

İNSAN HAKLARININ KURUMSALLAŞMASI: ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI

Institutionalization of Human Rights: National Human Rights Institutions

Muharrem KILIÇ*

Öz

Küresel ölçekte ulusal insan hakları kurumlarının yaygınlık kazanması, Soğuk Savaş sonrası döneme tekabül etmektedir. Soğuk Savaş döneminde 'uluslararasılaşan' insan hakları normları, savaş sonrası dönemde 'içselleştirilerek' ulusal koruma mekanizmalarının oluşmasına yol açmıştır. İnsan haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla tasarlanmış kamu kurumları olan ulusal insan hakları kurumlarının küresel ölçekte yaygınlık kazanması bu normların içselleştirilmesiyle izah edilmektedir. İnsan haklarını koruma ve geliştirmeye yönelik bu kurumsal çabaların öncelikle ulusal ölçekte gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Nitekim ulusal insan hakları kurumları, uluslararası normlar ve yerel uygulama arasında bir 'köprü' işlevi görmektedir.

Ulusal insan hakları kurumları, devletlerin uluslararası yasal yükümlülüklerine uyumunu teşvik etmek amacıyla tasarlanmıştır. An-

Abstract

The prevalence of national human rights institutions on a global scale corresponds to the post-Cold War era. Initially being 'internationalized' during the Cold War era, the human rights norms began to be 'internalized' in the post-war period, leading to the formation of the national protection mechanisms. The internalization of these norms accounts for the global prevalence of the national human rights institutions, which are the state institutions designed to protect and promote human rights. Indeed, these institutions function as a 'bridge' between international norms and local practice. Therefore, the efforts to protect and develop human rights should primarily be exerted on a national scale.

The national human rights institutions are designed so as to encourage the states to comply with the international legal obligations. However, the discussions on the grad-

* Prof. Dr., Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, muharrem.kilic@tihek.gov.tr,
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7937-3998>.

cak özellikle Avrupa ölçeğinde, yeni kurumsal yapıların aşamalı olarak oluşturulması ve bunların birleştirilmelerine yönelik tartışmalar yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bu tartışmalar, eşitlik kurumları ile insan hakları kurumlarının tek bir kurumsal çatı altında birleştirilmesi üzerinden gerçekleştirilmektedir. Söz konusu tartışmalar, tekli ve çoklu kurumsal yapılanmanın olumlu ve olumsuz yönlerine ilişkin genel bir tablo ortaya koymaktadır.

Küresel ölçekte yaygınlaşan ulusal insan hakları kurumlarının 'faaliyet alanı, görev ve yetkileri, kurumsal yapılanması ve etkililiğine' yönelik tartışmalar bulunmaktadır. Her ne kadar bu kurumsal yapılanmaya yönelik eleştiriler söz konusu olsa da uluslararası insan hakları hukuku normlarının yerel ölçekte işlerlik kazanabilmesi için 'insan hakları kurumlarının' gerekliliği aşikardır. Nitekim ulusal insan hakları kurumlarının hak ihallerini önleyici ve insan haklarını geliştirici bir kurumsal işlev icra edebilmesi, uluslararası insan hakları normlarının kamu kurumlarına yerleştirilmesiyle mümkündür.

Anahtar kelimeler: İnsan Hakları, İnsan Haklarının Kurumsallaşması, İnsan Haklarının Yerelleştirilmesi, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, Eşitlik Kurumları, Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Etki Analizi.

ual establishment and the unification of new institutional structures on a European scale in particular, have begun to become widespread. Addressing the unification of the equality bodies and the human rights institutions under the umbrella of a single institution, these discussions present a general picture of the positive and negative aspects of single and multiple institutional structuring.

Furthermore, there are some discussions about the 'activity area, duties and authorities, institutional structure and effectiveness' of the national human rights institutions that have become widespread on a global scale. Despite the criticisms against this institutional structure, it is quite evident that the 'human rights institutions' play a key role in helping the international human rights norms gain functionality on a local scale. As a matter of fact, the national human rights institutions can perform an institutional function that prevents the violations of rights and promotes human rights only through embedding international human rights norms in the public institutions.

Keywords: Human Rights, Institutionalization of Human Rights, Decentralization of Human Rights, National Human Rights Institutions, Equality Bodies, Impact Analysis of National Human Rights Institutions.

GİRİŞ

Tarihsel kökleri açısından doğal hukuk ve doğal haklar fikri üzerinden temellenen modern insan hakları düşüncesi, dünya siyasi tarihinin trajedilere eşlik eden kırılmalar üzerinden evrimsel gelişimini sürdürmüştür. Bu evrimsel gelişim serüveniyle insan hakları, modern çağın ilham verici bir mitine/söylencesine dönüşmüştür (Kılıç, 2018: 213). Kuşkusuz bu gelişim serüveni kendi özgül tarihi, siyasi, sosyal ve ekonomik bağlamında çok disiplinli bir perspektif üzerinden çözümlenebilir. Bu çözümlenme, kavramsallaştırılan bir idealitenin somut gerçeklik düzleminde tezahür ediş biçimlerini görebilmek ve anlamlandırabilmek adına önemlidir. İdealite ile realite ya da fiili gerçeklik arasındaki çatışmaların ve paradoksal ilişkinin varlığı, birçok esaslı felsefi-kavramsal sorgulamayı beraberinde getirmiştir.

Ortaya çıkan bu sorgulama, felsefi anlamda çeşitlenen ekollerin ya da paradigmatik yaklaşımların eleştirel aklı üzerinden icra edilmektedir. Salt olarak felsefi zeminin değil, bunun üzerine inşa edilen kurumsal yapının da söz konusu eleştirel akla konu olması icap etmektedir. Zira bu idealitenin hem bölgesel hem de uluslararası kurumsal yapılara dönüştüğü görülmektedir. Her ne kadar bu dönüşüm, teori ile pratik arasındaki gerilim üzerinden bir ‘meşruiyet’ sorunu ile yüzleşse de ‘modern insan hakları’ düşüncesinin kurumsal yapılanma yönlü gelişim seyri devam etmektedir. Ulusal, bölgesel ve uluslararası kurumsal yapılanmayı mümkün kılan bu gelişim sürecinin, insan haklarını güvence altına alacak koruyucu mekanizma/lar yaratma düşüncesine dayandığı ifade edilmelidir.

Kuşkusuz insan haklarını koruma ve geliştirme düşüncesine dayanan kurumsal yapılanma pratiği, dönemselsel olarak değişkenlik arz eden jeo-politik ve jeo-stratejik dinamiklerle ve daha temelde ideolojik koşullanmışlıklarla şekillenen global siyasetin gölgesinde biçim kazanmıştır. Bu noktada özellikle dünya savaşlarının konsolide ettiği ideolojik kamplaşmalar ve ardından gelen global ölçekli kutuplaşmalar yeni dünya düzen/leri var etmiştir. Bu kutuplaştırıcı global düzen, İkinci Dünya Savaşı sonrasında küreyi esir alan Soğuk Savaş döneminin çift kutuplu evreninde demokratik siyasallık üzerinden kurulan insan hakları düşüncesinin meşruiyet temelli sorgulamalarını açığa düşürmüştür.

‘Demokratikleşme dalgalarının’ ve insan hakları temelli kurumsallaşmanın yaşandığı Soğuk Savaş sonrası ara dönem ise kurumsal yapılanma açısından dinamik bir dönem olarak tarihe geçmiştir. Daha sonrasında 11 Eylül 2001’de yaşanan tra-

jedi, global insan hakları siyaseti açısından ‘içe kapanmacı’ ve ‘güvenlikçi’ yeni bir dönüştürücü ters dalga yaratmıştır. Öyle ki küresel ölçekte ‘önleyici savaş doktrini’ söylemiyle ‘anti-özgürlükçü’, ‘müdahaleci’ ve tek yönlü bir emperyal mücadele alanı oluşturulmuştur.

Sözü edilen tarihsel kırılmalara, ideolojik yönelimlere ve reel-politik stratejilere egemen olan bütün bu dinamikler, çok yönlü bir değerlendirmeyi anlamlı kılmaktadır. Bu çerçevede yapılacak olan değerlendirmelerin bir boyutunu da egemen olan siyasal sistemler üzerinden gerçekleştirilen değerlendirmeler oluşturmaktadır. Zira insan hakları fikri ve pratiği hem literatürel anlamda hem de söylemsel düzlemde ‘demokratik siyasallığın’ bir gereği olarak öngörülmektedir. Buna bağlı biçimde uluslararası insan hakları normlarının yerel-ulusal ölçüğe entegrasyonu, yukarıda sözü edildiği üzere küresel bir ‘demokratikleşme dalgasıyla’¹ açıklanmaktadır.

Dünya savaşlarında yaşanan ağır insan hakları krizleri, insan haklarının korunmasına yönelik kurumsal çabaların yoğunlaşmasına yol açmıştır. Uluslararası insan hakları aktörlerinin öncü kurumu olarak varlık gösteren Birleşmiş Milletler (BM), küresel misyonu çerçevesinde insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik koruma mekanizması işlevi gören kurumsal yapılar oluşturmayı öngörmüştür. Kuşkusuz sürdürülebilir insan hakları reformunun gerçekleştirilmesi için uluslararası hukuk yükümlülüklerine yerel ölçekte uyumun sağlanmasını temin edecek ‘yerel yapılanmaya’ gereksinim bulunmaktadır. İnsan haklarını korumaya yönelik kurumsal çabaların² ulusal sistemleri dâhil etmeden gerçekleştirilmesi pek olanaklı değildir.

Zira ister dikey isterse yatay etkisi bağlamında insan haklarına yönelik müteceviz tutumlar, ihlaller ve istismarlar öncelikle yerel ölçekte gerçekleşmektedir. Bu yönüyle yerel-ulusal ölçekte gerçekleşen ihlallere karşı yerel insan hakları koruma mekanizmalarının gerekliliği aşikârdır. İnsan hakları hukukunun uygulanması için “yerel yargı dışı kurumlar” (*domestic non-judicial institution*) olarak tanımlanan bu kurumsal

¹ Huntington, 1820’li yılların şartları içerisinde ABD’de yetişkin beyaz erkeklerin %50’den fazlasının oy kullanmış olmasını, demokrasi düşüncesi adına büyük bir gelişme kabul ederek birinci dalganın başlangıcı olarak tanımlamıştır. İkinci demokratikleşme dalgasının ise II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıktığını ifade eden Huntington’a göre, demokrasiyi savunan müttefiklerin savaşı kazanması ikinci dalganın oluşmasında etkili olmuştur. Üçüncü dalga ise 1974 yılında Yunanistan ve Portekiz’de diktatörlüklerden demokrasiye geçilmesiyle birlikte başlamış ve 1980’li yılların sonuna kadar dünyanın birçok ülkesine yayılmıştır. Bkz., Huntington, Samuel P., *Üçüncü Dalga: Geç Yirminci Yüzyılda Demokratikleşme*, (çev. Ergun Özbudun), Kilit Yayınları, Ankara 2011, s. 60.

² Samuel Moyn’e göre; 1970’li yıllar boyunca “insan hakları”, bölgesel bazı girişimlerin yanı sıra aslında yalnızca Birleşmiş Milletler (BM) mekanizmasının bir projesi olarak ortaya çıkmıştır. Bkz., Moyn, Samuel, *Son Ütopya: Tarihte İnsan Hakları*, (çev. Firdevs Er), Koç Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2017, s. 44.

yapılar, uluslararası normların yerel hukuk sistemlerine adaptasyonunu sağlamaktadır. Ulusal insan hakları kurumlarının kuruluş amacı çeşitlilik göstermekle birlikte genel olarak uluslararası insan hakları kurallarının yerel düzeyde uygulanmasını teşvik etmek ve/ya izlemektir.

Uluslararası insan hakları normlarının yerel-ulusal ölçekte yapılandırılan koruyucu mekanizmalar üzerinden kurumsal güvenceye kavuşturulması düşüncesi, global ölçekte yaygınlaşma eğilimi göstermektedir. Ulusal insan hakları kurumları olarak yapılandırılan bu mekanizmalar taraf olunan kurucu insan hakları sözleşmelerinin ulusal uygulanmasını izleme ve denetleme misyonu çerçevesinde ulusal pratik ile uluslararası dinamik arasında bir 'köprü' görevi ifa etmektedir. Bu noktada, uluslararası insan hakları hukukunun öngörmüş olduğu üst normatif çerçeveye kendisini kayıtlamak istemeyen kimi ülkelerin bu türden yapılanmayı ulusal hukuk sistemlerine dâhil etmediği gözlemlenmektedir. Nitekim bu ülkelerin başında da Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gelmektedir. ABD'nin federal düzeyde bir insan hakları kurumu oluşturmama yönündeki politik tercihi çok yönlü bir çözümlenmeye konu edilebilir. Ancak bu noktada dikkat çekici argüman, Kongre tarafından onaylanmayan uluslararası sözleşmeleri kendi hukuk sistemine dâhil etmeme adına böylesi bir kurumsal yapılanmaya gitmediği yönündedir.

Bu çalışma, insan haklarını koruma ve geliştirmede kritik bir rol üstlenen aktörlerden birisi olan ulusal insan hakları kurumlarına yönelik bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu kapsamda ilk olarak bu kurumsal yapıların tarihsel perspektiften gelişim dinamiği ele alınacaktır. Daha sonra insan haklarının yerelleştirilmesi olgusu çerçevesinde yerel ölçekte faaliyet gösteren ulusal insan hakları kurumları değerlendirilmeye konu edilecektir. Özellikle Avrupa ölçeğinde gerçekleştirilen kurumsal yapılanmaya yönelik tartışmalar kapsamında tekli/çoklu kurumsallaşma modelinin yapısal özellikleri çerçevesinde genel bir tablo ortaya konulacaktır. Ardından ulusal insan hakları kurumlarının etkililiğine yönelik bir çözümlenmeye yer verilecektir. Son olarak, ulusal insan hakları kurumlarının başta kurulma amacı olmak üzere 'kurumsal meşruiyeti, yapısal özellikleri ve etkililiği' çerçevesinde yapılan eleştiriler konu edilecektir.

I. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI: TARİHSEL PERSPEKTİF

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, totaliter devletler açısından yeni bir 'demokratikleşme dalgası' başlatmış ve insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi adına yeni

imkânlar yaratmıştır. Öyle ki 1990'dan 1996 yılına kadar altmıştan fazla ülkenin demokratikleşme sürecine girdiği ifade edilmektedir. Söz konusu küresel dalga, ulusal parlamentoların ve demokratik kurumların inşa edilmesinin yanı sıra demokratik seçimler de dâhil olmak üzere yerel ölçekte köklü değişikliklere yol açmıştır. Sözü edilen bu köklü siyasal dönüşümün kurucu kavramları 'demokrasi' ve 'insan hakları' olarak ortaya çıkmıştır (Kjærum, 2003: 5).

Nitekim 'iki modern ideolojik muharebe' olarak nitelendirilebilecek olan komünizmin çöküşü ve apartheid rejiminin tasfiyesinin kazananı 'insan hakları düşüncesi' olmuştur. Costas Douzinas'a göre; bu zaferin gerçeklik kazandığı yirminci yüzyıl 'insan hakları çağı' olsa bile, bu zafer paradoksal bir etki yaratmıştır (Douzinas, 2015: 16). Öyle ki bu dönem insan hakları çağı olmasının yanı sıra aynı zamanda insan hakları krizinin yaşandığı bir zamana tekabül etmektedir. 1990'lı yıllarda ise insan hakları, yeni güvence mekanizmalarıyla koruma altına alınan bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küresel olarak, ulusal kurumların yaygınlık kazanması Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve uluslararası insan hakları mekanizmalarının güçlenmesiyle, Thomas Risse ve Kathryn Sikkink'in "dünya saatinde" (*world time*) bir değişiklik olarak adlandırdığı döneme tekabül etmektedir (Risse ve Sikkink, 2009: 1-38). Soğuk Savaş dönemi; insan hakları normlarının 'uluslararasılaşmasına', Soğuk Savaş sonrası dönem ise bu normların 'içselleştirilmesine' yol açmıştır. İnsan haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla tasarlanmış kamu kurumları olan ulusal insan hakları kurumlarının küresel ölçekte yaygınlık kazanması bu normların içselleştirilmesiyle açıklanmaktadır. Nitekim 1990'lı yılların başında yaygın olan düşünce; 'sürdürülebilir insan hakları reformu' için yerel-ulusal insan hakları mekanizmalarının gerekliliğini vurgulamıştır. Küresel ölçekte demokratik siyasallığın inşa edilebilmesinin önemli bir bileşeni olarak ulusal insan hakları kurumları, dünya düzeninde 'demokratikleştirici ve hak koruyucu rejimler' açısından kurumsal bir zorunluluk olarak görülmeye başlanmıştır (Cardenas, 2009: 27).

Literatürde ulusal insan hakları kurumlarının artışı, uluslararası insan hakları normlarını yerel alana entegre eden küresel bir 'demokratikleşme dalgasıyla' açıklanmaktadır (Cardenas, 2001: 9). Nitekim insan hakları, 1990'lı yılların ortalarında

³ 1990'lı yılların başlarında oluşturulan önde gelen ulusal insan hakları kurumları arasında Meksika Ulusal İnsan Hakları Komisyonu, Hindistan Ulusal İnsan Hakları Komisyonu ve Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonunu zikredebiliriz.

demokratik siyasi sistemlerde önemli yapı taşları olarak kabul edilmiştir. Bu gelişme, insan hakları bilincini yaygınlaştırma ve bir insan hakları kültürü yaratmada katalizör rol üstlenen yeni bir kurumsal yapılanmaya duyulan gereksinimi öne çıkarmıştır (Kjærum, 2003: 5).

Ulusal insan hakları kurumlarının Soğuk Savaş sonrası dönemde yaygınlık kazanması tarihsel bir ‘normatif kaymaya’ (*normative shift*) da işaret etmektedir. Bu türden kurumsal yapıları oluşturmak, uluslararası insan hakları normlarını uygulamak veya bunları yerel yapılarda kurumsallaştırmak, ‘devlet meşruiyetinin bir ölçüsü’ olarak kabul görmeye başlamaktadır. Ancak ne bizatihi insan haklarının ne de ulusal insan hakları kurumlarının devlet egemenliğini ikame edemeyeceği veya otoritenin alternatif bir odak noktası olarak hizmet etmeyeceği ifade edilmektedir. Nitekim insan hakları düşüncesi ve ulusal insan hakları kurumları, özellikle Soğuk Savaş sonrası dünyada devletlerin egemen meşruiyetini ve otoritesini tahkim etmektedir (Cardenas, 2009: 38).

Soğuk Savaş sonrası dönemde ulusal insan hakları kurumlarını oluşturmada ve geliştirmede özellikle Paris Prensipleri (1993) ile Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı (1993) iki temel belge olarak kurucu bir işlev icra etmiştir. BM bünyesinde gerçekleşen uluslararası bir çalıştayın çıktısı olan Paris Prensipleri, ulusal insan hakları kurumlarını tanımlayan yetkili uluslararası ‘standartlar’ veya ‘minimum gereklilikler seti’ olarak işlev görmektedir. Bu yönergeler; çoğulcu ve temsili, yeterince finanse edilen, özerk ve istikrarlı yetkiler taşıyan kurumları gerekli kılmaktadır (Principles relating to the Status of National Institutions, The Paris Principles). Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı, insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde ulusal kurumların üstlendiği önemli ve yapıcı rolü; “kamu makamlarına danışmanlık hizmeti sunma, insan hakları alanının güçlendirilmesi, insan haklarına yönelik farkındalığın artırılması ve insan hakları eğitimi” olarak sıralamaktadır (Vienna Declaration and Programme of Action, 1993).

Bütün bu gelişim dinamiğine rağmen, ulusal insan hakları kurumlarının Soğuk Savaş sonrası dönemde niceliksel bir patlamaya yol açması geçmişten mutlak bir kopuş olarak tanımlamayı olanaklı kılmayacaktır. Zira ulusal insan hakları kurumları, ilk olarak BM’nin kuruluşundan (1945) kısa bir süre sonra, BM İnsan Hakları

Kanada, Avustralya ve Danimarka’daki ulusal insan hakları kurumları eski kurumsal liderler arasında yer almaktadır. Bkz., Cardenas, Sonia, “Sovereignty Transformed? The Role of National Human Rights Institutions”, p. 28.

Komisyonu'nun yerel muadilleri olarak tasarlanmıştır. 1960'lı yıllarda BM, insan haklarını ulusal düzeyde koruma ve geliştirme potansiyellerini vurgulayarak ulusal insan hakları kurumlarını etkin biçimde teşvik etmeye başlamıştır. İnsan haklarıyla ilgili kaygıların daha fazla uluslararasılaşmasına karşı çıkan ABD gibi ülkeler bile yerel insan hakları kuruluşlarını tercih etmiştir (Cardenas, 2009: 29).

Ulusal insan hakları kurumları, uluslararası insan hakları hukukunun uygulanmasında giderek daha önemli bir rol üstlenmektedir. Avrupa Konseyi'nin insan haklarını koruma mekanizması benzeri oldukça gelişmiş insan hakları koruma sistemlerine sahip olan bölgelerde bile ulusal kurumların yapılandırılması ve/ya güçlendirilmesi için yoğun kamusal çağrılar söz konusudur (Renshaw vd., 2011: 167). Öyle ki Avrupa Konseyi, 1990'lı yıllarda ulusal insan hakları mekanizmalarının oluşturulmasını ve bunların Avrupa Birliği (AB) kurumlarıyla iş birliği içerisinde olmasını teşvik eden ilk örgüt olarak karşımıza çıkmaktadır. Yıllar içerisinde Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı (FRA), Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İş birliği Teşkilatı (AGİT), insan haklarının uygulanmasına yönelik yerel ve bölgesel çabalara ulusal insan hakları kurumlarının daha fazla entegrasyonunu teşvik ederek özellikle Avrupa ölçeğinde bu kurumsal yapılanmanın geliştirilmesini hedeflemiştir (Lacatus, 2018: 5).

Yaklaşık son otuz yılda,⁴ dünyanın her bölgesinde ve çeşitlenen siyasi sistemlere sahip ülkelerde ulusal insan hakları kurumları yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Günümüzde Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel İttifakı (*Global Alliance of National Human Rights Institutions*, GANHRI) tarafından akredite edilen '128' ulusal insan hakları kurumu bulunmaktadır (GANHRI, 2021: 1-13). Ancak Sonia Cardenas'ın 2000'li yılların başında yapmış olduğu çalışma, global ölçekte alt-ulusal insan hakları kurumları hariç olmak üzere yaklaşık 300-500 arası ulusal insan hakları kurumu olduğunu ortaya koymaktadır (Cardenas, 2001: 9).

BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliğine (UNHCHR) göre, artık dünyada ulusal insan hakları kurumları '*ulusal insan hakları koruma sisteminde merkezi bir yere sahip olan*' önemli kurumsal aktörlerdir. Ulusal insan hakları kurumları birçok açıdan birbirinden farklılık arz etse de bu kurumsal yapıların temel amacı, insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine odaklanmaktır. Bu amaç çerçevesinde ilgili kurumsal yapıların tanıtım görevleri; insan hakları eğitimi ve öğretimi olarak kar-

⁴ Ulusal insan hakları kurumlarına yönelik sayısal veriler için Bölüm 7'ye bkz.

şımıza çıkmaktadır. Diğer yandan koruma ve geliştirme görevleri ise; insan hakları şikâyetlerini incelemek, hükümet ve hükümet dışı aktörlerle istişarelerde bulunmak ve uluslararası aktörlerle iş birlikleri geliştirmek olarak sıralanabilmektedir. Tüm bu görev alanları kapsamında ulusal insan hakları kurumları, uluslararası insan hakları normlarının uygulanmasının da ayrılmaz bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır (Wolman, 2013: 445).

Ulusal insan hakları kurumları, kamu erkinin ulusal ve uluslararası insan hakları standartlarına uyumunu⁵ geliştirmeye odaklanmış olsalar da özel sektör alanında da insan haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla giderek daha fazla faaliyetlerde bulunmaktadır. Bununla birlikte, iş dünyası ve insan hakları alanında faaliyetlerde bulunan ulusal insan hakları kurumlarının ‘iyi uygulama’ örneklerine dair sistematik bir yapı söz konusu değildir. Bu durum da ilgili kurumsal yapıların etkililik değerlendirmesi hakkında genelleştirilebilir sonuçlar çıkarmayı zorlaştırmaktadır. Ulusal insan hakları kurumlarının kurumsal yetkileri, 2010’lu yıllarda özel sektör alanındaki kurumsal aktörler tarafından gerçekleştirilen hak ihlallerini de içerecek biçimde genişlemeye başlamıştır. Öyle ki bu kurumsal yapılar BM İnsan Hakları Konseyi tarafından onaylanan ‘İş ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkelerine’ (UNGP) benzer iş dünyası ile insan hakları alanına dair yeni uluslararası normların oluşturulmasında etkin bir rol üstlenmektedir (Guiding Principles on Business and Human Rights, 2011). Ulusal insan hakları kurumları, yaygın biçimde UNGP’lerin uygulanmasını geliştirmek ve özel sektör alanındaki kurumsal aktörleri insan hakları ihlallerinden sorumlu tutabilmek adına önemli aktörler olarak kabul edilmektedir (Wolfsteller, 2021: 4,3).

Sonuç olarak, ulusal insan hakları kurumlarının yaygınlık kazanması modern insan haklarının tarihsel izleğinde yeni bir sayfa açmaktadır. Bu kurumsal yapılar; devletlerin ulusal insan hakları kurumları oluşturmak, kurumsal yapılanmasını güçlendirmek ve böylece uluslararası normları kendi siyasal sistemlerine adaptasyonunu sağlamak da dâhil olmak üzere yenilikçi birtakım stratejiler uygulayarak insan hak-

⁵ Devlet uyumu (*state compliance*) devletin uluslararası normlara uyan herhangi bir eylemi olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası normlar ise kurallar, yasalar, prosedürler veya gayri resmi beklentiler biçimindeki sosyal olarak paylaşılan davranış standartlarıdır. Devlet eylemleri uluslararası normlara uygun olduğunda, uyum söz konusudur; devlet eylemleri uluslararası normlardan saptığında, uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır. Ayrıca Bkz., Wolfsteller, René, “The Unrealized Potential of National Human Rights Institutions in Business and Human Rights Regulation: Conditions for Effective Engagement and Proposal for Reform”, Springer, 2021, p. 3.

ları normlarına uyumun sağlanması noktasında önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Cardenas, 2001: 55).

II. İNSAN HAKLARININ YERELLEŞTİRİLMESİ VE ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (İHEB, 1948) kabul edilmesinden sonra uluslararası toplum, insan hakları söylemini giderek daha fazla kullanma eğilimi göstermiştir. BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ne göre; uluslararası insan hakları hukuku müktesebatı, en az sekiz temel sözleşme ve çok sayıda protokolden oluşmaktadır. Çok sayıda hükümetler arası, ulusal ve sivil toplum kuruluşu bir 'politika hedefi' olarak insan haklarını taahhüt etmiş ve insan haklarını koruma ve geliştirmeye yönelik faaliyetler öngörmüştür. Milenyumun başında devlet ve hükümet başkanları, uluslararası kabul görmüş tüm insan haklarına saygı göstermek adına '*hiçbir çabadan kaçınmama*' ve '*tüm ülkelerde medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tam olarak korunması ve geliştirilmesi için çaba sarfetme*' taahhüdünde bulunmuştur (De Feyter, 2011: 11).

İnsan haklarını koruma ve geliştirmeye yönelik bu çabaların kuşkusuz öncelikle ulusal ölçekte gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Zira insan haklarına yönelik her türlü ihlal iddiaları yerel uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Costas Douzinas'ın ifade ettiği üzere; "İnsan haklarının korunması da ihlal edilmesi de yerelde gerçekleşmektedir: evde, sokakta, okulda, işyerinde ve cezaevinde, devlet dairelerinde ve yerel medyada." (Douzinas, 2007: 14). İnsan haklarına yönelik evrensel ve soyut bir söylem söz konusu olsa da hak iddiaları, belirli bir coğrafi konumda meydana gelen olaylara dayanmaktadır. Hak ihlali iddialarının yerel unsurları, iç hukuk yollarının önceden tüketilmesi ilkesi üzerinden bölgesel ve küresel insan hakları davalarında tanınmaktadır. Böylece uluslararası yaptırım mekanizmalarına erişim, 'son çare' (*ultima ratio*) olarak kabul edilmektedir (De Feyter, 2011: 14).

Koen De Feyter, Stephan Parmentier, Christiane Timmerman ve George Ulrich tarafından kavramsallaştırılan "*insan haklarını yerelleştirme*" fikri, insan hakları hukukunun yerel gruplar tarafından tanımlanan insan hakları gereksinimlerine göre geliştirilmesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. De Feyter, soyut uluslararası insan hakları normlarına ulusal düzenlemelerin ve 'yerel ölçekli sızmanın' (*local infusion*) global insan hakları hukukunun ve uygulamasının yerel etkinliğini daha da derinleştireceğini ve güçlendireceğini öne sürmektedir (De Feyter, 2011: 36).

Yerelleştirme olgusu; özellikle ekonomik küreselleşmeye bağlı yaşanan dönüşümlere ve toplumsal gereksinimlere koşut olarak insan hakları normlarının dinamik biçimde yorumlanması ve insan hakları uygulamalarının geliştirilmesi adına bir başlangıç noktası olarak değerlendirilmektedir (De Feyter, 2006: 5).

Uluslararası ölçekte yapılandırılan koruma mekanizmaları, insan haklarının uluslararası düzenleyici bir rejim (*regulatory regime*) olmasını da beraberinde getirmiştir. Öyle ki uluslararası hukuk kapsamında tanzim edilen normlar, daha sonra ulusal ölçekte kabul edilerek ulusal hukuk sistemine dâhil edilmektedir. Bu kapsamda çeşitlenen mekanizmalar ve süreçler tasarlanırken ilgili normları uygulamak için hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yeni kurumsal yapılar oluşturulmaktadır (Galigan ve Sandler, 2004: 26). Uluslararası kurumların tersine ulusal insan hakları kurumlarının yerel niteliği, ilgili kurumsal yapıların hak ihlallerinin gerçekleştiği sosyo-politik ortama doğrudan erişimini mümkün kılmaktadır (Welch vd., 2021: 1011).

Ulusal ve uluslararası ölçekte insan haklarının kurumsallaşması, kalkınma ve yönetişime yönelik hak temelli yaklaşımların çerçevesinde önem kazanmıştır. Ulusal düzeyde insan haklarına saygı gösterilmesini, korunmasını ve geliştirilmesini sağlamak adına etkili bir uygulama aygıtı olarak insan haklarının kurumsallaşmasının ortaya çıkmasının, yerel ölçekte gerçekleşen ihlallerin izlenmesinde önemli bir rol üstlendiği görülmektedir. Bu kurumsal yapılanmanın arkasındaki temel düşünce, insan haklarına yönelik normatif alanın yerel düzeyde etkin biçimde uygulanmasını temin etmektir. Bundan ötürü, özerk ulusal insan hakları kurumlarının teşkili yoluyla yerel düzeyde kapasite geliştirme ve ilgili normların uygulanması noktasında önem arz etmektedir (Kumar, 2006: 773). Bir diğer ifadeyle bu kurumsal yapıların oluşturulma amacı; uluslararası insan hakları standartlarının ulusal ölçekte yerel yasalar ve idari uygulamalar ve hatta eğitim sistemleri içerisine entegre ederek söz konusu standartları ulusal hukuk sisteminin bir parçası haline getirmektir (Cardenas, 2014: 3).

Tam da bu noktada uluslararası insan haklarının soyut normları ile yerel olgusal gerçeklik arasında uyum noktasında 'köprü' görevi üstlenen ve yerel insan haklarını koruma ve geliştirme amacıyla yapılandırılan ulusal insan hakları kurumlarının yerelleştirme olgusu çerçevesinde değerlendirme konusu yapılması icap etmektedir (Yefet, 2021: 2). Uluslararası sistemin hâlâ büyük ölçüde bir ulus-devletler sistemi olmasından ötürü uluslararası düzeyde insan haklarına saygıyı artırmaya yönelik

cididi ve sürekli çabalar, ancak hükümetleri veya devlet kurumlarını içermeleri durumunda başarılı olabilecektir (Shawki, 2009: 53). Her ne kadar ulusal insan hakları kurumlarının insan haklarını koruma mekanizmalarına dâhil edilmesi uluslararası aktörler tarafından teşvik edilse de bu kurumsal yapılar ulusal düzeyde gelişim dinamiği göstermişlerdir (Carver, 2010: 10).

Ulusal insan hakları kurumları, uluslararası normlar ile yerel uygulamalar arasında bir 'köprü' olarak nitelendirilmektedir. Bu kurumsal yapılar aynı zamanda devletlerin uluslararası yasal yükümlülüklerine uyumunu teşvik etmek amacıyla tasarlanmıştır. Bu türden kurumsal yapılar ulusal ölçekte uluslararası insan hakları normlarını teşvik etmek ve korumakla görevlendirilmektedir. Bir ulusal insan hakları kurumu her zaman devletin uyumluluğunu (*state compliance*) temin etmese bile 'bağımsız aktivizm, kamu otoriteleriyle iş birliği veya farkındalık artırıcı faaliyetler' gerçekleştirmek suretiyle insan hakları profilini ulusal ölçekte değiştirebilme potansiyeline sahiptir (Cardenas, 2012: 29). Öyle ki bu yeni insan hakları aktörlerinin, ulusal ölçekte insan haklarına yönelik profilin değişmesi noktasında olumlu etkileri bulunmaktadır (Cardenas, 2001: 14). Örneğin; Latin Amerika'daki ulusal insan hakları kurumlarının insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine önemli katkılarda bulunduğuna yönelik çalışmalar söz konusudur (Pegram ve Rodriguez, 2018: 168).

Ulusal insan hakları kurumlarının bizatihi devletler tarafından oluşturulmaları ve açıkça insan haklarını korumak ve geliştirmekle yükümlü kılınmalarından ötürü diğer yerel kurumlardan ayrıştığı ifade edilmelidir. Devletlerin ulusal insan hakları kurumlarının resmi olarak oluşturulmasını tartışmaya başladıkları 1978 tarihli 'İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal ve Yerel Kurumlar Seminerinden' önce bile, bazı ülkelerde insan haklarını korumak amacıyla yerel kurumların bulunduğu görülmektedir. Bu türden yapılanmaların en eski örneğini oluşturan ombudsmanlar, kamu otoritelerinin kötü yönetimi konusunda bireysel şikayetleri ele almıştır. Bir başka öncü kurum örneğini ise, İngiliz Araştırma Komisyonları ve Fransız Danışma Komisyonları olarak adlandırılan hükümet komisyonları oluşturmaktadır. Bu kurumsal yapıların, ombudsman ofisleri gibi bireysel şikayetlerin alınmasından ziyade insan haklarına ilişkin müzakere ve tavsiye kararlarına odaklandığı görülmektedir. Ulusal insan hakları kurumlarına karşı ikircikli bir tutum benimseyen ABD bile II. Dünya Savaşı'ndan sonra çok sayıda eyalette ırklar arası komis-

yonlar kurmuştur. Bu yerel kurumsal yapıların birçoğu daha geniş biçimde medeni haklara odaklanmaktadır (Welch vd., 2021: 1012).

Sonuç olarak, insan haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla ulusal ölçekte kurumsallaşmak suretiyle oluşturulan bir koruma mekanizma olan ulusal insan hakları kurumlarının, yerel insan hakları gereksinimlerini tespit ederek sorunlu alanlara yönelik iyileştirmeler sağlayabilme potansiyeli bulunmaktadır. Öyle ki bu kurumsal yapıların çoğu yerel ölçekte gerçekleşen insan hakları sorunlarına odaklanmaktadır. Bundan ötürü yerel düzeyde insan haklarına yönelik bu türden koruma mekanizmaların oluşturulmasının kritik önemi haizdir. İnsan hakları ihlallerinin gerçekleştiği sosyal ve politik ortama doğrudan erişim sağlayabilmesi bu kurumsal yapıları ayrıcalıklı bir konuma sokmaktadır. Ayrıca uluslararası normları ulusal insan hakları sistemine entegre etme işlevi gören bu kurumsal yapılar, evrensel insan hakları standartları ile ulusal insan hakları standartlarını uyumlu hale getirmektedir.

Bu kurumsal yapılar, uluslararası insan hakları normlarını yerel sosyo-politik bağlamda kendi hukuk düzeni içerisinde dinamik biçimde yorumlamakta ve uygulamaktadır. Söz konusu uygulama alanı çoğunlukla, ayrımcılık ve eşitlik hukuku çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu yorumsal pratik, uluslararası insan hakları müktesebatının yerel ölçekte bir açılması olarak ortaya çıkmaktadır. Böylelikle ulusal insan hakları kurumları yerel hukuksal gerçeklik üzerinden bir içtihadı alan üretmektedir. Bir anlamda bu durum haklar, özgürlükler ve eşitlik temelinde yerellik ile küresellik arasında bir 'ufuklar kaynaşmasını' (*fusion of horizons*) (Gadamer, 2004) olanaklı kılmaktadır. Bir başka deyişle bu durum, glokalleşme ile globalleşme arasında 'köprü' kuran dinamik ve yaratıcı bir gerilim oluşturmaktadır.

III. ULUSAL İNSAN HAKLARI MEKANİZMALARININ KURUMSAL YAPILANMASI

Ulusal insan hakları kurumları, kamu otoriteleri tarafından oluşturulan ve insan haklarının korunması ve geliştirilmesi ile yükümlü kılınan bağımsız ve özerk yerel yapılar olarak tanımlanmaktadır. Kurumsal yapılanmasına ve örgütlenmesine bakılmaksızın ulusal insan hakları kurumları, devletlerin insan hakları uygulamalarına ilişkin bilgi/veri toplama ve bunları kamuoyuna aktarma amacı taşımaktadır (Welch vd., 2021: 1013). Ancak yine de 1980'li yıllarda insan hakları aktivistleri, ulusal

insan hakları kurumları olarak kabul edilebilecek⁶ kurumsal yapılara ilişkin birtakım standartların belirlenmesinin gereğine dair bir arayış içerisinde olmuşlardır (Welch vd., 2021: 1012). Nitekim aktivizm düzeyindeki bu arayışın Paris Prensipleri ile birlikte uluslararası ölçekte karşılık bulduğu ifade edilebilir.

Paris Prensipleri, ulusal insan hakları kurumlarının insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin yetki alanının “olabildiğince geniş” olması gerektiğini öngörmektedir. Her ne kadar Paris Prensipleri, ulusal ölçekte insan hakları koruma mekanizmalarının sayısına ilişkin herhangi bir öngöründe bulunmasa da ulusal insan hakları kurumlarını akredite eden Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel İttifakı'nın (GANHRI) tek bir kurumsal yapının akredite edilmesini tercih ettiği ifade edilmektedir. Öyle ki GANHRI, her devletten yalnızca bir ulusal insan hakları kurumunun akredite edilebileceğini belirtmektedir (Carver, 2011: 4). Bu akreditasyon politikası, alt-ulusal düzeyde genel insan hakları kurumlarına sahip olabilecek federal devletlerin çoklu temsilini engelleme ve GANHRI'nin yönergelerinde tek bir ulusal temsilcinin temsiliyetine ilişkin öngörülere dayanmaktadır (Carver vd., 2010: 7).

Benzer biçimde Avrupa Birliği (AB) Eşit Muamele Direktifleri (*EU Equal Treatment Directives*), tüm eşitlik kurumlarının yapılanmasına ilişkin bir ‘standartlar seti’ belirlemektedir. Söz konusu direktifler, eşitlik kurumları açısından yapısal nitelikte asgari standartların çerçevesini ortaya koymaktadır (EQUINET, 2012: 7). Bu çerçevede Avrupa’da eşitliğin korunmasına yönelik iki yaklaşımdan söz edilebilir. Bazı AB üye ülkelerinde, AB eşitlik direktiflerinden kaynaklanan yükümlülükler doğrultusunda ‘uzmanlaşmış eşitlik kurumları’⁷ bulunmaktadır. AB düzeyindeki farklı ülkelerde farklı yetkilere sahip olan bu türden kurumsal yapılar yalnızca eşitlik ve ayrımcılık yasağına ilişkin konulara odaklanmaktadır. Diğer üye devletlerde, çoğun-

⁶ En geniş anlamda, ulusal insan hakları kurumları aşağıdaki organları içerebilir:

- Ombudsman ofisleri
- Ulusal insan hakları komisyonları
- Ombudsman ve ulusal komisyon unsurlarını birleştiren karma kurumlar
- Çocuklar gibi kırılgan grupların haklarını korumaya adanmış özel insan hakları komisyonları
- İnsan hakları meselelerine adanmış parlamento organları
- Uluslararası insancıl hukukun uygulanmasına adanmış ulusal organlar.

Ancak ulusal insan hakları kurumlarının bu şekilde sınıflandırmasına yönelik bir fikir birliği bulunmamaktadır. Örneğin, BM ulusal insan hakları kurumlarını neredeyse yalnızca ulusal ombudsmanlar ve komisyonlar açısından sınıflandırırken, Dünya Bankası da parlamento organlarını ulusal insan hakları kurumu olarak değerlendirmektedir. Ayrıca bkz., Cardenas, Sonia, “Adaptive States: The Proliferation of National Human Rights Institutions”, 2001, p. 11.

⁷ Eşitlik kurumlarına yönelik detaylı bilgi için bkz., Karan, Ulaş, *Uluslararası İnsan Hakları Hukuku ve Anayasa Hukuku Işığında Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı*, Oniki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2017, s. 455-521.

lukla Paris Prensipleri çerçevesinde yapılandırılan ‘insan hakları kurumları’ bulunmaktadır. Bu kurumsal yapılar ise, insan haklarına ilişkin genel kurumsal yetkisinin bir parçası olarak eşitlik konularına odaklanmaktadır (Goldschmidt, 2012: 32).

Başta yasama organları, mahkemeler, kolluk güçleri, veri koruma kurumları ve ombudsmanlar olmak üzere çok sayıda kamu kurumu, AB üyesi ülkelerde eşitliğin sağlanması ve insan haklarına saygının korunması noktasında çalışmalar yürütmektedir. Ancak burada özellikle öne çıkan kurumlar “eşitlik ve insan hakları” kurumlarıdır (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 5). Eşitlik kurumları, AB üye devletlerinde AB Eşit Muamele Direktiflerine (*EU Equal Treatment Directives*) uygun olarak yapılandırılmaktadır. Avrupa Komisyonu’nun yayınlamış olduğu 2004/113/EC (Avrupa Komisyonu, 2004) ve 2006/54/EC (Avrupa Komisyonu, 2006) direktifleri, eşitlik kurumlarının potansiyelini şu şekilde açıklamaktadır:

- Ayrımcılığa maruz kalan bireylerin durumlarının iyileştirilmesi,
- Politika ve mevzuat kalitesinin iyileştirilmesi,
- Ayrımcılık ve eşitlik konusunda paydaşlığın güçlendirilmesi,
- Eşitlik ve ayrımcılığın önlenmesi noktasında uyum ve haklar kültürünün oluşturulması (EQUINET, 2012: 7).

Avrupa’da belirli ayrımcılık temelleriyle (özellikle cinsiyet, ırk ve engellilik) ilgilenen eşitlik kurumlarını tüm ayrımcılık temellerini içerecek biçimde tek bir eşitlik kurumu bünyesinde bütünleşik hale getirme ve eşitlik kurumlarını insan hakları kurumlarına dâhil etme eğilimi söz konusudur (Goldschmidt, 2012: 32). Bu çerçevede özellikle Avrupa ölçeğinde yeni kurumsal yapıların aşamalı olarak oluşturulması ve bunların birleştirilmelerine yönelik tartışmalar yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bu tartışmalarda eşitlik ve insan hakları kurumlarını tek kurumsal çatı altında birleştirme noktasındaki itici gücün genellikle bütçeyle ilgili hususlardan kaynaklandığı ifade edilmektedir. Benzer biçimde, bütünlüklü olarak insan haklarının tek bir kurumsal yapı tarafından daha etkin biçimde korunacağı öne sürülmektedir (Carver, 2011: 2).

Eşitlik örgütleri (*equality organisations*) arasında bir bütün olarak insan hakları alanının eşitlik kurumlarının görev alanına dâhil edilmesi konusunda birtakım endişeler bulunmaktadır. Bu örgütlere göre; insan haklarını korumak ile ayrımcılığı önlemek birçok açıdan farklılık arz etmektedir. Bu çerçevede eşitlik komisyonun-

dan ayrık biçimde bir insan hakları komisyonunun oluşturulması önerilmektedir. Ancak, eşitlik kurumlarının işlevlerinin insan hakları kurumlarının işlevlerine dâhil edilmesi eğilimi bir dönemde ağırlık kazanmıştır (Choudhury, 2006: 321). Nitekim bu türden kurumsal yapıların “faaliyet, işlev, yasal yetkiler ve hedefler” noktasında birtakım benzerliklerinden söz edilebilir. Ancak Avrupa’nın kimi ülkelerinde eşitlik kurumları ile insan hakları kurumlarının birbirinden ayrışan roller üstlendikleri yönünde yaygın bir görüş de bulunmaktadır (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 1).

Nitekim bu görüşlere göre; AB genelinde ulusal eşitlik ve ulusal insan hakları kurumları olarak sınıflandırılan kurumsal yapıların yetki ve işlevleri açısından önemli farklılıklarından söz edilmektedir. Örneğin; bazı eşitlik kurumları ayrımcılık temellerinden birisine (ırk, cinsiyet veya engellilik gibi) odaklanırken, ulusal insan hakları kurumlarının birden fazla ayrımcılık temeline yönelik kurumsal yetkileri ve faaliyetleri olabilmektedir. Ancak yine de ulusal eşitlik kurumları ile ulusal insan hakları kurumlarının çok sayıda kesişen yapısal/kurumsal özellikler taşıdığı görülmektedir. Her iki kurumsal yapının da benzeşen amaçlar taşıdığı ifade edilebilir. Öyle ki eşitlik kurumlarının eşitliğin tesis edilmesi ve ayrımcılığın önlenmesine; ulusal insan hakları kurumlarının da daha geniş bir insan hakları alanına odaklanarak her iki kurumsal yapının temel haklara saygıyı geliştirme görevi bulunmaktadır. Ayrıca her iki kurumsal yapının insan onuruna ve statü eşitliğine yönelik ulusal bir ‘saygı kültürü’ geliştirmekte bağımsız bir role sahip olması gerekmektedir. Özellikle, her iki kurumsal yapının kendi görev alanları kapsamındaki konuları izleme ve raporlama faaliyeti görevi bulunmaktadır (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 20).

Bununla birlikte, bazı AB üye ülkeleri hem eşitlik kurumları hem de ulusal insan hakları kurumlarının işlevlerini yerine getirmek üzere tasarlanmış tek bir kurumsal model oluşturmuşlardır. Böyle bir entegrasyon süreci; Belçika, Fransa, İrlanda, Hollanda ve İngiltere başta olmak üzere çok sayıda AB’ye üye ülkelerde gerçekleşmiştir (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 1). Örneğin; yeni kurumsal yapılanmasını oluşturmadan önce İngiltere’de birbirinden ayrı üç özerk ayrımcılıkla mücadele komisyonunun bulunduğu görülmektedir. İngiltere’de 2006 yılında kabul edilen Eşitlik Yasası (*Equality Act 2006*) ile ‘cinsiyet, ırk veya etnik köken ve engellilik’ temellerinde ayrımcılığa karşı faaliyetler yürüten üç uzman komisyonun yerine tek bir ‘Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu’ (*Equality and Human Rights Commission*) oluşturulmuştur (Equality and Human Rights Commission, “Our role as a National Human Rights Institution (NHRI)”, t.y.). Ancak daha sonra 116’dan fazla ayrı mevzuatı

tek bir yasada bir araya getiren 2010 tarihli Eşitlik Yasası'na (*Equality Act 2010*) kadar ayrımcılığa yönelik önceden var olan mevzuat uyumlu hale getirilmemiştir. Yeni Eşitlik Yasası (2010), ayrımcılık temellerine 'cinsel yönelim, yaş ve din veya inancı' dâhil etmiştir. Ayrıca, 2006 tarihli Eşitlik Yasası ile oluşturulan kurumsal yapıya 1998 tarihli İnsan Hakları Yasasında (*Human Rights Act 1998*) öngörülen geniş insan hakları işlevleri verilmiştir (Carver, 2011: 6).

İngiliz Eşitlik Hukukunun ayrımcılığa maruz kalan kişilerin korunmasına yönelik siyasi taleplere yanıt olarak geliştirildiği ifade edilmektedir. Büyük Britanya'da ırk ve cinsiyet ayrımcılığına ilişkin ilk eşitlik mevzuatıyla, Irk Eşitliği Komisyonu (*Commission for Racial Equality, CRE*) ve Fırsat Eşitliği Komisyonu (*Equal Opportunities Commission, EOC*) olmak üzere iki ayrı kurumsal yapı oluşturulmuştur. 1970'li yılların sonlarında oluşturulan iki eşitlik kurumu, ayrımcılıkla mücadele etme amacıyla geliştirilen ulusal mevzuat hükümlerinin düzenleyici kurumlar tarafından uygulanmasına karşı olan politik bir ortamda faaliyet göstermiştir (Choudhury, 2006: 311).

Öte yandan İskoçya'da,⁸ eşitlik ile insan hakları arasındaki kurumsal ayrım halen devam etmektedir. Ancak İngiltere Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu'nun İskoçya'daki ofisi 'İskoçya Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu' olarak faaliyetlerde bulunmaktadır (Equality and Human Rights Commission, "Home" t.y.). İskoçya açısından bu yetkisel ayrışma, kurumsal yetkilerin çakışmasına ve dolayısıyla yetkili başvuru mercinin tespit edilmesine yönelik bir belirsizliğin doğmasına yol açmıştır. Diğer taraftan İrlanda, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu (*The Irish Human Rights and Equality Commission*)⁹ adı altında eşitlik ve insan haklarını içerisinde barındıran bütünlük bir kurumsal yapılanmaya evrilmiştir (Spencer ve Harvey, 2014: 97).

Benzer biçimde,¹⁰ 2008 yılında İsveç Parlamentosu Ayrımcılık Yasasını (*Discrimination Act*) kabul etmiştir. Söz konusu yasa, dört uzmanlaşmış ombudsmanlık kurumunu ikame edecek biçimde tek bir 'Eşitlik Ombudsmanlığı' ihdas etmiştir. Bu yasa

⁸ İskoç İnsan Hakları Komisyonu, İskoç Parlamentosu aracılığıyla İskoçya halkına karşı sorumlu olan bağımsız bir kamu kuruluşudur. Bkz., <https://www.scottishhumanrights.com/about/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

⁹ İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Yasası 2014 (IHREC Yasası 2014) kapsamında oluşturulan Oireachtas'a hesap veren bağımsız bir kamu kuruluşudur. IHREC Yasası, eski İrlanda İnsan Hakları Komisyonu ve eski Eşitlik Kurumu'nun işlevlerini içermekte ve daha da geliştirmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz., <https://www.ihrec.ie/about/who-we-are/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

¹⁰ İsveç Eşitlik Ombudsmanı, 1 Ocak 2009 tarihinde önceden var olan dört ayrımcılık karşıtı ombudsmanın yeni bir organda birleştirilmesiyle kurulmuştur. Bkz., <https://ennhri.org/our-members/sweden/>; <https://www.do.se/sprak-och-lattlast/om-diskriminering-lattlast>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

ile ‘Fırsat Eşitliği Ombudsmanlığı, Etnik Ayrımcılığa Karşı Ombudsmanlık, Engelli Ombudsmanlığı ve Cinsel Yönelim Nedeniyle Ayrımcılığa Karşı Ombudsmanlıklar’ ilga edilmiştir. Eşitlik Ombudsmanlığı olarak yapılandırılan yeni kurumsal yapı, farklı gruplar arasında ayrımcılığa karşı temel güvenceleri uyumlu hale getiren yeni bir Ayrımcılık Yasası’nın kapsamı çerçevesinde oluşturulmuştur (Carver, 2011: 6).

Macaristan, ayrı ama bağlantılı biçimde uzmanlaşmış ombudsmanlık kurumlarının ilginç bir örneğini sunmaktadır. Macaristan’ın “Parlamento Sivil Haklar Komiseri, Parlamento Ulusal ve Etnik Azınlıkların Hakları Komiseri, Parlamento Veri Koruma Komiseri ve Parlamento Gelecek Nesiller İçin Komiser” olmak üzere dört adet uzmanlaşmış ombudsmanlık kurumu bulunmaktadır.¹¹ 2011 tarihli Ombudsman Yasası (*Act CXI of 2011*) tüm ombudsmanlık kurumları açısından genel bir yasal çerçeve sağlamaktadır. 2012 yılına kadar ortak bütçeyle yönetilen bu uzmanlaşmış kurumlar, müşterek bir hizmet binasını paylaşmış ve müştereken bazı uzman personeli bünyesinde barındırmıştır. Hatta öyle ki ilgili kurumlar, bazı durumlarda şikâyetleri birlikte ele almış, ortak raporlar yayınlamış ve Anayasa Mahkemesi’ne ortak başvurularda bulunmuşlardır (Carver, 2011: 6). 2012 yılında birleştirilen bu kurumsal yapılar, Temel Haklar Komiserliği (*Commissioner for Fundamental Rights*) olarak yapılandırılmıştır. 2021 yılından itibaren Eşit Muamele Kurumu (*Equal Treatment Authority*) ile Temel Haklar Komiseri birleştirilmiş ve Temel Haklar Komiseri bu kurumun yetkileri de dâhil olmak üzere tüm sorumluluklarını ve işlevlerini devralmıştır (Office of the Commissioner for Fundamental Rights of Hungary, t.y.).

Litvanya, birbirinden neredeyse tamamen ayrışık biçimde faaliyet gösteren üç özerk ombudsmanlık yapılanmasının bulunduğu ilginç bir örneği teşkil etmektedir. Parlamento (*Seimas*) Ombudsmanı, iki görevi bulunan çok üyeli bir kurumsal yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca Fırsat Eşitliği Ombudsmanı (*Office of the Equal Opportunities Ombudsperson*) ve Çocuk Hakları Ombudsmanı bulunmaktadır. Ayrı bir yasal düzenleme ile oluşturulan ve birbirinden farklı yetkilere sahip olan bu kurumsal yapıların bütçeleri ve hizmet binaları birbirinden bağımsızdır (Carver, 2011: 7).

Avustralya uygulaması, ayrışık özerk kurumsal yapıların birleştirilmesinin en uzun süreli örneğini oluşturmaktadır. Avustralya’da 1986 yılından önce insan hak-

¹¹ 2014 yılından itibaren akredite bir A statüsüne sahip ulusal insan hakları kurumudur ve bir ihbarcının koruma kurumu (*whistleblower’s protection body*) haline gelmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz., https://equineteurope.org/author/hungary_commissioner/, Erişim tarihi: 01.01.2022.

ları, cinsiyet ve istihdam ayrımcılığı temellerine yönelik şikayetleri inceleyen ayrı kurumsal yapılar bulunduğu görülmektedir. Bu kurumsal yapılar “Avustralya İnsan Hakları ve Eşit Fırsatlar Komisyonu” (*Human Rights and Equal Opportunity Commission*) adı altında bütünleşik hale getirilmiştir. Ancak, Komisyon’un kurumsal yapısı 2008 yılında, “Avustralya İnsan Hakları Komisyonu” olarak yeniden yapılandırılmıştır (Carver, 2011: 22).

Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü (*The Danish Institute for Human Rights*) ilk olarak 1987 yılında Parlamento kararıyla ‘Danimarka İnsan Hakları Merkezi’ olarak kurumsallaştırılmıştır. Danimarka İnsan Hakları Merkezi bağımsız ve özerk bir ulusal insan hakları kurumu işlevi görürken, 1993 yılında Danimarka’daki tüm etnik gruplar açısından fırsat eşitliğini geliştirmek amacıyla ayrı bir “Etnik Eşitlik Kurulu” (*Board of Ethnic Equality*) ihdas edilmiştir. Aynı zamanda Merkez, 2000/78/EC Yönergesi’nin (Avrupa Komisyonu, 2000) amaçları doğrultusunda ‘ulusal eşitlik kurumu’ olarak yapılandırılmış ve Etnik Eşitlik Kurulu’nun işlevlerini üstlenmiştir. Söz konusu entegrasyon süreci, çalkantılı bir ulusal politik ortamda gerçekleşmiştir. Öyle ki Parlamentodaki azınlık hükümetini destekleyen sağcı ve göçmen karşıtı Danimarka Halk Partisi, ilgili Merkezi kapatmaya yönelik politik bir girişimde bulunmuştur. Ancak söz konusu girişim başarısızlıkla sonuçlanmış, daha sonra Danimarka İnsan Hakları Merkezi 2006/54/EC Direktifi hükümlerine uygun biçimde ulusal eşitlik kurumu olarak yapılandırılmıştır (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 22).

Böylece Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü hem bir eşitlik hem de insan hakları işlevlerinin yerine getirilmesi görevini üstlenmiştir. Ancak Avrupa’nın önde gelen ulusal insan hakları kurumlarından birisi olarak kurulmuş olan Enstitü’nün, eşitlik ilkesini tesis görevini kurumsal yapıya entegrasyon noktasında birtakım zorluklarla karşılaştığı ifade edilmektedir. Eşitlik ile insan haklarını koruma işlevini tek bir kurumsal yapıda bütünleşik hale getirilmesinin Enstitü’nün özellikle ‘bütçe harcamaları, bilirkişi raporlarının yayınlanması ve bireysel ayrımcılık mağdurlarına yardım’ noktasında eşitlik çalışmalarının etkinliğini azaltmaya yol açtığı dile getirilmektedir. Diğer yandan Enstitü’nün hem eşitlik hem de insan hakları yetkilerine sahip bir kurumsal yapıya kavuşturulmasının bir dizi kazanıma imkan sağladığı ifade edilmektedir. Özellikle insan haklarının eşitlik perspektifiyle bütünleşik hale getirilmesinin hakların daha da somutlaşmasına imkân sağladığı vurgulanmaktadır. Aynı zamanda, insan hakları perspektifinin kurumsal yapıya entegrasyonu ile eşitlik ilkesinin

daha güçlü biçimde tesis edilmesine imkân sağladığı belirtilmektedir (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 23).

Türkiye’nin ulusal insan hakları kurumu olarak yapılandırılan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), bütünleşik kurumsal yapılanmanın özgün bir tipolojik örneğini oluşturmaktadır. TİHEK, 2012 yılında 6332 sayılı Kanun’la kurulmuş olan Türkiye İnsan Hakları Kurumu’nun (TİHK) yerini almak üzere, 20 Nisan 2016 tarihli 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile ‘eşitlik ve insan hakları’ kurumu olarak yapılandırılmıştır (6701 sayılı Kanun, 2016). Eşitlik ve insan hakları kurumu olmasının yanı sıra TİHEK, ‘ulusal önleme mekanizması’ görevini de haiz bir kurum olarak yasal yetkilerini icra etmektedir.¹² Böylelikle TİHEK’in hem eşitlik ve insan hakları kurumu hem de ulusal önleme mekanizması görevini bünyesinde barındıran bütünleşik bir kurumsal yapısı bulunmaktadır.

Aktarmış olduğumuz ülke örneklerinde de görüldüğü üzere pek çok ülke, kurumsal yapılarda entegrasyon sürecini başlatarak yapısal dönüşümler gerçekleştirmiştir. Kurumsal yapılanmaya ilişkin tüm bu restoratif gelişmeler beraberinde birtakım tartışmaları da getirmiştir. Bu noktada Richard Carver, belirli kırılğan grupların çıkarlarını ihmal etmeyecek biçimde tasarlanması koşuluyla, genel olarak tek bir ulusal insan hakları kurumu modelinin daha fazla etkili olmasının muhtemel olduğunu öne sürmektedir. Öyle ki Carver’a göre; tekli kurumsal yapılanmanın çok sayıda avantajı bulunmaktadır. Nitekim böyle bir kurumsal yapı, tüm kırılğan gruplarla ilgili olarak daha bütünlüklü bir yetki alanı ve kapsayıcı yasal çerçeve dâhilinde ayrımcılıkla mücadele faaliyetlerinde bulunacaktır. Tekli kurumsal yapılanmanın, başvurulacak doğru kurumu belirlemeyi kolaylaştırma ve fiziksel olarak daha erişilebilir olma potansiyeli bulunmaktadır. Böylesi kurumsal yapılar diğer paydaşlarla ilgili daha fazla yetki kullanacak ve insan hakları konularında açık ve anlaşılır bir kamusal profil (*public profile*) ortaya koyacaktır (Carver, 2011: 3).

Ayrıca tekli kurumsal yapının başvuruculara daha nitelikli bir kamusal hizmet sunacağı ve tüm kırılğan gruplara daha eşit yaklaşım göstereceği ifade edilmektedir.

¹² İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme’nin İhtiyari Protokolü (OPCAT) ülkemiz tarafından 2005 yılında imzalanmıştır. 2013 yılında alınan 5711 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile ‘ulusal önleme mekanizması’ görevi Türkiye İnsan Hakları Kurumuna verilmiştir. 2016 yılında çıkarılan 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile ulusal önleme mekanizması görevi doğrudan yasa ile TİHEK’e verilmiştir. Bkz., <https://www.tihe.gov.tr/ulusal-onleme-mekanizmasi/>

İnsan haklarına ilişkin kamu kültürünün ve kurumun kamusal meşruiyetinin, ulusal insan hakları kurumunun toplumsal ağırlığını ve etkililiğini artırma noktasında önemli bir etken olduğu ifade edilmektedir. Tekli bir kurumsal yapının hem kurum hakkında farkındalık oluşturmada hem de insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde çoklu kurumsal yapılanmadan daha etkili olabilme potansiyeli olduğu vurgulanmaktadır (Carver, 2011: 15, 20).

Öyle ki tek bir ulusal insan hakları kurumu oluşturulması gerektiğini savunanlar; tek bir kuruluş tüzüğüne sahip bir kurumun, tüm grupların ve bireylerin haklarına ilişkin daha tutarlı bir standart uygulayacağını öne sürmektedir. Özellikle bu durumun, kurumsal yetkinin ayrımcılıkla mücadeleye odaklandığı durumlarda geçerlilik arz ettiği vurgulanmaktadır. Ayrımcılıkla mücadele yasalarına kademeli olarak yeni kırılma grupları ekleyen devletlerin, farklı gruplara uygulanan eşitlik temelli standartlarda birtakım tutarsızlıklar sergilemelerinin olası olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca tekli kurumsal yapılanmanın bütçesel açıdan birden fazla kurum oluşturmaktan daha uygun maliyetli olacağı da öne sürülmektedir. Nitekim kimi durumlarda hükümetler, maliyetleri azaltmak amacıyla birden fazla kurumu tek bir kurumsal çatı altında bütünleşik bir yapıya kavuşturma politikası gütmektedir. Örneğin; Hırvatistan hükümetinin insan haklarını koruma sisteminin ‘rasyonelleştirilmesi’ noktasındaki motivasyonu, finansal anlamda tasarruf etme arzusundan ve bunun mevcut kurumların birleştirilmesiyle sağlanabileceği beklentisinden kaynaklanmaktadır. Tekli bir kurumsal yapılanmayı tercih eden devletler, fayda-maliyet analizi çerçevesinde değerlendirme yapmaktadır. Örneğin hem Moldova hem de Gürcistan ayrı bir çocuk ombudsmanı oluşturmayıp, bunun yerine söz konusu işlevleri mevcut ulusal insan hakları kurumuna dâhil etmişlerdir (Carver, 2011: 11, 15).

Çoklu kurumsal yapılanma modelini savunanlar ise, genellikle tek bir kurumsal yapılanmanın ‘kadınlar, çocuklar ve etnik azınlıklar’ gibi belirli kırılma gruplara daha az odaklanma riski olduğunu öne sürmektedir. Kuşkusuz bu, dikkate alınması gereken bir duruma işaret etmektedir. Diğer taraftan çoklu kurumsal modelin egemen olduğu idari bir düzende, özgülenmiş insan haklarına yönelik kendi insan hakları kurumlarına sahip olmayan belirli kırılma grupların göz ardı edilme riskinin de daha fazla olabileceğine dikkat çekilmektedir. Çoklu kurumsal yapılanmanın mevcut olduğu ve bir hükümetin bunları birleştirmeye çalıştığı durumlarda, temel amacın genellikle finansal tasarruf sağlama olduğu öne sürülmektedir (Carver, 2011: 17, 4).

İşlevsellik temelinde çoklu kurumsal yapılanmaların olumlu ve olumsuz yönlerine ilişkin güçlü argümanlar bulunmaktadır. Kuşkusuz, çocuklar ve engelliler gibi belirli kırılgan grupların insan hakları koruma mekanizmasına erişimini kolaylaştırmak için birtakım önlemlere gereksinim bulunmaktadır. Ancak insan haklarının temel ilkesi olan ‘bölünmezlik ilkesinin’ aşınmaması adına insan hakları sorunlarına ‘bütünlükçü’ bir yaklaşım geliştirilmesi gerekmektedir. Bundan ötürü tercih edilen çözümün bu kurumların bütünlükçü hale getirilmesi değil, çok daha kapsamlı işlevsel bir iş birliği geliştirilmesi adına bir çerçeve oluşturmak olduğu ifade edilmektedir. Öngörülen bu iş birliği çerçevesi ‘ortak hizmet binasının kullanılmasını, paylaşılan veri tabanlarının oluşturulmasını, ortak raporlama faaliyetlerini ve ortak kamusal farkındalık kampanyaları gerçekleştirmeyi’ içermektedir (Carver vd., 2010: 6).

Eşitlik ve insan haklarının korunması işlevlerinin tek bir kurumsal yapıda bütünlükçü hale getirilmesi, birtakım zorluklara yol açmaktadır. Bu zorlukların çoğu, eşitlik kurumları ile insan hakları kurumlarının “rolleri, işlevleri, yetkileri ve faaliyetleri” arasındaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Öyle ki entegre kuruluşların, farklılaşan işleyiş biçimlerini etkili ve tutarlı bir çalışma gündemi içerisinde bütünlükçü hale getirme noktasında birtakım zorluklarla karşılaşabileceği ifade edilmektedir. Ayrıca eşitlik ve insan hakları işlevlerini entegre eden bütünlükçü organların kurumsal yetki ve kaynakların kullanımına yönelik stratejik yönetimde birtakım güçlüklerle karşılaşabileceği dile getirilmektedir. Dolayısıyla bu türden entegre edilmiş kurumsal yapıların, kuruluşun ‘rolünü, amacını, yetkisini ve stratejik önceliklerini yansıtan, etkili ve uyumlu bir işleyiş tarzı’ oluşturması gerekmektedir (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 38, 41).

Sonuç olarak, eşitlik ilkesi ve insan hakları düşüncesi ortak bir kavramsal referans alanını paylaşmaktadır. Bu nedenle her bir temel üzerinden yapılandırılan kurumsallaşmalar, ‘insan onuruna saygıyı’ geliştiren faaliyetlerin gerçekleştirilmesinin gereğine işaret etmektedir. Bununla birlikte, eşitlik kurumları tarafından icra edilen kurumsal işlevler, bazı önemli açılardan ulusal insan hakları kurumları tarafından gerçekleştirilen insan hakları işlevlerinden farklılaşmaktadır. Söz konusu farklılıklar Avrupa ölçeğindeki yasal, siyasi ve düzenleyici söylemlerde eşitlik ve insan hakları alanları arasında bir bölünmenin varlığına işaret etmektedir. Bundan ötürü eşitlik kurumları ile insan hakları kurumlarının işlevlerinin tek bir kurumsal yapıda bütünlükçü hale getirilmesinin yaratabileceği sorunlara da odaklanılması gerekmektedir (Crowther ve O’Cinneide, 2013: 76, 58).

IV. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARININ ETKİ ANALİZİ

BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin (CESCR) 10 No'lu Genel Yorumu'nda "*çok farklı hukuk kültürlerine sahip devletlerde ve ekonomik durumlarından bağımsız olarak*" kurulmuş yapılar olarak tanımlanan (CESCR, 1998: 1) ulusal insan hakları kurumları, bizatihi insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevli yerel kurumsal mekanizmalar olarak yapılandırılmaktadır. Bu kurumsal yapılar, başta 'şikâyetleri ele alma, tavsiyeler yayınlama ve raporlama faaliyetleri' olmak üzere kurumsal yetki alanı çerçevesinde faaliyetler icra etmektedir. Bununla birlikte, bazı insan hakları mekanizmalarının insan hakları ihlallerine yönelik para ve hapis cezası ile tecziye etme noktasında¹³ yasal yetkileri bulunmaktadır. Bu noktada uluslararası standartları belirleyen normatif çerçeve olarak Paris Prensipleri, ulusal insan hakları kurumlarının cezalandırma yetkisine yönelik herhangi bir açık hüküm ihtiva etmemektedir (Welch, 2019: 2).

Diğer yandan kurumsal geçmişi daha eskilere dayanan bazı ulusal insan hakları kurumlarının, ikinci kuşak hakların uygulanması açısından belirli bir yetkiye sahip olmadığı ifade edilmektedir. Bu kurumsal yapıların ekonomik, sosyal ve kültürel hakların korunması¹⁴ ve geliştirilmesinin yalnızca 'ayrımcılık yapmama ilkesinin' bir uzantısı olarak ele alındığı dile getirilmektedir. Ancak ulusal insan hakları kurumlarının etkili bir koruma mekanizması olarak işlev görebilmesi için insan haklarının korunmasına yönelik uygulamalar açısından 'bütünlükçü' bir yaklaşım sergilemeleri gerekmektedir. Öyle ki BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin (CESCR) 10 No'lu Genel Yorumu, ikinci kuşak hakların ulusal kurumların yetki alanlarına dâhil edilmesinin gereğini ifade etmektedir (Carver, 2010: 24). Nitekim bu kurumsal yapıların etkiliğine yönelik değerlendirmelerde yetki ve faaliyet alanının genişliği ve bütünlüğü önem arz etmektedir.

Ulusal insan hakları kurumlarının küresel ölçekte niceliksel artışı, söz konusu kurumların 'etkili bir koruma mekanizması' olarak işlev gördüğü anlamına gelme-

¹³ Örneğin 6701 sayılı TİHEK Kanununun ilgili maddesinde (md. 25) ayrımcılık yasağının ihlaline ilişkin verilen Kurul kararlarında idari para cezası uygulama yetkisi bulunmaktadır.

"Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, bu ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığı, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisi dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır."

¹⁴ Sosyal hakların korunması ve geliştirilmesine yönelik ayrıntılı bir çözümleme için ayrıca bkz., Kılıç, Muharrem, *Pandemi Döneminde Sosyal Haklar: Sosyal Hakların Sosyo-Legal Dinamiği*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2021.

mektedir. Nitekim kimi ülkelerin yalnızca ‘uluslararası eleştirileri’ bertaraf etmek amacıyla bu türden kurumsal yapıları oluşturduğu öne sürülmektedir. Bu eleştirileri bertaraf etmek amacıyla yapılandırılan ve ulusal hukuk sistemlerinde gereken hükümet desteğini alamayan insan hakları kurumlarının insan haklarını koruma ve geliştirme işlevlerini etkin biçimde gerçekleştiremeyeceği ifade edilmektedir. Bu durum özellikle insan hakları uygulamalarına yönelik kötü sicili bulunan ülkeler açısından söz konusudur. Nitekim yapılan akademik araştırmalarda Asya, Afrika ve Orta Doğu’daki otoriter rejimlerin ‘uluslararası eleştirileri’ bertaraf etmek adına ulusal insan hakları kurumlarını kurduğu belirtilmektedir. Bununla birlikte yine eleştirileri bertaraf etmek amacıyla ‘düşük maliyetli bir strateji olarak’ ulusal insan hakları kurumu kurmanın, insan haklarının fiili uygulamasını geliştirmekten yoksun zayıf kurumsal yapılanmalara yol açtığı ifade edilmektedir (Yefet, 2021: 1).

Bu çerçevede Sonia Cardenas, ulusal insan hakları kurumlarının öncelikle uluslararası toplumun eleştirilerini bertaraf etmek amacıyla “devlet adaptasyonunun” (*state adaptation*) bir neticesi olarak ortaya çıktığını öne sürmektedir. Bir diğer ifadeyle devletler, ulusal insan hakları kurumlarını yapılandırırken bu kurumsal yapıların gereklilikler setini oluşturan bir dizi uluslararası standarda uyumu gözetmektedir. Cardenas, bu kurumsal yapıların “paradoksal bir etkiye” sahip olduğunu ifade etmektedir. Bu paradoksal etki, ‘çoğu ulusal insan hakları kurumunun toplumsal alanda gerçekleşen insan hakları ihlallerini asgariye indirme noktasında oldukça yetersiz kalırken aynı zamanda bu tür bir koruma için eşi benzeri görülmemiş bir talep yaratma’ olarak açıklanmaktadır (Renshaw vd., 2011: 166). Cardenas’a göre; ulusal ölçekte gerçekleşen insan hakları ihlallerinin niceliksel olarak azlığı veya çokluğu, bir ulusal kurumun etkililiğini değerlendirme noktasında birincil mihenk taşı olmamalıdır. Öyle ki ona göre; çoğu durumda ulusal ölçekte gerçekleşen insan hakları ihlal düzeyleri arasındaki nedensel bağıntıları belirlemek oldukça güçtür (Cardenas, 2012: 51).

Ulusal insan hakları kurumlarının etkin bir koruma mekanizması olarak değerlendirilmesi için yalnızca ulusal ölçekte gerçekleşen insan haklarının ihlal sayılarının ele alınması yeterli olmamakta bu kurumsal yapıların insan haklarını koruma ve geliştirme adına yapmış oldukları faaliyetlerin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim bu kurumsal yapıların insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik faaliyetlerinin pozitif etkisi olduğuna ilişkin bazı akademik çalışmalar bulunmaktadır. Örneğin; Latin Amerika ülkeleri ölçeğinde gerçekleştirilen araştırmalar,

ulusal insan hakları kurumlarının Latin Amerika'da farklı zamanlarda insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine önemli katkılar sağladığını ortaya koymaktadır (Pegram ve Rodriguez, 2018: 168).

Ancak, ulusal insan hakları mekanizmalarının uluslararası standartlara uyumuna ilişkin yanılsamaların (*illusions of compliance*) pozitif değişim göstergelerinin yerini alma riskinden kaçınmak için gerçek performanslarının dikkatli biçimde irdelenmesi gerekmektedir (Pegram ve Rodriguez, 2018: 168). Kuşkusuz, bu kurumsal yapıların gerçek performanslarının değerlendirilmesinin tek ölçütü, yalnızca bir dizi uluslararası standartlara uyum ile (*Paris Prensiplerine ve AB Direktiflerine uygunluk gibi*) sınırlandırılmamalıdır. Nitekim tekil anlamda uluslararası standartlara uyumun performans değerlendirme ölçütü olarak ele alınması kurumsal etkililiğine ilişkin yanıltıcı bir tablo ortaya koyacaktır.

Literatürde bu kurumsal yapıların etkililiğine yönelik tartışmalar, ulusal insan hakları kurumlarının 'yapısal inşası, işlevleri ve kurumsal meşruiyeti' ile ilgili konular çerçevesinde gerçekleşmektedir. Ancak tüm bu tartışmalarda insan haklarının bu kurumsal yapılar çerçevesinde kurumsallaştırılması, toplumsal alandaki insan hakları kültürünün ve değerlerinin kurumsallaştırılması olarak ele alınmamaktadır (Kumar, 2006: 767).

Her ne kadar insan hakları kurumlarının etkililiğine yönelik eleştiriler söz konusu olsa da Erika Moreno'nun Latin Amerika'daki 16 insan hakları koruma mekanizmalarını kapsayan "*The Contributions of the Ombudsman to Human Rights in Latin America, 1982–2011*" başlıklı çalışması, insan hakları kurumlarının "eğitim, sağlık ve barınma haklarına erişimde ciddi iyileştirmeler" sağladığını tespit etmektedir. Söz konusu çalışma, bunların "istatistiksel olarak önemli ve pozitif etkiler" olduğunu ortaya koymaktadır. Örneğin, kişisel bütünlük haklarının insan hakları koruma mekanizmalarının yapılandırılmasından olumlu etkilendiği görülmektedir. Eğitim, sağlık ve barınma haklarına erişimle ilgili olarak bir ulusal insan hakları koruma mekanizmasının varlığının istatistiksel olarak anlamlı ve olumlu etkileri olduğu vurgulanmaktadır (Moreno, 2015: 99).

Yine Erika Moreno ve Richard Witmer tarafından yayımlanan "*The Power of the Pen: Human Rights Ombudsman and Personal Integrity Violations in Latin America, 1982-2006*" adlı çalışmada ifade edildiği üzere insan hakları koruma mekanizmalarının faaliyetlerinin 1982'den 2011 yılına kadar Latin Amerika'da kişisel bütünlük

haklarına yönelik ihlallerde dramatik bir azalma eğilimine imkân sağladığı kaydedilmektedir. Özellikle kurumsal yapılanmalardaki farklılıkların da insan haklarının korunması ve geliştirilmesini etkilediği ifade edilmektedir. Bu durum, uluslararası insan hakları hukuku çerçevesinde ortaya çıkan sözleşmesel metinlerdeki yazılı taahhütlerin küresel ölçekte insan haklarına yönelik düzenlemeleri şekillendirerek pozitif etkisi olacağını ifade eden çalışmalarla uyumluluk arz etmektedir (Moreno ve Witmer, 2016: 161).

Peru özelinde gerçekleştirdiği kurumsal etki analizi araştırmasına dayanarak Tom Pegram, ulusal insan hakları kurumlarının yalnızca liberal demokratik rejimlerde değil çeşitlenen siyasal sistemlerde yaygınlık kazanarak ‘kapsayıcı bir demokratik siyasal rejimin önemli bir bileşeni’ olarak belirleyici bir rol oynadığını tespit etmiştir (Pegram, 2010: 729). Etki analizi bağlamında yapılan bir başka araştırma, insan haklarına yönelik ulusal insan hakları kurumları tarafından bütünsel bir metodoloji çerçevesinde kapsamlı ve değişim odaklı olarak gerçekleştirilen ‘ulusal araştırmaların’, bu kurumsal yapıların yetkisinin yerel ölçekte insan hakları düzenlemelerinde değişiklik yapmasına imkan sağlaması bakımından en etkili yollardan biri olduğunu tespit etmiştir. Öyle ki Avustralya İnsan Hakları Komisyonu tarafından yürütülen bu tür bir ulusal araştırma neticesinde 85 federal yasa insan hakları ile uyumlu hale getirilerek değiştirilmiştir (Brodie, 2015: 1251).

Ulusal insan hakları kurumlarının etkililiğine yönelik değerlendirilmesi gereken bir diğer husus, yargı mercileriyle iş birliği çerçevesinde gerçekleştirilen faaliyetlere yöneliktir. Nitekim insan hakları ihlallerinin önlenmesinin kurumsal aktörlerinden olan ulusal insan hakları kurumlarının en önemli faaliyet alanlarından birisi mahkemelerle iş birliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Küresel ölçekte bu türden faaliyet alanına yönelik önemli örnekler bulunmaktadır. Örneğin; Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi’nin (*The Inter-American Court of Human Rights*, IACtHR) ulusal insan hakları kurumlarıyla iş birliğini sağlamak adına gerekli adımları attığı görülmektedir. Bu kapsamda Mahkeme, 2010 yılından beri Ibero Amerikan Ombudsmanlar Federasyonu (*Federacio’n Iberoamericana de Ombudsman*, FIO) ile ulusal insan hakları kurumlarının “amicus curiae” (*mahkeme dostu*) olarak katılımını teşvik etmek adına iş birliği protokolleri imzalamaktadır. Söz konusu protokoller ile ulusal insan hakları kurumlarının devletten bağımsız biçimde duruşmalara katılımı olanaklı hale getirilmektedir (Solano Carboni, 2020: 3-4).

Mahkeme ayrıca vermiş olduğu yargısal kararlarının ulusal ölçekte uygulanma durumunu denetlemek için ulusal insan hakları kurumlarından destek talep etmektedir. Örneğin; Mahkemenin bu talebi doğrultusunda 2015 yılında Kosta Rika Ulusal İnsan Hakları Kurumu (*Defensori 'a de los Habitantes, DHR*), Kosta Rika Sağlık Bakanlığı yetkililerinin tüp bebek hizmetinin güvence altına almasını gerektiren bir yargısal karara uymaması üzerine, Mahkeme denetim işlemlerini başlatmıştır. Kosta Rika Ulusal İnsan Hakları Kurumu, yargılamalar sırasında “*amicus curiae*” olarak yer almış ve kamu sağlık sisteminde doğurganlık prosedürlerine erişimin sağlanması gereksinimini ifade etmiştir. Ayrıca insan haklarının geliştirilmesinden sorumlu kurum olarak, Mahkeme tarafından karar altına alınan eğitim ve öğretim programlarının uygulanması sürecine de dâhil olmuştur (Solano Carboni, 2020: 3-4).

Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi, bazı davalarda ulusal insan hakları kurum personelinin veya eski görevlilerinin kovuşturmalar sırasında uzman tanık (*expert witness*) olarak atamıştır. El Salvador Ulusal İnsan Hakları Kurumu, Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesinden¹⁵ önce bu alanda özellikle aktif bir rol oynamıştır. Örneğin; 2014 yılındaki *Hermanas Serrano Cruz* davasında, El Salvador Ulusal İnsan Hakları Kurum başkanı David Morales Cruz’un ifadesi, ülkenin iç çatışması sırasında çocukların zorla kaybettirilmesinden sorumlu bir tarafın saptanmasını olanaklı hale getirmiştir. Söz konusu yargısal karar ‘ulusal insan hakları kurumunun tanıklığına’ dayanılarak hüküm altına alınmıştır (Pegram ve Rodriguez, 2018: 178).

Yukarıda zikretmiş olduğumuz uygulama örnekleri incelendiğinde ulusal insan hakları kurumlarının görev ve yetkileri kapsamında insan haklarını koruma ve geliştirme işlevlerini çeşitli faaliyetlerle gerçekleştirdiği görülmektedir. Ancak bu kurumsal yapıların etkililiği değerlendirilirken toplumsal alandaki her türden sorunu çözüme kavuşturamayacağı ifade edilmelidir. Bu türden kurumsal yapıların görev ve yetkileri kapsamında kurumsal başarısını ölçme noktasında ‘realist bir yaklaşım’ gerekmektedir. Söz konusu yaklaşıma ülkelerin ‘siyasi, ekonomik ve sosyal durum koşulları’ perspektifinden yaklaşıldığında daha gerçekçi analizlere ulaşılabilecektir. Ancak yine de ulusal insan hakları kurumlarının etkili bir koruma mekanizması olarak

¹⁵ Nijerya’da, Ulusal İnsan Hakları Komisyonu (Değişiklik) Yasası, “Komisyonun karar ve tavsiyelerinin Yüksek Mahkemenin kararları olarak tanınması ve tenfizi” sistemini oluşturmuştur. Bkz., Welch, Ryan M., DeMeritt, Jacqueline H. R., R. Conrad, Courtenay, “Conceptualizing and Measuring Institutional Variation in National Human Rights Institutions (NHRIs)”, p. 1019.

işlev görmesi için atılması gereken adımları dört temel başlık çerçevesinde belirlemek mümkündür (Murray, 2007: 191).

İlk olarak, bu kurumsal yapıların ‘yarı resmi bir rol’ üstlenmesi ve kamu otoritele-riyle daha yakın ilişki kurarak faaliyetlerde bulunması gerekmektedir. İkinci olarak, ulusal insan hakları kurumları insan haklarının geliştirilmesi açısından ‘eğitsel bir role’ sahip olmalı ve bu anlamda hak kategorileri açısından “standart belirleyici” (*standard-bearer*) olarak işlev görmelidir. Söz konusu eğitsel rolü kapsamında ulusal insan hakları kurumları -*yargı yetkisi dâhilinde*- insan haklarını korumayı ve geliştirmeyi birincil odak noktası haline getirmelidir. Bu çerçevede insan haklarını koruma ve geliştirme misyonu açısından gerekli uluslararası ve yerel standartları belirlemeli ve bunların ulusal hukuk sisteminde uygulanması görevini üstlenmelidir. Üçüncü olarak, bir ulusal insan hakları kurumu Sivil Toplum Kuruluşlarından (STK) daha fazla siyasi nüfuza sahip olmalı ve STK’lar ile kamu otoriteleri arasında bir ‘köprü’ işlevi görmelidir. Son olarak, bu kurumsal yapıların en önemli rolü de uluslararası insan hakları standartlarının yerel düzeyde uygulanmasını teşvik ederek ulusal ve uluslararası standartların uyumlu hale getirilmesini sağlamak olmalıdır (Murray, 2007: 192, 193).

Ancak tüm bu değerlendirmelerin ulusal insan hakları kurumlarının sınırsız ‘görev ve yetkilere, finans ve insan kaynağına’ sahip olamayacağı gerçeği göz önünde bulundurularak yapılması gerekmektedir. Söz konusu noksanlık, ulusal insan hakları kurumlarının ‘finansal kaynaklarının ve görev ve yetkilerinin’ en etkin biçimde kullanımı açısından net bir strateji oluşturulması gereksinimini ortaya çıkarmaktadır. Nitekim kurumsal yapıların yetki ve görev alanlarındaki çeşitlilik ve genişlik, kurumsal stratejinin belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle bu türden kurumsal yapıların stratejisinin ‘spesifik bir alana özgülenme, belirli insan hakları hedeflerini tanımlama ve bütünleşik bir yaklaşım’ çerçevesinde oluşturulması gerekmektedir (Murray, 2007: 193).

Sonuç olarak, bu kurumsal yapıların etkililiği değerlendirilirken insan hakları koruma mekanizmalarının insan haklarının korunması ve geliştirilmesinin asli belirleyicisi olmadığı gibi hakların ana koruyucusu ve uygulayıcısı da olmadığı göz önünde bulundurulmalıdır. Nitekim hakların ana koruyucusu bizzat devlet ve ilgili kamu otoritesidir. Ulusal insan hakları kurumları devlet ve/ya kamu otoritelerinin insan haklarının korunması ve geliştirilmesi faaliyetlerinin performansını izleme görevini

yerine getirmektedir. Ayrıca bir politika konusu olarak insan hakları standartlarına uyumu sağlamak adına bir tür ‘yumuşak güç’ uygulamaya çalışmaktadır. İnsan hakları koruma mekanizmalarının rasyonelleştirilmesi de örgütsel bir sorun alanı olarak değil, ulusal hukuk sistemlerinde insan hakları kurumlarının sosyal ve politik gücünün artması yoluyla bu ‘yumuşak gücü’ tahkim etmenin bir aracı olarak anlaşılmalıdır (Carver vd., 2010: 5).

V. TEORİDE VE UYGULAMADA ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI: ELEŞTİREL BAKIŞ

Devletlerin insan haklarının kurumsallaştırılmasına yönelik yaklaşımları farklılık arz etmektedir. Öyle ki bazı devletler dış politikalarında insan haklarını kurumsallaştırırken, diğer bazıları ulusal insan hakları uygulamalarını düzenleme eğilimi göstermemektedir. “Düzenleyici devlet” (*regulatory state*) kavramsallaştırması, kurumsal yönetişimin diğer alanlarında etkin biçimde yer almaktadır. Ancak ulusal ölçekte insan haklarının regülasyonu, yeni bir kavramsal yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ulusal insan hakları kurumlarının küresel ölçekte yaygınlık kazanmasına rağmen, bu yeni kurumsal aktörlerin oluşturulması ve etkililiğine yönelik birtakım soru işaretleri bulunmaktadır (Cardenas, 2012: 30). Öyle ki bazı devletlerin uluslararası insan hakları sözleşmelerinden kaynaklanan yükümlülüklerle aykırı biçimde insan haklarını ihlal ettikleri halde söz konusu uluslararası normları ulusal ölçekte uygulamak adına ulusal insan hakları kurumları oluşturmaları sorgulanmaktadır (Cardenas, 2001: 3).

‘İnsan hakları hukukunun uygulanması rolüne sahip olan yerel yargı dışı kurum’ olarak tanımlanan ve uluslararası normları yerel yapılara adapte etme görevi üstlenen ulusal insan hakları kurumlarının yükselişi, uluslararası ilişkiler ve uluslararası hukuk alanlarında tartışmalara yol açmıştır (Lacatus, 2018: 2). Bu kapsamda ulusal insan hakları kurumu oluşturma projesinin BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği için de tartışmalı bir husus olduğu ifade edilmektedir. BM, ‘teknik iş birliği’ kapsamında insan haklarının korunması ve geliştirilmesi üzerinde doğrudan etkisi bulunan ulusal yapıların oluşturulmasında ilgili devletlere destek sağlamaktadır (BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, “Technical Cooperation”, t.y.). Ancak kimi eleştirmenler, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal ve bölgesel ölçekte insan haklarına yönelik altyapıların tahkim edilmesinde önemli bir bileşen olan ‘teknik iş birliğinin’ ulusal insan hakları kurumlarının insan haklarına yönelik katkılarını değerlendirme noktasında yetersiz olduğunu öne sürmektedir (Rosenblum, 2012: 303).

Her ne kadar ulusal insan hakları kurumlarının uluslararası rolünün genişlemesinin olumlu bir gelişme olduğu kabul edilse de yine de bu kurumsal yapılarda bazı öngörülemeyen sorunların gündeme geldiği ifade edilmektedir. Bu çerçevede ulusal insan hakları kurumlarının ilgili kamu otoritesine karşı uluslararası mekanizmaları kullanma imkanları sorgulanmaktadır. Örneğin, Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu (*Inter-American Commission on Human Rights*),¹⁶ Espinoza Feria davasında Perulu Defensor del Pueblo tarafından yapılan bir şikâyetin kabul edilebilir olduğuna karar vermiştir. Defensor'e, davayı bölgesel mekanizmaya taşımadan önce davacı adına iç hukuk yollarını tüketme imkânı sağlanmasına yönelik birtakım eleştiriler bulunmaktadır. Defensor'un uluslararası mekanizmalara başvurma yetkisinin, ulusal ölçekte kamu otoriteleri arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların uluslararası ölçekte yayınlanmasına yol açtığı ifade edilmektedir. Ayrıca bireysel başvuru mekanizmalarının 'ulusal insan hakları kurumlarının tekelinde' olma riski de eleştiri konusu yapılmaktadır. Bir diğer eleştiri konusu, ulusal insan hakları kurumlarının yeterince bağımsız olmaması durumunda uluslararası mekanizmalara yapılması gereken şikâyetlerin yapılamaması durumuna yöneliktir (Carver, 2010: 31).

Ulusal insan hakları kurumlarına yönelik bir diğer eleştiri; bu kurumsal yapıların kimi durumlarda 'istikrarsızlaştırıcı' etkileri olabileceğine işaret etmektedir. Ulusal insan hakları kurumları, çatışma sonrasında yeniden yapılandırılan toplumlar açısından demokratikleşme sürecinin asli unsuru olarak kabul edilmektedir. Ancak demokratik siyasal sistemin tam olarak tahkim edilmediği hukuk düzeninde bu türden kurumsal yapıların oluşturulması için elverişli yasal ve politik bir ortamın bulunmadığı ifade edilmektedir. Nitekim demokratik siyasal düzeni istikrarlı olan ülkelerde bile kimi zaman insan hakları kurumlarına yönelik kurumsal vaatler ve kapasiteler arasında büyük bir boşluk bulunmaktadır. Bu durum da insan haklarını koruma ve geliştirme görevini üstlenen kurumsal yapıların, kamuoyunda oluşan beklentileri karşılayamamasına yol açmaktadır (Cardenas, 2012: 48).

Ayrıca, böyle bir politik ortamın insan hakları kurumlarının kurumsal meşruiyetini zedeleyebilme riskine işaret edilmektedir. Kurumsal meşruiyeti temin edilmemiş ulusal yapılanmaların sosyal talepler çerçevesinde gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerle ulusal ölçekte istikrarsızlığa yol açabilme riski bulunmaktadır. Ayrıca ulusal insan

¹⁶ Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), misyonu Amerikan yarımküresinde insan haklarını geliştirmek ve korumak olan Amerikan Devletleri Örgütü'nün ana ve özerk bir organıdır. Ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz., <https://www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=/en/iachr/mandate/what.asp>, Erişim tarihi: 31.12.2021.

hakları kurumlarının oluşturulmasının koşulsuz biçimde teşvik edilmesi, bir ‘insan hakları emperyalizmi’ eleştirisini doğurabilmektedir. Nitekim demokratik siyasal rejimler, global ölçekte ulusal insan hakları kurumlarının desteklenmesi ve uluslararası insan hakları normlarının yerel düzeyde uygulanması dolayımında yeni bir insan hakları konseptini ilgili uluslara ihraç edebileceğini varsaymaktadır (Cardenas, 2012: 48).

Diğer bir eleştiri konusu; devletlerin uluslararası insan hakları hukukunun ulusal ölçekte uygulanmasını teşvik etmek yerine bizihi bir ulusal insan hakları kurumu oluşturmaya odaklanmasına yöneliktir. Böyle bir durumda ulusal insan hakları kurumlarının, kurumsal yapılanmaya ilişkin uluslararası standartların gerekliliklerini taşımakla birlikte faaliyetlerinde büyük ölçüde yetersiz kalabilme veya potansiyellerini gerçekleştirme noktasında başarısız olma riski bulunmaktadır. Bundan ötürü bu türden kurumsal yapılanmaların sürdürülebilir insan hakları reformuna katkıda bulunması için ulusal bağlam ve ulusal insan hakları kurumlarının sosyal ve politik etkisi hakkında ‘eleştirel bir farkındalık’ kazanılması önem arz etmektedir (Cardenas, 2012: 47).

Öyle ki eleştirmenler, ulusal insan hakları kurumlarını teşvik etmenin istenmeyen/öngörülemeyen sonuçlarına işaret etmektedir. Örneğin; BM Uluslararası Dayanışma Konusunda Bağımsız Uzman olan Obiora Okafor, minimum standartlar seti öngören Paris Prensiplerinin gerekliliklerinin yerine getirilmesinin, ulusal insan hakları kurumlarının etkililiğinin minimalist bir değerlendirmesine yol açacağını belirtmektedir. Kurumsal yapılanmaya daha fazla odaklanmanın devletlerin bir ulusal kurumun temel parametrelerine uyan, ancak yerel koşullara uygunluk arz etmeyen veya toplumun kırılğan kesimlerinin erişemeyeceği ulusal insan hakları kurumu kurulmasına neden olabileceğini ifade etmektedir (Cardenas, 2012: 47).

Kurumsal yapılanma açısından ulusal insan hakları kurumlarının uluslararası standartlara uygunluk değerlendirme (*akreditasyon*) süreci¹⁷ önem arz etmektedir. Ancak bu noktada söz konusu kurumsal yapıların değerlendirilmesine ilişkin akreditasyon politikasının ayrımcı/ayırıştırıcı bir politik yönelime sahip olduğu eleştirisi

¹⁷ 2021 itibarıyla insan haklarını korumak ve geliştirmek için GANHRI tarafından akredite edilen kurum sayısı, 128 olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kurumların 86’sının “A” statüsü, 32 tanesinin “B” statüsü ve 10 tanesinin de “C” statüsünde olduğu görülmektedir. C statüsü, Ekim 2007’den önce akredite edilmiş kuruluşlar için söz konusudur. GANHRI tarafından artık kullanılmamaktadır. Bkz., <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/StatusAccreditationChartNHRIs.pdf>

gündeme getirilebilir. Örneğin; Afganistan, Burundi ve Kamerun gibi kimi ülkelerin ulusal kurumsal yapılarının 'A' statüsünde olması, 'insan hakları emperyalizmine' dönük eleştirelliği güçlendiren kuşku yarattır. Bu noktada ulus aşırı 'insan hakları aktivizmi' yürüten kimi ulusal kurumların akreditasyon sürecine yönelik desteği insan haklarını kurumsallaştırma adına önemli bir katkı sunmakla birlikte politik tercihler noktasında birtakım sorgulamaları da beraberinde getirmektedir.

Bu çerçevede Paris Prensiplerinin gözden geçirilmesine yönelik literatürde tartışmalar yaygınlaşmaya başlamıştır. Paris Prensiplerinin gözden geçirilmesini "*Pandora'nın kutusunu açmaya*" benzetenler bulunmaktadır. Ulusal insan hakları kurumları, genellikle bir yasanın veya idari bir kararın devletin uluslararası insan hakları yükümlülüklerine uygunluk denetimini yapmaktadır. Bundan ötürü bazı devletlerin Paris Prensiplerinin yetki alanını daraltmak ve hatta bu kurumların bağımsızlığını engellemeye çalışmak adına bir revizyon sürecine yönelme eğilimi gösterebileceği ifade edilmektedir (Kjærum, 2003: 10).

Bir diğer eleştiri konusu; bu türden kurumsal yapıların oluşturulmasına yönelik global trende rağmen, ABD'nin böyle bir kurum oluşturmama yönündeki devlet politikasıdır. ABD'nin uluslararası insan hakları normlarını ulusal ölçekte korumaya ve geliştirmeye yönelik ulusal insan hakları kurumu bulunmamaktadır. Bu kurumsal yapıların yerine Sivil Haklar Komisyonları gibi yerel insan hakları komisyonları (*Alaska, Illinois ve New York dâhil*) bulunmaktadır (Cardenas, 2001: 15).

Ancak bu komisyonlar görev ve yetkileri çerçevesinde çoğunlukla ayrımcılıkla mücadele konularına odaklanmaktadır. Komisyonların odaklandığı konular özellikle 'istihdam, barınma, kredi ve finansal uygulamalar, toplu konaklama ve eğitim' alanlarına yöneliktir. ABD Sivil Haklar Komisyonu (*United States Commission on Civil Rights, 1957*), misyonu 'ulusal medeni haklar politikasının gelişimini temin etmek ve federal medeni haklar yasalarının uygulanmasını geliştirmek' olan bağımsız bir mekanizma olarak hareket etmektedir. Ayrıca ABD'de federal yasayı ihlal eden istihdam ayrımcılığı suçlamalarını araştıran Eşit İstihdam Fırsatı Komisyonu (*Equal Employment Opportunity Commission, EEOC*) bulunmaktadır (Wolman, 2013: 448).

Tüm bu yerel insan hakları komisyonlarının varlığına rağmen BM Komitesi'nin ABD'ye bağımsız bir insan hakları kurumu kurma çağrısı, polis şiddeti ve artan toplumsal protestoların ardından ayrı bir önem kazanmıştır. Söz konusu çağrıda Komite-

tenin odak noktası, ABD'nin 1994 yılında onayladığı 'Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmesi' olarak karşımıza çıkmaktadır. BM, ABD'nin medeni hakları güvence altına almaya yönelik normatif çerçevesinin ırkçılıkla mücadele etme açısından yetersiz olduğunu öne sürmektedir. Öyle ki ABD'nin medeni hakları güvence altına almaya yönelik normatif çerçevesi bireysel ayrımcılık vakalarını ele alırken, ırkçılığın sistematik hale gelmesine yönelik yapısal sorunları dikkate almamaktadır. Bundan ötürü BM, kamu otoritelerini kurumsallaşmış şiddet biçimlerini önlemek veya sosyal ve ekonomik eşitsizliklerle mücadele etmek için adımlar atmaya çağırılmaktadır (Cardenas, "Confronting Racism", 2015).

BM'nin yanı sıra uluslararası insan hakları topluluğunun bazı aktörleri, ABD'de uluslararası insan hakları anlaşmalarının, normlarının ve standartlarının uygulanmasını geliştirmek ve izlemek adına 'Ulusal İnsan Hakları Kurumu' kurulmasının gereğini savunmaktadır. Öte yandan Steven Groves'e göre; insan hakları aktivistleri, ABD'nin politika olarak tanımamayı tercih ettiği anayasa-üstü insan hakları normlarının tanınmasını sağlamak için ulusal insan hakları mekanizmalarının kurulmasını teşvik etmektedir. Ona göre; ulusal insan hakları kurumlarının temel görevi, anayasal veya yasal temeli olmayan ve on yıllardır ABD Yüksek Mahkemesi (*US Supreme Court*) ve Kongresi (*US Congress*) tarafından kabul edilmeyen "ekonomik, sosyal ve kültürel hakları" desteklemek olacaktır. Bundan ötürü Kongre ne bir ABD Ulusal İnsan Hakları Kurumu oluşturmalı ne de ABD Medeni Haklar Komisyonunu bir ABD Medeni ve İnsan Hakları Komisyonuna dönüştürmelidir (Groves, 2013: 1).

Groves, insan hakları ihlallerinin ABD'nin kendi yargı düzeni içerisinde yargısal güvenceye konu olabileceğini öne sürmektedir. Ayrıca ona göre ABD'de ulusal insan hakları kurumları yapılandırılmasının nihai amacı; insan haklarını korumak ve geliştirmek değil, uluslararası sözleşmelerin onaylanarak ulusal hukuk sistemine entegre edilmesidir (Groves, 2013: 7). Nitekim ulusal insan hakları kurumlarının en temel işlevlerinden birisi de ülkelerin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasını izlemektir.

Ulusal insan hakları kurumları bulunmamakla birlikte bazı eyaletlerde alt insan hakları kurumları bulunan ülke örnekleri olarak ABD, Brezilya ve İsviçre'yi zikredebiliriz. Bunlardan Brezilya'da 26 eyalette ve Brasilia Federal Bölgesi'nde insan hakları kurumları varlık göstermektedir. Bu kurumsal yapılanmaların, idari makamlarla temasa geçen kişilere hukuki yardım sağlama yetkileri bulunmaktadır. Saˆo Paulo

eyaletinde, bir ombudsman ve genel bir insan hakları komisyonu görev icra etmektedir. ‘Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana’ adlı komisyon, federal veya Saˆo Paulo eyalet anayasalarında yer alan hak ihlalleriyle ilgili şikâyetleri incelemekte ve karara bağlamaktadır (Wolman, 2013: 448).

Tam da bu noktada ulusal insan hakları kurumu bulunan ancak alt ulusal insan hakları kurumuna sahip olmayan ülkelerdeki önemli bir sorun alanının, ulusal insan hakları kurumunun eyalet düzeyinde işlenen insan hakları ihlalleriyle ilgili Şikâyetleri inceleme ve eyalet h k metlerine tavsiyeler sunma yetkisine yönelik olduğu görülmektedir. Öyle ki Uluslararası Af  rg t  2001 yılında ulusal insan hakları kurumları için tavsiyelerde bulunduğu raporunda (Amnesty International, “National Human Rights Institutions”, 2001), federal ülkelerdeki bazı insan hakları kurumlarının eyalet hükümetleri tarafından gerçekleştirilen ihlalleri incelemekte zorluklarla karşılaştıklarına dikkat çekmiştir (Wolman, 2013: 450-454).

Örneğin; Avustralya’da federal insan hakları komisyonu yalnızca federal ayrımcılıkla mücadele yasasını, eyalet komisyonları ise yalnızca eyalet insan hakları yasasını uygulamakla görevlidir. Diğer yandan Avustralya’da eyalet ayrımcılıkla mücadele yasası ve federal ayrımcılıkla mücadele yasaları arasında benzerlikler bulunmasından ötürü ayrımcılık Şikâyetleri Güney Avustralya Fırsat Eşitliği Komisyonu’na veya Federal Avustralya İnsan Hakları Komisyonu’na yapılabilir. Ancak sosyal kökene veya siyasi görüşe dayalı ayrımcılık iddiasıyla ilgili Şikâyetlerin yalnızca federal düzeyde yapılabilmesi mümkündür (Wolman, 2013: 450-454).

Ulusal insan hakları kurumlarına yönelik bir diğer eleştiri de STK’lar tarafından yapılmaktadır. Ulusal ve uluslararası düzeydeki kimi STK’lar, küresel ölçekte yaygınlık gösteren bu kurumsal yapıların etkin konumuna ilişkin eleştirel tutumlarını ortaya koymaktadır. Bu kurumsal yapıların kamu kurumu olmalarından ötürü özerkliklerinin kimi durumlarda sorgulanabileceğini belirtmektedirler. Söz konusu eleştiriler, üç ana tema çerçevesinde kaydedilmektedir.

İlk olarak; STK’lar, ulusal insan hakları kurumlarının devletlerin uluslararası insan hakları yükümlülüklerine uyumunu sağlama rolünü üstlenmesi durumunda bu kurumsal yapıların eleştirilerinin sivil toplum eleştirilerinin yerine geçebilme riskine işaret etmektedir. İkinci eleştiri; ulusal insan hakları kurumlarının, demokratik liberal bir devletin temel insan hakları göstergelerinden birisi haline gelmesine yöneliktir. Hatta  yle ki “1950’li yıllarda gelişmekte olan bir ülkenin statü symbol  bir  elik

fabrikasıysa, 1990'lı yıllarda bir insan hakları komisyonu” olduğunu ifade edilmektedir. Üçüncüsü; STK'lar, sivil toplum kuruluşlarından yeterli girdi alınmadan kurulan ulusal insan hakları kurumlarının etkinliğini sorgulamaktadır (Renshaw vd., 2011: 170).

Ancak tüm bu eleştirilere rağmen, ulusal insan hakları kurumları kamu otoriteleri ile sivil toplum kuruluşları arasında ‘köprü’ vazifesi görmesi yönüyle öne çıkmaktadır. Nitekim bu kurumsal yapılara toplumsal alanda ‘ayırt edici’ bir rol tayin eden de bu karakteristik özelliğidir. Ancak bu alanın kimi durumlarda ulusal insan hakları kurumları açısından güçlükler yarattığı dikkate alınmalıdır. Ulusal insan hakları kurumları hem kamu otoritesinden hem de STK'lardan özerk biçimde çalışma ilişkileri kurmak zorundadır (Smith, 2006: 906).

Her ne kadar bu türden kurumsal yapılanmalara yönelik eleştiriler söz konusu olsa da ulusal insan hakları kurumları, hak alanlarını ulusal siyasi söylem ve uygulamaya entegre etmeleri yönüyle önemli bir konumda bulunmaktadır. Öyle ki bu kurumsal yapılar, devletlerin uluslararası insan hakları normlarını yerel yapılara entegre etme noktasında önemli bir rol üstlenmektedir. Ayrıca bu kurumsal yapılar hükümetlerin ulus ötesi insan hakları ağlarına koşut biçimde yeni hükümetlerarası ‘insan hakları bürokrasisi ağları’ oluşturmaktadır. Bundan ötürü bir devletin ulusal insan hakları kurumu oluşturması, uluslararası normları devlet yapılarına yerleştirilmesi anlamına gelmektedir. Bu kurumsal yapılar sosyal ve yasal yapıların ötesinde, ulusal ölçekte siyasal yapıların önemini vurgulamaktadır (Cardenas, 2001: 5). Nitekim ulusal insan hakları kurumlarının, devletlerin insan hakları politikaları için bir odak noktası olarak hizmet ederek, ulusal ölçekte koordinasyon rolü üstlendiği ifade edilmektedir. Ulusal ölçekte insan haklarına yönelik kurumsal reformun, uluslararası insan hakları normlarının devlet yapılarına entegre edilmeden gerçekleştirilmesi pek olası değildir (Cardenas, 2012: 50).

VI. SONUÇ YERİNE

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte ortaya çıkan yeni ‘demokratikleşme dalgası’, insan haklarını korumak ve güçlendirmek adına koruma mekanizmaları oluşturulması sürecine katkıda bulunmuştur. Bu süreç insan haklarının kurumsallaşması olarak tanımlanabilecek yeni bir döneme tekabül etmektedir. İlgili dönem, ulusal insan hakları kurumlarının niceliksel bir patlamayla yaygınlık kazandığı bir dönem olmuştur. Ulusal insan hakları kurumlarının yaygınlık kazanması, modern insan

hakları söyleminin pozitif yönlü gelişim dinamiği sergilemesini olanaklı hale getirmiştir. Devletlerin, uluslararası normları iç siyasi yapılara entegre ederek insan haklarının korunması misyonuna uyum sağlamasını mümkün kılan başat aktörler, 'ulusal insan hakları' kurumları olarak karşımıza çıkmıştır.

İnsan haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla yapılandırılan ulusal insan hakları kurumları, yerel düzeyde insan hakları gereksinimlerini tespit ederek sorunlu alanlara ilişkin iyileştirici/geliştirici bir etki yaratmaktadır. Nitekim bu kurumsal yapılar genellikle 'yerel insan hakları' konularına odaklanmaktadır. Yerel düzeyde insan haklarına yönelik koruma mekanizmalarının ulusal hukuk düzeninde konumlandırılmasının kritik önemi bulunmaktadır. Zira insan hakları ihlallerinin ve/ya istismarlarının gerçekleştiği sosyal ve politik alana doğrudan nüfuz edebilmeleri bu kurumsal yapıları ayrıcalıklı bir konuma sokmaktadır. Diğer yandan uluslararası hukuk ilkelerini ulusal hukuk sistemine entegre eden bu kurumsal yapılar, evrensel insan hakları ile ulusal insan hakları standartlarını uyumlu hale getirmektedir.

Bu türden kurumsal modellerin yapılanmasına yönelik sorgulayıcı birtakım tartışmalar bulunmaktadır. Bu tartışmalar 'eşitlik kurumları ile insan hakları' kurum modelinin tekli ya da çoklu bir kurumsal çatı altında bütünlükçü biçimde birleştirilmeleri veya ayrıştırılmaları çerçevesinde yapılmaktadır. Bu kapsamda tekli kurumsal yapılanmayı savunanlar, bütünlüklü olarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesinin tek bir kurumsal yapı tarafından daha etkin biçimde temin edileceğini öne sürmektedir. Ayrıca tek bir kuruluş tüzüğüne sahip olan kurumsal yapıların, ilgili tüm grupların ve bireylerin haklarına tutarlı bir standart uygulayacağı öne sürülmektedir.

Diğer yandan ayrımcılıkla mücadele etmek amacıyla yapılandırılan eşitlik kurumları ile genel olarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesine odaklanan ulusal insan hakları kurumlarının tek bir kurumsal çatı altında bütünlükçü hale getirilmesinin özellikle toplumun kırılgan kesimleri açısından olumsuz bir durum ortaya çıkmaktadır. Öyle ki çoklu kurumsal yapıyı savunanlar, genellikle tek bir kurumsal yapılanmanın 'kadınlar, çocuklar ve etnik azınlıklar' gibi belirli kırılgan gruplara daha az odaklanma riskine işaret etmektedir.

Kuşkusuz eşitlik ve insan haklarının korunması işlevlerinin tek bir kurumsal yapıda bütünlükçü hale getirilmesinin birtakım zorlukları bulunmaktadır. Nitekim bu kurumsal yapıların bütünlükçü hale getirilmesi süreci, eşitlik kurumları ile insan hak-

ları kurumlarının “rolleri, işlevleri, yetkileri ve faaliyetleri” arasındaki farklılıklardan etkilenmektedir. Ancak yine de kavramsal olarak ortak bir temeli paylaşan eşitlik ve insan hakları kurumlarının tek bir kurumsal çatı altında bütünleşik hale getirilmesinin pozitif etkisine işaret edilmelidir. Öyle ki her iki kurumsal model insan haklarına ve insan onuruna saygıyı geliştiren kurumsal faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gereğini vurgulamaktadır.

Her ne kadar eşitlik kurumlarının ve ulusal insan hakları kurumlarının görev, yetki ve faaliyet alanları noktasında ayrışan yönleri söz konusu olsa da temelde bu iki kurumsal modelde işlevsel çakışmalar bulunmaktadır. Bütünleşik kurumsal yapı oluşturmanın olumlu ve olumsuz yönleri dikkate alındığında, insan haklarının eşitlik perspektifiyle bütünleşik hale getirilmesinin ‘haklara’ yönelik somut bir çerçevenin oluşturulmasına imkân sağladığı görülmektedir. Ayrıca insan hakları perspektifinin kurumsal yapıya entegrasyonu ile eşitlik ilkesinin daha güçlü biçimde tesis edilme olanağı bulunmaktadır.

Ulusal insan hakları kurumlarına yönelik bir diğer tartışma alanı, bu kurumsal yapıların insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında kurumsal etkililiğine yöneliktir. Bu çerçevede ulusal insan hakları kurumlarının küresel ölçekte niceliksel artışının bu kurumların ‘etkili bir koruma mekanizması’ olarak işlev gördüğü anlamına gelmediği ifade edilmelidir. Kimi eleştirmenler özellikle sosyo-ekonomik düzeyi düşük ve insan hakları sicili kötü olan ülkelerin yalnızca ‘uluslararası eleştirileri’ bertaraf etmek amacıyla bu türden kurumsal yapıları oluşturduğunu öne sürmektedir.

Bütün bu eleştirel yaklaşımlara rağmen bazı akademik araştırmalar, ulusal insan hakları kurumlarının insan hakları ve demokratikleşme süreci açısından pozitif etkilerinin bulunduğunu ortaya koymaktadır. Bu kurumsal yapıların özellikle ulusal ve uluslararası aktörlerle iş birliği içerisinde faaliyetler göstermesi etkili bir ulusal koruma mekanizması olarak işlev görmesini olanaklı hale getirmektedir. Bu kapsamda özellikle yargı mercileriyle iş birliği çerçevesinde gerçekleştirilen faaliyetler önem arz etmektedir.

Ulusal insan hakları kurumlarının kurumsal etkililiği değerlendirilirken, insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde birincil konumda olan yapıların devlet ve ilgili kamu otoriteleri olduğu unutulmamalıdır. Nitekim ulusal insan hakları kurumlarının insan haklarını koruma ve geliştirme yükümlülüğünü temin etme noktasında

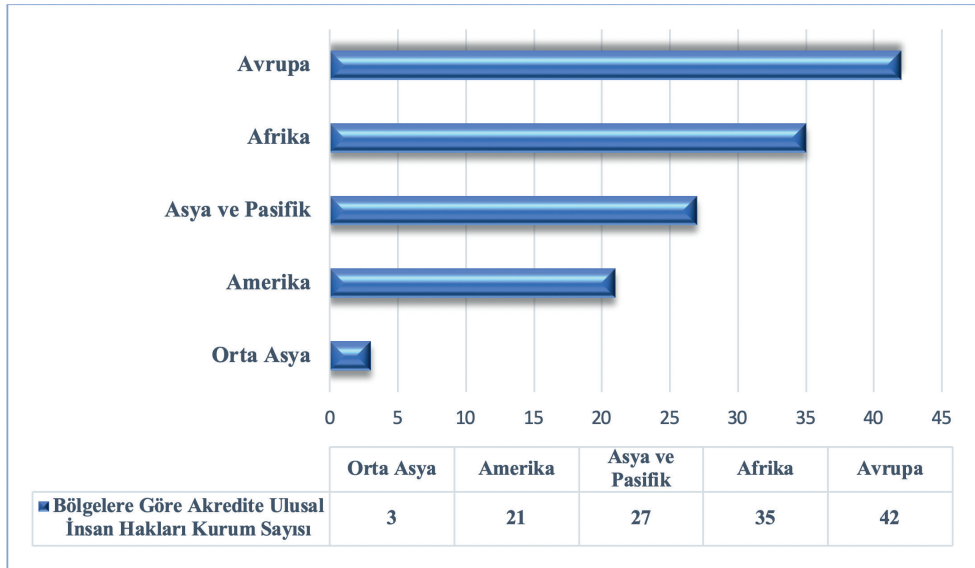
‘ikincil’ konumda yer aldığı ifade edilmelidir. Zira bu kurumsal yapılar, ulusal ölçekte kişilerin ve/ya kurumların insan haklarına yönelik tutumlarını izlemekte ve insan hakları standartlarına uyumu sağlamak adına bir tür ‘yumuşak güç’ uygulamaktadır. 1990’lı yıllarda yaygınlık kazanmaya başlayan ve küresel ölçekte çok sayıda faaliyet gösteren kurum olmasına rağmen devletlerin bu kurumsal yapıları oluşturma süreci sorgulanmaktadır. Ancak ulusal insan hakları kurumlarının giderek uluslararası insan haklarının önemli aktörlerinden biri haline geldiği aşikardır.

Bu kurumsal yapıların, görev ve yetkileri kapsamında ulusal ölçekte ‘insan haklarına yönelik profilin’ pozitif yönde değişim dinamiği sergilemesini olanaklı hale getirme potansiyeli bulunmaktadır. Örneğin; ulusal insan hakları kurumlarının görev ve yetkileri kapsamında gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerle toplumda bir ‘değer politikası’ oluşturabilme ve böylelikle insan hakları ve eşitliğin içkinleştirilmesini olanaklı hale getirme potansiyeli söz konusudur. Nitekim Avrupa Eşitlik Kurumları Ağı (*EQUINET*) tarafından görevlendirilen Kamu Yararı Araştırma Merkezi’nin “*Valuing Equality*” başlıklı Raporu; insanların topluluğa, sosyal adalete ve özgürlüğe değer verdiklerinde daha az ayrımcı olma eğiliminde olduklarını ortaya koymaktadır. Eşitlik kurumları ile ulusal insan hakları koruma mekanizmaları, kişilerin başkalarına saygı gösterme ve başkalarının haklarına riayet etme noktasında aktif biçimde rol üstlenerek ayrımcılık temelinde insan haklarına yönelik ihlallerin azaltılmasına katkı sağlayabilir (Moss, 2015: 187).

Sonuç olarak, global ölçekte insan haklarını koruma ve geliştirme noktasında önemli kurumsal aktörlerden birisi olan ulusal insan hakları kurumları, insan haklarının kurumsallaştırılmasının dönüm noktasını oluşturmaktadır. Bu nedenle ulusal ölçekte insan haklarına yönelik kurumsal reformun, uluslararası insan hakları normlarının devlet yapılarına entegre edilmeden gerçekleştirilmesinin pek olası olmadığı görülmektedir. ‘Köprü’ metaforu olarak nitelenen bu kurumsal yapılar, benzersiz konumuyla hem kamu otoriteleri hem de sivil alanla kurmuş oldukları ilişkilerle insan haklarının gelişimine bir ivme kazandırmaktadır.

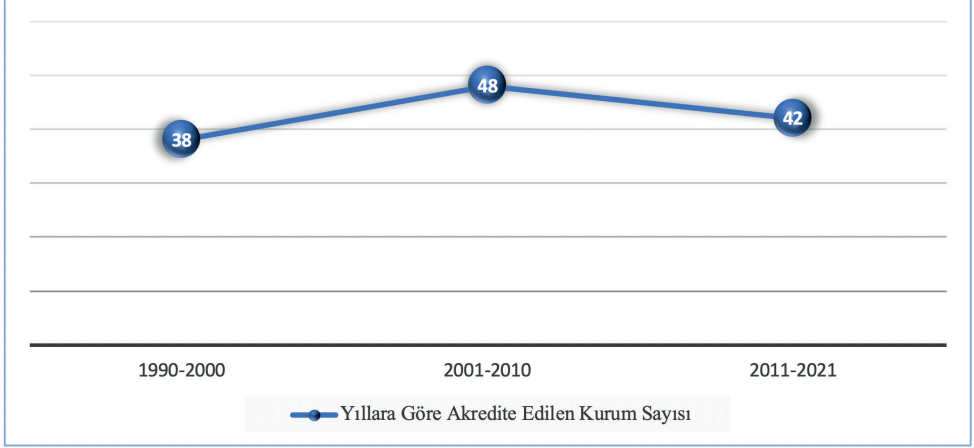
VII. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARINA İLİŞKİN SAYISAL VERİLER

Tablo 1: Bölgelere Göre Akredite Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Dağılımı



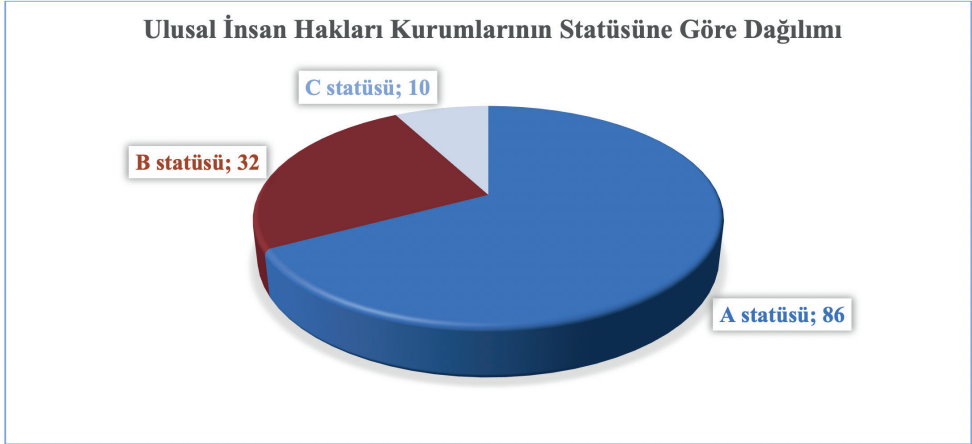
Kaynak: GANHRI, 2021: 1-13.

Tablo 2: Yıllara Göre Akredite Edilen Kurum Sayısı



Kaynak: GANHRI, 2021: 1-13.

Tablo 3: Statüsüne Göre Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Dağılımı



Kaynak: GANHRI, 2021: 1-13.

KAYNAKÇA

- Brodie, Meg, “Uncomfortable Truths: Protecting the Independence of National Human Rights Institutions to Inquire”, *University of NSW Law Journal*, Vol. Nu. 3, 2015.
- Cardenas, Sonia, “Adaptive States: The Proliferation of National Human Rights Institutions”, Carr Center For Human Rights Policy Working Paper T-01-04, 2001.
- Cardenas, Sonia, “National Human Rights Institutions and State Compliance”, *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, (eds. Ryan Goodman; Thomas Pegram), Cambridge University Press, 2012.
- Cardenas, Sonia, “Sovereignty Transformed? The Role of National Human Rights Institutions”, *Negotiating Sovereignty and Human Rights*, (eds. Noha Shawki and Michaelene Cox), Ashgate Publishing, 2009.
- Cardenas, Sonia, *Chains of Justice: The Global Rise of State Institutions for Human Rights*, University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 2014.
- Cardinas, Sonia, “Confronting Racism in the US: Are Civil Rights Enough?”, 2015, <https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage-blog/confronting-racism-in-us-a-re-civil-rights-enough/>
- Carver, Richard, “A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law”, *Human Rights Law Review*, Vol. 10, Nu. 1, 2010.
- Carver, Richard, “One NHRI or Many? How Many Institutions Does It Take to Protect Human Rights? – Lessons from the European Experience”, *Journal of Human Rights Practice*, Vol. 3, Nu. 1, 2011.
- Carver, Richard; Dvornik, Srđan and Redžepagić, Denis, “Rationalization of the Croatian Human Rights Protection System”, Report of Expert Team, 2010.
- Choudhury, Tufyal, “The Commission For Equality and Human Rights: Designing the Big Tent”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 13, Nu. 3, 2006.
- Crowther, Neil; O’Cinneide, Colm, “Bridging the Divide? Integrating the Functions of National Equality Bodies and National Human Rights Institutions in the European Union”, *UCL Faculty of Laws*, October 2013.
- De Feyter, Koen, “Localising Human Rights”, University of Antwerp&Institute of Development Policy and Management, Discussion Paper, 2006.

- De Feyter, Koen, “Sites of Rights Resistance”, *The Local Relevance of Human Rights*, (eds. Koen De Feyter, Stephan Parmentier, Christiane Timmerman and George Ulrich), Cambridge University Press, 2011.
- Douzinas, Costas, *Human Rights and Empire: The Political Philosophy of Cosmopolitanism*, Routledge-Cavendish, 1st Edition, 2007.
- Douzinas, Costas, *İnsan Haklarının Sonu* (çev. Kasım Akbaş ve Umre Deniz Tuna), Dipnot Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2015.
- EQUINET, Equality Bodies-Current Challenges, 2012.
- Gadamer, Hans-Georg, *Truth and Method*, Continuum Publishing, Second, Revised Edition, 2004.
- GANHRI, Accredited by the Global Alliance of National Human Rights Institutions, Accreditation status as of 3 August 2021, <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/StatusAccreditationChartNHRIs.pdf>, 2021.
- Galligan, D., Sandler, D., “Implementing Human Rights”, *Human Rights Brought Home: Socio-Legal Perspectives on Human Rights in the National Context*, (eds. Halliday, S, Schmidt), Hart Publishing, 2004.
- Goldschmidt, Jenny, “Protecting Equality as a Human Right in the Netherlands”, *The Equal Rights Review*, Vol.8, 2012.
- Groves, Steven, “U.S. National Human Rights Institution: A Bad Idea”, <https://www.heritage.org/report/us-national-human-rights-institution-bad-idea>, 2013.
- Huntington, Samuel P., *Üçüncü Dalga: Geç Yirminci Yüzyılda Demokratikleşme*, (çev. Ergun Özbudun), Kilit Yayınları, Ankara 2011.
- Karan, Ulaş, *Uluslararası İnsan Hakları Hukuku ve Anayasa Hukuku Işığında Eşitlik İlkesi ve Ayırmıcılık Yasağı*, Oniki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2017.
- Kılıç, Muharrem, “Mit ile Gerçeklik Arasında İnsan Hakları Anlatısı”, I. Uluslararası İnsan Hakları Sempozyumu, 06-07Aralık 2018, *İnsan Haklarını Yeniden Düşünmek Bildiriler Kitabı*.
- Kılıç, Muharrem, *Pandemi Döneminde Sosyal Haklar: Sosyal Hakların Sosyo–Legal Dinamiği*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2021.
- Kjærum, Morten, “National Human Rights Institutions Implementing Human Rights”, Danish Institute for Human Rights, Denmark 2003.

- Kumar, C. Raj, “National Human Rights Institutions (NHRIs) and Economic, Social and Cultural Rights: Toward the Institutionalization and Developmentalization of Human Rights”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 28, Nu. 3, 2006.
- Lacatus, Corina, “Explaining Institutional Strength: The Case Of National Human Rights Institutions in Europe and its Neighbourhood”, *Journal of European Public Policy*, 2018.
- Moreno, Erika, “The Contributions of the Ombudsman to Human Rights in Latin America, 1982-2011”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 58, Nu. 1, 2015.
- Moreno, Erika; Witmer, Richard, “The Power of the Pen: Human Rights Ombudsman and Personal Integrity Violations in Latin America, 1982-2006”, *Human Rights Review*, Vol. 17, Nu. 2, 2016.
- Moss, Jeremy, “Valuing Equality”, *Philosophy Compass*, Vol. 10, Nu. 3, 2015.
- Moyn, Samuel, *Son Ütopya: Tarihte İnsan Hakları*, (çev. Firdevs Er), Koç Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2017.
- Murray, Rachel, “National Human Rights Institutions: Criteria and Factors For Assessing Their Effectiveness”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 25/2, 2007.
- Mutua, Makau, “Is the Age Of Human Rights Over?”, *Routledge Companion to Literature and Human Rights*, (eds. Sophia A. McClennen and Alexandra Schultheis Moore), Routledge, London and New York 2016.
- Pegram, Tom, “Diffusion Across Political Systems: The Global Spread of National Human Rights Institutions”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 32, Nu. 3, 2010.
- Pegram, Tom, Rodriguez, N. H., “Bridging the Gap: National Human Rights Institutions and the Inter-American Human Rights System”, *The Inter-American Human Rights System: Impact Beyond Compliance*, (ed. P. Engstrom), 2018.
- Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), 48/134 of 20 December 1993.
- Renshaw, Catherine; Byrnes, Andrew; Durbach, Andrea, “Testing the Mettle of National Human Rights Institutions: A Case Study of the Human Rights Commission of Malaysia”, *Asian Journal of International Law*, Vol. 1, Nu. 1, 2011.
- Risse, Thomas; Sikink, Kathryn, “The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: Introduction”, *The Power of Human Rights: International Norms*

- and Domestic Change* (eds. Thomas Risse, Stephen C. Ropp, Kathryn Sikkink), Cambridge University Press, December 2009.
- Rosenblum, Peter, “Tainted Origins and Uncertain Outcomes Evaluating NHRIs”, *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions* (eds. Ryan Goodman; Thomas Pegrum), Cambridge University Press, 2012.
- Shawki, Noha, “A New Actor in Human Rights Politics? Transgovernmental Networks of National Human Rights Institutions”, *Negotiating Sovereignty and Human Rights*, (eds. Noha Shawki and Michaelene Cox), Ashgate Publishing, 2009.
- Smith, Anne, “The Unique Position of National Human Rights Institutions: A Mixed Blessing?”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 28, Nu. 4, 2006.
- Solano Carboni, Montserrat, “The Role of National Human Rights Institutions in Implementing Decisions of the Inter-American System: Three Recent Examples from Costa Rica”, *Journal of Human Rights Practice*, Vol. 12, Nu. 1, 2020.
- Spencer, Sarah; Harvey, Colin, “Context, Institution or Accountability? Exploring the Factors that Shape the Performance of National Human Rights and Equality Bodies”, *Policy & Politics*, Vol. 42, Nu. 1, 2014.
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 10: The Role of National Human Rights Institutions in the Protection of Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/1998/25.
- Vienna Declaration and Programme of Action, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx>, Erişim tarihi: 12.01.2022.
- Welch, Ryan M., “Domestic Politics and the Power to Punish: The Case of National Human Rights Institutions”, *Conflict Management and Peace Science*, Vol. 36, Nu. 4, 2019.
- Welch, Ryan M., DeMeritt, Jacqueline H. R., R. Conrad, Courtenay, “Conceptualizing and Measuring Institutional Variation in National Human Rights Institutions (NHRIs)”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 65, Nu. 5, 2021.
- Wolfsteller, René, “The Unrealized Potential of National Human Rights Institutions in Business and Human Rights Regulation: Conditions for Effective Engagement and Proposal for Reform”, Springer, 2021.
- Wolman, Andrew, “The Relationship Between National and Sub-National Human Rights Institutions in Federal States”, *The International Journal of Human Rights*, Vol. 17, Nu. 4, 2013.

Yefet, Bosmat, “Can National Human Rights Institutions Make a Difference? Discourse, Accountability, and the Egyptian National Council for Human Rights”, *Journal of Human Rights*, 2021.

İnternet Kaynakları

Amnesty International, National Human Rights Institutions, 2001, <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/007/2001/en/>, Erişim tarihi: 02.01.2022.

Avrupa Komisyonu, 2000/78/EC, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=166&langId=en>, Erişim tarihi: 05.01.2021.

Avrupa Komisyonu, 2004/113/EC, 2004 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0113:EN:HTML>, Erişim tarihi: 02.01.2022.

Avrupa Komisyonu, 2006/54/EC, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj>, Erişim tarihi: 02.01.2022.

BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, “Technical Cooperation”, t.y., <https://www.ohchr.org/en/countries/pages/technicalcooperationindex.aspx>, Erişim tarihi: 02.01.2022.

Equality Act 2010, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

Equality and Human Rights Commission, “Home” t.y., <https://www.equalityhumanrights.com/en>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

Equality and Human Rights Commission, “Our role as a National Human Rights Institution (NHRI)”, t.y., <https://www.equalityhumanrights.com/en/our-human-rights-work/our-role-national-human-rights-institution-nhri>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, 2016, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6701.pdf>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, “Ulusal Önleme Mekanizması” t.y., <https://www.tihek.gov.tr/ulusal-onleme-mekanizmasi/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

United Nations, Guiding Principles on Business and Human Rights, New York and Geneva 2011, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf, Erişim tarihi: 31.12.2021.

<http://ennhri.org/rule-of-law-report/switzerland/>, Erişim tarihi: 31.12.2021.

<https://ennhri.org/our-members/sweden/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

https://equineteurope.org/author/hungary_commissioner/, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0113:EN:HTML>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://humanrights.gov.au/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://www.ajbh.hu/en/web/ajbh-en/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://www.do.se/sprak-och-lattlast/om-diskriminering-lattlast>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://www.humanrights.dk/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://www.ihrec.ie/about/who-we-are/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://www.lygybe.lt/lt/>, Erişim tarihi: 01.01.2022.

<https://www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=/en/iachr/mandate/what.asp>, Erişim tarihi: 31.12.2021.