullanıcılarının insan haklarına saygıya ilişkin bir kamusal bilinç sahip olmaları adına farkındalık faaliyetlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Toplumsal denetimin farklı mecralarda ve farklı yöntemlerle etkin biçimde hayata geçirilebilmesi ancak toplumsal farkındalığın sağlanması ile mümkün olacaktır.

Bu minvalde dokuzuncu amaç “insan hakları konusunda üst düzey idari ve toplumsal farkındalık” olarak belirlenmiştir. Söz konusu amaca ilişkin “kamu görevlilerinin insan hakları farkındalığının artırılması; hakim, savcı ve avukatların insan hakları farkındalığının artırılması; kamuoyunun insan hakları farkındalığının artırılması; insan hakları eğitiminin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması; hukuk eğitiminin kalitesinin artırılması; uluslararası insan hakları mekanizmaları ile iş birliğinin geliştirilmesi” olarak belirlenen hedefler çerçevesinde kırk dört faaliyet öngörülmüştür. Bu kapsamda hakim, savcı ve avukatlara yönelik meslek öncesi ve meslek içi eğitim faaliyetlerinde Anayasa Mahkemesi ve AİHM içtihatlarını da içerecek şekilde düzenli olarak insan hakları eğitimi verilmesi öngörülmüştür (sürekli). Hakim ve savcılar ile kamu görevlileri için sosyal medya etik ilkelerinin “tarafsızlık” anlayışı esas alın-

arak belirlenmesi bir diğer önemli faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır (üç ay).<sup>54</sup>

Yukarıda ilgili literatüre referansla ortaya konulduğu üzere eylem planlarının “hazırlık, geliştirme, uygulama ve izleme” aşamaları açısından içeriksel bir analize tabi tutulması anlamlı olacaktır. “Gerçekleştirilmek istenen amaç ve hedeflere uyum” açısından eylem planının “Özgür Birey, Güçlü Toplum ve Daha Demokratik Bir Türkiye” vizyonu ile dokuz temel amaç arasında organik bir bağın kurulduğu ifade edilebilir. Eylem planının amaç, hedef ve faaliyetlerinin belirlenmesi noktasında toplumsal talep ve ihtiyaçlara yönelik bir çerçevenin dikkate alınmış olduğu gözlenmektedir. Eylem planının hazırlık aşamasında Anayasa Mahkemesi başta olmak üzere yüksek mahkemeler ile diğer yargı mercilerinin temsilcileriyle birlikte analiz, çalıştay ve toplantılar düzenlenerek kapsamlı ve etkin bir “durum analizi” gerçekleştirilmiştir.

Eylem planının herhangi bir ideolojik yönelimden azade biçimde, birey ile devlet arasındaki asimetrik güç-otorite ilişkisinin doğurabileceği hak ihlallerini önleyici nitelikte bir güvence mekanizması var etme amacını taşıdığı gözlenmektedir. Nitekim eylem planında belirtildiği üzere planın çıkış noktası insanın “maddi ve manevi varlığı ile onur ve saygınlığını” devletin bütün kurum ve kuruluşlarıyla tüm işlem ve eylemlerinde “koruma, saygı duyma ve yerine getirme” yükümlülüğü olarak kaydedilmektedir.<sup>55</sup>

Planlamaya konu olan amaç ve hedeflerin belirli bir zamanlama ölçeğinde gerçekleştirilmesine ilişkin öngörü açısından değerlendirildiğinde eylem planının iki yıllık süre içerisinde etkin bir şekilde uygulanmasını gerçekleştirmek için “İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi” oluşturulduğu görülmektedir. Yukarıda ifade edildiği üzere eylem planında öngörülen her bir

54. *İnsan Hakları Eylem Planı*, s. 110.

55. *İnsan Hakları Eylem Planı*, s. 7.

faaliyet için “kısa” (bir ve üç ay), “orta” (altı ay ve bir yıl) ve “uzun” (iki yıl) süreli vadeler belirlenmiştir. Bazı faaliyetler yönünden ise niteliği gereği “sürekli” bir takvim öngörülmüştür.<sup>56</sup>

“İzleme ve değerlendirme mekanizması” açısından eylem planında kurumsal bir izlem yapısı öngörülmüştür. Bu kapsamda uygulamada ortaya çıkacak sorunların giderilmesi ve izlemenin şeffaf bir anlayışla yürütülebilmesi adına izlem süreçlerinde bütün kurum ve kuruluşların çalışmalarının etkin biçimde takip edilebildiği bir organizasyon yapısı oluşturulmuştur. Sorumlu bakanlıkların ve ilgili kurulların temsilcilerinden oluşan bu organizasyonel yapı eylem planına ilişkin cumhurbaşkanı tarafından yayımlanan genelgede “İnsan Hakları Eylem Planı İzleme ve Değerlendirme Kurulu” olarak adlandırılmaktadır.<sup>57</sup>

Sonuç olarak literatürde planlama süreçlerine ilişkin belirlenen sorun alanları değerlendirildiğinde eylem planının insan hak ve özgürlükleri temelinde sürdürülebilir bir hukuk ve yargı reformu politikası öngördüğü anlaşılmaktadır. “Öngörülebilir, izlenebilir ve ölçülebilir” nitelikteki somut hedef ve faaliyetler içeren eylem planı sorumlu idari birimleri veya uygulayıcıları belirlemek suretiyle uygulamadan kaynaklanan sorunları çözme odaklı bir perspektif ortaya koymaktadır. Ayrıca eylem planının hazırlık sürecinde gerçekleştirilen etkin ve çoğulcu paydaş katılımı ile analiz ve çalıştaylar, öngörülen hedeflerin hem toplumsal taleplere uygunluğunu hem de gerçekleştirilebilir nitelikte olduğunu göstermektedir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

İlk olarak Viyana Dünya Konferansı’nda geliştirilen bir kavram olan “ulusal insan hakları eylem planı” insan hakları temelli kalkınmayı da teşvik

eden bir anlayışı yansıtmaktadır. İnsan hakları düşüncesinin temel konuları çerçevesinde gelişen evrensel insan hakları ilkelerinin daha etkin biçimde uygulanması ve işlevsel hale getirilmesi yönündeki siyasal irade kendisini ulusal insan hakları eylem planı hazırlama noktasında göstermektedir. Ülkeler için siyasal reform iradesini yansıtır biçimde ve ulusal sosyopolitik gereksinimleri doğrultusunda insan hakları eylem planı hazırlama girişiminde bulunmaktadır.

Reform iradesinin bir yansıması olarak Türkiye “yapısal dönüşümler, mevzuat değişiklikleri, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve sürdürülebilir eğitim faaliyetlerinin düzenlenmesi” gibi birtakım somut politikalar geliştirmiştir. Söz konusu reformist vizyonun sürdürülebilirliği adına ilk eylem planının (2014) öngörülen zamansal hedefini tamamlamasının ardından yeni bir insan hakları eylem planı hazırlanarak yapısal reformların somut adımları belirlenmiştir. Bu doğrultuda eylem planı insan hakları standartlarının geliştirilmesi yönündeki sürdürülebilir demokratik siyasal iradenin bir neticesi olarak ortaya çıkmıştır. Yaklaşık son yirmi yıldır süregelen reform iradesi hak ve özgürlükler temelinde yargı adaletine ilişkin yasal reformlarda somut biçimde kendisini göstermiştir.

Bu anlayış doğrultusunda eylem planı “Daha Güçlü Bir İnsan Hakları Koruma Sistemi” ile başlayan dokuz temel amaç öngörmüştür. İlgili amaç başlıkları altında belirlenen hedefler çerçevesinde öngörülen faaliyetler somut biçimde “öngörülebilir ve ölçülebilir” nitelikte eylemler olarak düzenlenme altına alınmıştır. Eylem planının esas aldığı vizyon çerçevesinde metinde normatif hak ve özgürlükler kataloğunun sınırlılığını aşan geniş bir güvence sistemi üretilmiştir. Bu sistematik yalnızca bölgesel nitelikli AİHS’i değil aynı zamanda BM ölçeğindeki “Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi” (1966) ve diğer ilgili uluslararası sözleşmeleri de dikkate almıştır. Nitekim eylem planı “medeni ve siyasal

56. “İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi”, s. 39.

57. “İnsan Hakları Eylem Planı (2021-2023) Genelgesi”.

haklar”dan (birinci kuşak haklardan) “ekonomik, kültürel ve sosyal haklar”a (ikinci kuşak haklara), “dayanışma hakları”ndan (üçüncü kuşak haklardan) “sürdürülebilir yaşam hakları”na (dördüncü kuşak haklara) varıncaya kadar tüm hak kuşaklarını kapsayan bir hak anlayışı çerçevesinde oluşturulmuştur. Eylem planının hazırlık aşamasında AİHM’in Türkiye’yle ilgili kararları, raporları, tavsiyeleri ile Anayasa Mahkemesi kararları, raporları ve tavsiyeleri incelenmiştir.<sup>58</sup>

Ancak eylem planının yalnızca AİHM ve Anayasa Mahkemesi kararlarında yer alan söz konusu hak ihlallerini esas olarak geliştirilmediği anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra planın devletlerin insan hakları ihlallerini önleme ya da “koruma yükümlülüğü” ile insan haklarına “saygı duyma” ve “yerine getirme yükümlülüğü”nü birlikte dikkate alan bir politik öngörü içerdiği görülmektedir. Nitekim çağın dinamikleri ile birlikte toplumsal gerçekliği de dikkate alan eylem planı klasik haklar doktrininin sınırlı çerçevesinin dışına taşan bir perspektif ortaya koymaktadır. Eylem planında yer alan temel amaçlar ve reform hedefleri “yargı bağımsızlığından hukuki öngörülebilirliğe, ifade özgürlüğünden kişi hürriyeti ve güvenliğine, mülkiyet hakkından toplumsal refahın güçlendirilmesine” varıncaya kadar geniş ölçekli biçimde ele alınmaktadır.

Eylem planında öngörülen amaç, hedef ve faaliyetlerin uygulanması noktasında ortaya çı-

kacak sorunların giderilmesi ve planın izleminin şeffaf bir şekilde yürütülebilmesi büyük önem arz etmektedir. Ulusal insan hakları eylem planlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi noktasında farklı ülkelerin sistemleştirdiği iyi uygulama örnekleri dikkate alınabilir. Bu noktada örneğin Avustralya hükümetinin 2013’te “Avustralya’nın Uygulamada Ulusal İnsan Hakları Eylem Planları” üzerine çevrim içi anket çalışmasına benzer bir çalışma yapılması önerilebilir.<sup>59</sup>

Eylem planına dair toplumsal farkındalığı artırma noktasında ise ulusal eylem planlarına ilişkin kamuoyu nezdinde “halka açık toplantılar, internet platformları ve sosyal medya” aracılığıyla etkili iletişimin kurulması önerileri getirilebilir.<sup>60</sup> Yine Avrupa’da gittikçe artan sayıda yerel ve bölgesel yönetim kendisini insan hakları kenti ya da bölgesi olarak lanse etmektedir. Bu kent ve/ya bölgeler arasında ağlar kurulması ulusal, bölgesel ve yerel insan hakları eylem planlarının uygulanışını kolaylaştırıcı bir işlev görmektedir. Böyle bir mekanizma yerel ve bölgesel yetkililerin insan haklarıyla ilişkili görevleri ve bu alandaki uzmanlıklarına dair farkındalıkları artıracaktır.<sup>61</sup> Benzer biçimde ülkemizde de eylem planının uygulanması noktasında farkındalığı artırma amacına matuf olarak böyle bir “insan hakları kenti ya da bölgesi” uygulamasının hayata geçirilmesi düşünülebilir.

Sonuç olarak insan hakları temelinde siyasi reform iradesini yansıtan bu eylem planı daha kapsayıcı bir hak ve özgürlükler dizgesi öngörmektedir. Bu kapsayıcı dizgenin ulusal sosyopolitik gerçeklik üzerinden uygun amaç ve hedefler setiyle sistematize edildiği görülmektedir. Eylem planı,

58. Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararları dikkate alındığında 2020’de incelenen kararların yüzde 63’ünü adil yargılanma hakkı, yüzde 19,4’ünü mülkiyet hakkı ve yüzde 4,2’sini de ifade özgürlüğü oluşturmaktadır. Bkz. “Bireysel Başvuru İstatistikleri (23/9/2012-31/12/2020)”, Anayasa Mahkemesi, [https://www.anayasa.gov.tr/media/7192/bb\\_istatistik\\_2020-min.pdf](https://www.anayasa.gov.tr/media/7192/bb_istatistik_2020-min.pdf), (Erişim tarihi: 24 Mayıs 2021); 2020’ye ait AİHS ihlalleri dağılımı incelendiğinde ifade özgürlüğüne ilişkin ihlal kararlarının 31, adil yargılanma ilişkin ihlal kararlarının 21, özgürlük ve güvenlik hakkına ilişkin ihlal kararlarının 16 ve mülkiyet hakkına ilişkin ihlal kararlarının ise 14 adet olduğu görülmektedir. Bkz. <https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/102202116591015%202020%20Y%C4%B1%C4%B1m%20T%C3%BCrkiye'nin%20A%C4%B0H%20%20C4%B0halleri%20Da%C4%9F%C4%B1m%C4%B1m%C4%B1.pdf>, (Erişim tarihi: 13 Nisan 2021).

59. Chalabi, “Australia’s National Human Rights Action Plans”, s. 996.

60. “Workshop On Developing and Implementing National Action Plans for Human Rights”, s. 4.

61. “Ulusal İnsan Hakları Eylem Planı Geliştirme ve Uygulama Çalıştayı: Sonuçlar”, Avrupa Konseyi, 27 Mart 2014, s. 7, <https://rm.coe.int/uihep-gelistirme-ve-uygulama-calistayi-sonuclari-2014/16809ef183>, (Erişim tarihi: 24 Mayıs 2021).

Türkiye'nin insan haklarına ilişkin siyasal vizyonunu ortaya koyan bir irade beyanı olarak ortaya çıkmıştır. Bu ulusal politik taahhüt ya da irade beyanı Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzüncü yıl (2023) vizyonu ve hedefleri ile uyumluluk arz etmektedir. Ancak aynı zamanda dünya kamuoyuna yönelik bir deklarasyon niteliğinde olan bütün bu siyasi

taahhüt ve öngörülerin uygulamayı tayin edecek biçimde tüm paydaşlar tarafından içselleştirilmesi gerekmektedir. Bu noktada eylem planının uygulama süreçlerinin "izlem, denetim ve değerlendirilmesi" büyük önem arz etmektedir. Aksi halde tüm bu politik taahhütlerin bir "siyasi diskur" olmanın ötesine geçmesi mümkün olmayacaktır.

## KAYNAKÇA

“2016 Yılı Bakanlık Faaliyet Raporu”, Adalet Bakanlığı, (Şubat 2017), <https://rayp.adalet.gov.tr/Resimler/1/dosya/rapor2016.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2021).

“2018 Yılı Bakanlık Faaliyet Raporu”, Adalet Bakanlığı, (Şubat 2019), <https://rayp.adalet.gov.tr/Resimler/1/dosya/rapor2018.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2021).

Adalet Bakanlığı, *İnsan Hakları Eylem Planı*, <https://rayp.adalet.gov.tr/resimler/1/dosya/insan-haklari-ep02-03-202115-14.pdf>, (Erişim tarihi: 14 Nisan 2021).

Akif Yıldırım, Hüseyin Turan ve Murat Şen vd., *Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Usulü ve Kabul Edilebilirlik Kriterleri*, ed. Hüseyin Turan; ve Recep Kaplan, (Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara: 2015).

“A National Human Rights Action Plan: A Summary”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, (2001), <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/swedish.pdf>, (Erişim tarihi: 5 Nisan 2021).

“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı”, *Resmî Gazete*, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140301-2-1.pdf>, (Erişim tarihi: 13 Nisan 2021).

“Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları”, T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 31 Ekim 2020, [https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari\\_46224.html](https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html), (Erişim tarihi: 22 Nisan 2021).

Azadeh Chalabi, “Australia’s National Human Rights Action Plans: Traditional or Modern Model of Planning?”, *The International Journal of Human Rights*, Cilt: 20, Sayı: 7, (2016).

Azadeh Chalabi, “National Human Rights Action Plans: A Roadmap to Development”, *Development in Practice*, Cilt: 24, Sayı: 8, (2014).

Azadeh Chalabi, “The Nature and Scope of States’ Obligation to Adopt a National Human Rights Action Plan”, *The International Journal of Human Rights*, Cilt: 18, Sayı: 4-5, (2014).

Azadeh Chalabi, “The Problem-Oriented Approach to Improving National Human Rights Action Plans”, *Journal of Human Rights Practice*, Cilt: 7, Sayı: 2, (2015).

“Bireysel Başvuru İstatistikleri (23/9/2012-31/12/2020)”, Anayasa Mahkemesi, [https://www.anayasa.gov.tr/media/7192/bb\\_istatistik\\_2020-min.pdf](https://www.anayasa.gov.tr/media/7192/bb_istatistik_2020-min.pdf), (Erişim tarihi: 13 Nisan 2021).

CESCR, Report of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on Its Twenty-Eight and Twenty-Ninth Sessions, E/2003/22 (SUPP).

“Commissioner for Human Rights, Workshop On Developing and Implementing National Action Plans for Human Rights”, Commissioner for Human Rights, 27 Mayıs 2014, s. 4, <https://rm.coe.int/16806daabd>, (Erişim tarihi: 21 Mayıs 2021).

“Commissioner for Human Rights, Workshop On the Implementation and Impact of National Human Rights Action Plans”, Commissioner for Human Rights, 12 Aralık 2017, <https://rm.coe.int/workshop-on-implementation-of-nhraps-conclusions-2017-1-16809ed829>, (Erişim tarihi: 21 Mayıs 2021).

Damiano de Felice ve Andreas Graf, “The Potential of National Action Plans to Implement Human Rights Norms: An Early Assessment with Respect to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights”, *Journal of Human Rights Practice*, Cilt: 7, Sayı: 1, (2015).

General Comment No. 1, Reporting by States Parties, UN Doc. E/1989/22 (27 July 1981).

“International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, 3 Ocak 1976, <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr.pdf>, (Erişim Tarihi:(Erişim tarihi: 11 Nisan 2021).

“İnsan Hakları Eylem Planı (2021-2023) Genelgesi”, *Resmi Gazete*, 2021/9, Sayı: 31470, 30 Nisan 2021.

“İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi”, Adalet Bakanlığı, (Nisan 2021), s. 138, <https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/3042021071917%20C4%B0nsan%20Haklar%C4%B1%20Eylem%20Plan%C4%B1%20ve%20Uygulama%20Takvimi.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2021).

Muharrem Kılıç, *Türk Yargı Adaletinde Reform Perspektifi ve Politikalar*, (SETA Rapor, İstanbul: 2019).

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, (United Nations, New York and Geneva: 2002).

“On Birinci Kalkınma Planının (2019-2023) Onaylandığına İlişkin Karar”, *Resmi Gazete*, 23 Temmuz 2019, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/07/20190723M1.pdf>, (Erişim tarihi: 14 Nisan 2021).

“Report of the National Liaison Officer Working Party on National Human Rights Action Plans”, FRA, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/2020\\_outcome-report-wp-national-hu-](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2020_outcome-report-wp-national-hu)

[man-rights-action-plans.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2020_outcome-report-wp-national-human-rights-action-plans.pdf), (Erişim tarihi: 6 Nisan 2021).

“Ulusal İnsan Hakları Eylem Planı Geliştirme ve Uygulama Çalıştayı: Sonuçlar”, Avrupa Konseyi, 27 Mart 2014, <https://rm.coe.int/uihep-gelistirme-ve-uygulama-calistayi-sonuclari-2014/16809ef183>, (Erişim tarihi: 24 Mayıs 2021).

“Vienna Declaration and Programme of Action”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, 25 Haziran 1993, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>, (Erişim tarihi: 13 Nisan 2021).

“Yargı Reformu Stratejisi”, T.C. Adalet Bakanlığı, (Mayıs 2019), [https://sgb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/23122019162931YRS\\_TR.pdf](https://sgb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/23122019162931YRS_TR.pdf), (Erişim tarihi: 23 Nisan 2021).

“Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu”, Avrupa Komisyonu, 16 Ekim 2013, [https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf), (Erişim tarihi: 22 Nisan 2021).

[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Glossary:Baseline\\_study#:~:text=A%20baseline%20study%20is%20an,be%20assessed%20or%20comparisons%20made](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Glossary:Baseline_study#:~:text=A%20baseline%20study%20is%20an,be%20assessed%20or%20comparisons%20made), (Erişim tarihi: 23 Nisan 2021).

<https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/102202116591015%202020%20Y%C4%B1l%C4%B1%20T%C3%BCrk%20Yerli%20Hakları%20Eylem%20Planı%20Uygulama%20Takvimi.pdf>, (Erişim tarihi: 13 Nisan 2021).



# POLİTİK TAAHHÜT OLARAK İNSAN HAKLARI EYLEM PLANI

MUHARREM KILIÇ

## SETA | ANALİZ

İnsan haklarının daha etkin biçimde uygulanması yönündeki siyasal irade “güçlendirilmiş demokrasi, şeffaflık ve hesap verebilirlik” anlayışını yansıtmaktadır. Bu anlayış çerçevesinde geliştirilen “ulusal insan hakları eylem planları” ulusal hükümetlerin insan hakları alanında kalıcılığı olan reform politikalarını hayata geçirmek adına ortaya koyduğu somut siyasal taahhütlerini içermektedir. Bu çerçevede insan hakları eylem planlarının temel misyonu ulusal düzeyde insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasını daha güvenceli hale getirmektir. Bu koruma ve geliştirme işlevi insan haklarını daha güvenceli kılma iradesi üzerinden geliştirilen kamu politikaları ile olanaklı hale gelmektedir.

Türkiye yaklaşık son yirmi yıldır “demokrasi ve hukukun üstünlüğü” ilkeleri doğrultusunda temel hak ve özgürlükler alanını güçlendirme yönündeki siyasal iradesini bir reform politikası olarak sürdürmektedir. Bu reform politikası doğrultusunda “Özgür Birey, Güçlü Toplum, Daha Demokratik Türkiye” mottosuyla 2 Mart 2021’de kamuoyu ile paylaşılan ikinci eylem planı hem hak ve özgürlükler kataloğu hem de amaç ve hedefler seti açısından özgün bir çerçeve sunmaktadır. Ağırlıklı biçimde medeni ve siyasal haklara ilişkin bir güvence ve koruma mekanizması geliştirmiş olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) sınırlılıklarını aşan bir kuşatıcılığa sahip olan ikinci eylem planı bu engin vizyonu yansıtabilecek zenginlikte bir katılımcılık perspektifi ortaya koymaktadır.

İnsan hakları temelinde siyasal reform iradesini yansıtan bu eylem planı daha kapsayıcı bir hak ve özgürlükler dizgesi öngörmektedir. Bu kapsayıcı dizgenin ulusal sosyopolitik gerçeklik üzerinden uygun amaç ve hedefler setiyle sistematize edildiği görülmektedir. Eylem planı Türkiye’nin insan haklarına ilişkin siyasal vizyonunu ortaya koyan bir irade beyanı olarak ortaya çıkmıştır. Bu ulusal politik taahhüt Türkiye Cumhuriyeti’nin yüzüncü yıl (2023) vizyonu ve hedefleri ile uyumluluk arz etmektedir. Ancak bu siyasal taahhüt ve öngörülerin uygulamayı tayin edecek biçimde tüm paydaşlar tarafından içselleştirilmesi gerekmektedir.

[www.setav.org](http://www.setav.org)

ANKARA • İSTANBUL • WASHINGTON D.C. • BERLİN • BRÜKSEL