

Bağır Herkes Duysun

**Türkiye’de Sivil Toplumun Değişen
Uluslararası Savunuculuk
Yaklaşımları ve Pratikleri**

ÖZLEM ZINGİL

Bağır Herkes Duysun

Türkiye’de Sivil Toplumun Değişen
Uluslararası Savunuculuk
Yaklaşımları ve Pratikleri

ÖZLEM ZINGİL

© Hafıza Merkezi e.V., Mayıs 2021.
Tüm hakları saklıdır.

YAZAR Özlem Zingil
YAYINA HAZIRLAYANLAR
Özgür Sevgi Göral,
Leonie Hopgood, Özlem Kaya
ÇEVİRİ Sebastian Heuer
DÜZELTİ Müge Karahan
TASARIM Selin Estroti

V.i.s.d.P.

Özlem Kaya Bergmann
c/o **HAFIZA MERKEZİ E.V.**
Haus der Demokratie und
Menschenrechte
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin

www.hm-berlin.org
info@hm-berlin.org

DESTEKLEYENLER

STIFTUNG
MERCATOR

 **CIVIL
RIGHTS
DEFENDERS**

İÇİNDEKİLER

| | |
|-----------|---|
| 4 | Sunuş |
| 5 | Giriş |
| 6 | Türkiye’de Sivil Toplum: Mevcut Durum |
| 7 | Bir “bumerang modeli”: STK’ların uluslararası savunuculuk çalışmalarına yönelmesi |
| 8 | Uluslararası Savunuculuğun Kapsamı |
| 10 | Uluslararası Kuruluşlarla İlişkiler |
| 11 | Yola Karar Vermek |
| 14 | İşbirliği Biçimleri |
| 16 | Sonuçlar ve İleriye Dönük Değerlendirmeler |

SUNUŞ

Hafıza Merkezi Berlin (HMB), küresel bağlamda otoriter hükümetlerin yükselişe geçtiği ve milliyetçilik, ırkçılık, toplumsal cinsiyet karşıtı siyaset/söylem ile aşırı sağcı hareketlerin güçlenip arttığı bir dönemde kuruldu. Küresel ölçekte hukukun üstünlüğünün erozyonuna ve her türlü insan haklarının korunup uygulanmasında bir gerilemeye yol açıp giderek daha endişe verici hale gelen bu eğilim, beraberinde farklı siyasi ve toplumsal hareketlerin kriminalize edilmesini ve insan hakları savunucuları ile aktivistlerin hedef alınmasını getiriyor.

HMB, bu küresel eğilimle diğer uluslararası aktörlerle ittifak halinde mücadele ederek küresel düzeyde değişimi teşvik etmek amacıyla kurulmuştur. Hedefimiz, uluslararası insan hakları sistemiyle daha doğrudan ilişkilenecek, farklı ülkelerdeki ortak insan hakları sorunlarıyla yakından ilgilenmek ve uluslararasılaşma, bilgi üretimi ve sivil katılım yoluyla farklı ülkeler, gruplar ve aktivistler arasında köprüler kurmaktır.

Bu amaçla 2020 yazında ilk faaliyetlerimize başladık. İlk yılımızda uluslararası savunuculuğa yönelik kapasite geliştirme faaliyetlerine odaklandık ve Türkiye, Polonya ve Macaristan'dan sivil toplum aktörlerinin bir araya geldiği atölyeler düzenledik. Savunuculuğun sürdürülebilirliğini ve etkinliğini sağlamak için insan hakları savunucularını daha da güçlendirmeye çalışırken, uluslararası savunuculuğun Türkiye'deki insan hakları alanının aktörleri arasında nasıl algılandığını da incelemek istedik. Bu rapor, uluslararası kuruluşlarla olan ilişkinin kapsamını, bu ilişkinin ne ölçüde etkili savunuculuğa yol açtığını ve hangi alanların geliştirilmesi gerektiğini araştırmaya yönelik mütevazı bir girişimdir.

Mevcut savunuculuk stratejilerini analiz etmenin ve çeşitli kapasite geliştirme girişimleriyle desteklemenin elzem olduğunu kabul etmekle birlikte, HMB olarak bizler aynı zamanda uluslararası insan hakları sistemine ve onu destekleyen temel güç dinamiklerine eleştirel bir bakış açısı geliştirmeye hazırız. Ayrıca, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü ve barışı savunurken aktörlerin birbirleriyle dayanışması adına farklı mücadele biçimlerinin anlam ve önemini altını çizmek istiyoruz. Uluslararası savunuculuk, yüksek sesle haykırmanın birçok yolundan biridir, herkes bizi duysun diye gösterilen tüm farklı ve eşit derecede önemli çabalara katkıda bulunmayı umuyoruz!

GİRİŞ

Bu raporun amacı, Türkiye’deki hak temelli sivil toplum alanına uluslararası savunuculuk yaklaşım ve pratikleri merceğinden bakmak ve aşağıda tanımlayacağımız temas gruplarının tespit edilmesi için bilgi sağlamaktır.

Uluslararası insan hakları sistemiyle doğrudan ilişkilenmek amacıyla 2018 yılında Berlin’de kurulan Hafıza Merkezi Berlin (HMB), uluslararası savunuculuk alanında aktif olmayı, Türkiye’deki ve diğer ülkelerdeki insan hakları savunucuları ve kurumları arasında dayanışma ağları kurulmasına destek olmayı hedeflemektedir. Bu amaç doğrultusunda HMB, bilgi alışverişi yapmak, ortak savunuculuk pratikleri geliştirmek ve dayanışma ağları kurmak üzere üç temas grubu tanımlamıştır: Türkiye’den uluslararası dayanışma ve savunuculuk çalışmalarına katılmaya istekli hak temelli sivil toplum aktörleri, onların Avrupa’daki meslektaşları ve son olarak uluslararası kurum ve kuruluşlarla küresel ağlardaki aktörlerden oluşan bir savunuculuk grubu.

Bu bağlamda, Türkiye’deki sivil toplumun uluslararası savunuculuk yaklaşımına ve pratiklerine odaklanan bu bilgilendirme raporu, bu temas gruplarının tespit edilmesindeki ilk adımı oluşturarak HMB’nin, Stiftung Mercator’un desteğiyle yürüttüğü daha geniş kapsamlı “Avrupa-Türkiye Demokrasi ve Sivil Toplum Ağı” projesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.¹

1 Bu çalışmada yer alan veriler, masa başı araştırma, hedef odaklı araştırma ve sivil toplum temsilcilerinin yanı sıra Türkiye’deki bir destek programının ve Strazburg merkezli bir uluslararası savunuculuk ağının temsilcileriyle yapılan toplam beş görüşme yoluyla toplanmıştır. Masa başı araştırmamız Türkiye’deki sivil toplumun yaklaşım ve pratiklerinin daha iyi anlaşılmasını sağlayacak verileri toplamak için gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, Türkiye’deki hak temelli sivil toplum aktörlerinin uluslararası savunuculuk çalışmalarının kapsamını derinlemesine anlayabilmek için hedef odaklı bir araştırma yapılmıştır. Bunun için insan hakları izleme ve raporlama faaliyetleriyle bilinen on hak temelli sivil toplum kuruluşu seçilmiştir. Seçilen kuruluşlar şunlardır: Baran Tursun Vakfı, Cinsel Şiddetle Mücadele Derneği, Eşit Haklar için İzleme Derneği, Göç İzleme Derneği, Hakikat Adalet ve Hafıza Çalışmaları Derneği, Hak İnisyatifi, İnsan Hakları Derneği, Kadının İnsan Hakları Yeni Çözümler Derneği, Mülteci Hakları Merkezi ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı. Bu hedef odaklı araştırmanın kaynağı bu kuruluşların web siteleri ve bu web siteleri aracılığıyla doğrudan erişilebilen ilgili bağlantı ve belgelerdir. Bu araştırmayla elde edilen bilgiler en son 26 Şubat 2021 tarihinde güncellenmiştir.

TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM: MEVCUT DURUM

Avrupa Konseyi’nin 1999’da Türkiye’yi AB üyeliği için aday ülke ilan etmesi, Türkiye’nin uzun vadeli demokratikleşme çabalarına yeni bir ivme kazandırdı.² AB’nin olmazsa olmaz katılım koşullarından biri olan Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmek amacıyla Türkiye, 2001-2004 yılları arasında bir dizi reform paketini hayata geçirmeye başladı.³ Bu reform süreci aynı zamanda sivil toplumu etkileyen reformları da içeriyordu.⁴ Bu reformlar büyük ölçüde, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin yasal çerçeveyi uluslararası standartlara uygun hale getirmeye odaklanıyordu.⁵ Yeni çıkarılan Dernekler Kanunu, sivil toplum kuruluşlarının (STK’lar)⁶ varlık ve faaliyetlerine ilişkin başlıca engelleri büyük ölçüde ortadan kaldırdı ve bunun sonucunda kayıtlı derneklerin çeşitliliğinde bir artış yaşandı.⁷ Bu olumlu reformlar, Türkiye’deki hak temelli sivil toplum alanının 2000’li yılların ortalarında genişlemesine de yol açtı.

Bu reformların etkisiyle bir yandan aktif bir sivil toplum gelişmeye devam ederken diğer yandan uluslararası standartlara tam olarak uymadan oluşturulan yasal çerçeve, sivil toplum çalışmalarını engellemek için kullanıldı. STK’ların politika oluşturma (karar alma) süreçlerine dahil edilmemesi,⁸ orantısız idari denetime ve para cezalarına tabi tutulması bu zorluklar arasında sayılabilir. Bu kısıtlamalara rağmen Türkiye’deki sivil toplum, kapsamı ve faaliyetleri açısından genişlemeye devam ederek daha da çeşitlendi.

Bununla birlikte, 2010’ların ortası sivil toplum ve insan hakları savunucuları (İHS’ler) açısından kritik bir dönem oldu.⁹ 2013 yılının Mayıs-Haziran aylarında İstanbul’da başlayan ve ardından tüm Türkiye’ye yayılan Gezi Parkı eylemlerinin ardından hükümet, sivil topluma karşı geniş çaplı

2 Türkiye, Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı’nın (AGİT) uzun süredir üyesidir ve bu kuruluşların başlıca antlaşmalarına, sözleşmelerine, protokollerine ve tüzüklerine taraftır. Ancak Türkiye’de demokrasinin, hukukun üstünlüğünün ve insan haklarının güçlendirilmesi açısından en önemli etkiyi her zaman Avrupa Birliği (AB) yaratabilmiştir. Örneğin Türkiye, BM’nin Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi’ni 2003 yılında söz konusu reform paketleri kapsamında onaylamıştır. Ayrıca, Türkiye’nin uluslararası insan hakları rejimine katılımı uzun bir geçmişe dayanmasına rağmen uluslararası insan hakları belgelerinin üstünlüğü ancak 2004 yılında AB’ye katılım süreciyle ilgili reform paketleri kapsamında kabul edilmiştir. Daha fazla bilgi için bkz. Başak Çalı (2010), “*The Logics of Supranational Human Rights Litigation, Official Acknowledgment, and Human Rights Reform: The Southeast Turkey Cases before the European Court of Human Rights, 1996–2006*”, *Law & Social Inquiry*, 35: 2, 311-337; Dilek Kurban (2014), “*Europe as an Agent of Change: The Role of the European Court of Human Rights and the EU in Turkey’s Kurdish Policies*”, SWP Research Paper; Başak Çalı, Betül Durmuş ve İlayda Eskitaşçıoğlu (2020), “*Impact of United Nations Human Rights Treaties in Turkey: 1999-2020*”, Koç Üniversitesi Küresel Kamu Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi (KÜREMER).

3 2001 yılındaki anayasa değişikliğini takiben, hükümet insan haklarına ilişkin sekiz reform paketi kabul etti. Reform paketleriyle ilgili bilgiye şuradan ulaşılabilir: <https://www.ab.gov.tr/files/pub/prt.pdf>. Ancak bu ivme 2005 yılı civarında hızını kaybetti.

4 Derneklere yönelik yasal çerçevenin reformu 2001’de başlayıp 2003 ve 2004’te devam etti. 2004’te yeni bir Dernekler Kanunu (5253 Sayılı Kanun) çıkarıldı. Daha sonra, 2008 yılında yeni bir Vakıflar Kanunu (5737 Sayılı Kanun) çıkarıldı.

5 Bu bağlamda, 2001-2004 arasındaki reform sürecinin, kamunun sivil toplumla işi yürütmesini düzenleyen yasal bir çerçeveyi içermediği söylenmelidir. Bu nedenle, sivil toplumla yapılan işi her zaman geçici olarak ve açık herhangi bir seçim kriteri uygulanmadan gerçekleştirilmiştir. Sivil toplumun tüm yasama ve politika oluşturma süreçlerinde aktif bir rol almasını sağlayabilecek yapılandırılmış katılımcı mekanizmaların yokluğunda bu geçici işi süreçlerinin etkisi somut politika üretilmesi açısından sınırlı kalmıştır.

6 Yasal statü açısından, sivil toplum kuruluşları terimi, dernekler, vakıflar, sendikalar ve siyasi partilere atıfta bulunup örgütlü sivil toplumun platformlar, girişimler ve gruplar gibi diğer biçimlerini kapsamamaktadır. Pratikte en çok tercih edilen örgütlenme şekli derneklerdir.

7 Aktif dernek sayısı 2000 yılında 72.544, 2001 yılında 74.319, 2002 yılında 76.657, 2003 yılında ise 79.052’ydi. Daha fazla karşılaştırmalı bilgi için bkz. <https://yada.org.tr/wp-content/uploads/2020/03/11-Verilerle-Sivil-Toplum-Kurulu%C5%9Flar%C4%B1.pdf>. Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü’nün yayınladığı istatistiklere göre halihazırda 121.920 faal dernek bulunmaktadır. Bkz. <https://www.siviltoplum.gov.tr/dernek-sayilari> (son erişim tarihi 25.01.2021).

8 Bkz. dipnot 5.

9 Ayrıca bkz. Bilge Yabancı (2019), “*Turkey’s tamed civil society: Containment and appropriation under a competitive authoritarian regime*”, *Journal of Civil Society*, 15:4, 285-306, DOI: 10.1080/17448689.2019.1668627.

bir denetim altında tutma stratejisi izlemeye başladı. O dönem, orantısız idari denetimin, para cezalarının, ifade, barışçıl eylem ve örgütlenme özgürlüklerinin sınırlandırılmasına yönelik yasaların keyfi biçimde uygulanması bu amaç doğrultusunda sık sık başvurulan önlemler olarak karşımıza çıkıyor. 2015'te Kürt meselesine ilişkin çözüm sürecinin çöküşünün ardından, denetleyici önlemlerle hak temelli bazı STK'lar ve İHS'ler seçilerek hedef alınmaya başlandı ve Temmuz 2016'da olağanüstü hal ilan edilmesinin ardından durum giderek kötüleşti.¹⁰ O tarihten günümüze uzanan süreçte sivil toplum, hak temelli STK'ların temsilcilerine, aktivistlere ve İHS'lere yönelik karalama kampanyaları ve tutuklamalar ile gösteriler ve diğer toplantılara yönelik yaygın yasaklar da dahil olmak üzere artan bir baskı altında.¹¹ Mevcut koşullara rağmen Türkiye'deki sivil toplum aktörleri, adapte olmak ve harekete geçmek için yeni fırsatlar aramaya devam ederek faaliyetlerini sürdürmeye çalışıyorlar.

BİR "BUMERANG MODELİ": STK'LARIN ULUSLARARASI SAVUNUCULUK ÇALIŞMALARINA YÖNELMESİ

Sivil toplum üzerindeki –yukarıda bahsedilen– baskı biçimlerinin son yıllarda sürekli hale gelmesiyle birlikte hükümet yöneticileri ve hak temelli STK'lar arasındaki iletişim kanalları da daraldı. Hak temelli STK'lar özel amaçlarla yapılan, önceden görüşlerinin alındığı toplantıların dışında bırakılmaya, bu tip toplantılara onların yerine hükümet yanlısı kuruluşlar dahil edilmeye başlandı.¹²

Sivil toplumun çalışma alanındaki bu koşullar, hak temelli STK'ların pratiklerinde bir değişikliği tetikleyerek, endişelerini ifade etmek için uluslararası bağlantılar aramaya başlamalarına neden oldu ve Margaret E. Keck ve Kathryn Sikkink tarafından "bumerang modeli" kavramıyla tarif edilen bir dinamiği ortaya çıkardı.¹³

Türkiye uluslararası insan hakları sisteminin bir parçası olduğu için, hak temelli STK'lar, verilere dayanan insan hakları izleme faaliyetlerine Avrupa Birliği Konseyi'nin Türkiye'yi AB'ye aday ülke ilan etmesinden çok önce başlamıştı.¹⁴ Kanıt temelli yürütülen bu savunuculuk sayesinde Türkiye STK'lar uluslararası kuruluşların insan hakları organlarını harekete geçirdiler ve yıllar içinde

10 15 Temmuz 2016'daki darbe girişiminin ardından olağanüstü hal kararlarıyla çok sayıda kuruluş kapatılmış ve malvarlıklarına yetkililer tarafından el konulmuştur. 20 Mart 2018 itibarıyla iki konfederasyona bağlı 29 sendika, 1.419 dernek ve 145 vakıf kapatıldı. Daha fazla bilgi için bkz. İnsan Hakları Ortak Platformu'nun hazırladığı "Güncellenmiş Durum Raporu - Türkiye'de Olağanüstü Hal: 21 Temmuz 2016 - 20 Mart 2018" başlıklı rapor. Rapora şuradan ulaşılabilir: http://www.ihop.org.tr/wp-content/uploads/2018/04/SoE_17042018.pdf. Kapatılan dernek ve vakıflar arasında, farklı alanlardaki insan hakları durumunu aktif olarak izleyen birçok hak temelli STK da vardı. İlgili kararnamelerin ilan edilmesi üzerine ofisleri kilitlenerek mühürlendi, belgeleri ve arşivleri yetkililere teslim edildi. Kurumların web siteleri ve web arşivleri artık mevcut değildir. Bu STK'lardan bazıları yeni dernekler kurmuş olsa da yıllardır toplanan nitelikli verilerin kaybı sadece motivasyonlarını değil, aynı zamanda veriye dayalı izleme ve savunuculuk çalışmalarını da etkilemektedir.

11 Sivil toplum aktörlerinin deneyimleri hakkında daha fazla bilgi için bkz. Özlem Kaya ve Pınar Ögünç'ün "Satranç, Saklambaç ve İnat: Zor Zamanlarda Sivil Toplum" başlıklı raporu: https://www.anadolukultur.org/FILES/Contents/991/aksiviltoplumraporu_full_web.pdf?v=20210201011153

12 Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Dunja Mijatović'in *Report Following Her Visit to Turkey From 1 To 5 July 2019* başlıklı raporu (özellikle s.136-140). Rapora şuradan ulaşılabilir: <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-turkey-by-dunja-mijatovic-council-of-europe-com/168099823e>

13 Keck ve Sikkink, devlet ile yerel aktörler arasındaki kanallar engellendiğinde, uluslararası ağların bumerang etkisinin ortaya çıkabileceğini işaret ediyor. Yazarların "bumerang modeli"ne göre, yerli STK'lar devletleri üzerinde dışarıdan baskı uygulamak için uluslararası müttefikler ararlar. Margaret E. Keck ve Kathryn Sikkink (2014), "Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics", Cornell University Press, eBook Kindle.

14 Bununla birlikte, AB'nin hak temelli STK'ları insan hakları izlemesine yönlendirmedeki rolü de bahsedilmeye değer. AB'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmek için başlatılan reform süreci, reformların uygulanmasını izleme ihtiyacını yarattı; bu da sivil toplumu nihayetinde insan haklarını izleme yoluyla kanıt dayalı savunuculuk yapmaya yöneltti. Ayrıca AB, mali araçlarını bu tür sivil toplum faaliyetlerini desteklemek için kullandı.

belli düzeyde deneyim kazandılar. Dolayısıyla, bu uluslararası insan hakları kuruluşları, işlevlerini yerine getirmeye çalışırken kısıtlanan STK'ların ülkedeki bu ortam karşısında ilk etapta hitap ettikleri yerler haline geldi.

Hak temelli STK'lar, seslerini uluslararası arenaya duyurabilmek için, gelişen birçok farklı uygulamayı ve stratejiyi kullanıyor. Bu bölüm, Türkiye'deki sivil toplumun uluslararası savunuculuk konusundaki yaklaşım ve pratiklerini ele almaktadır.

Uluslararası Savunuculuğun Kapsamı

Sivil toplum tarafından yürütülen çalışmaların/faaliyetlerin kısa bir incelemesi, hemen hemen tüm hak temelli STK'ların, insan hakları ihlallerini belgelemek amacıyla kendi çalışma alanlarıyla ilişkili olarak, insan hakları izleme faaliyetlerinde bulunduğunu gösteriyor.¹⁵ STK'lar tarafından paylaşılan kamuya açık bilgilerden STK'ların, insan hakları izleme faaliyetlerinin sonuçlarını her zaman ulusal makamlarla ve her zaman olmasa da sıklıkla uluslararası paydaşlarla paylaştıkları sonucuna varmak mümkündür. Bu bağlamda, uluslararası paydaşların uluslararası insan hakları organları anlamına geldiği anlaşılıyor.

Görüştüğümüz bir kişi, bir haritalama çalışmasının bulgularına dayanarak,¹⁶ yürüttükleri çalışmanın masa başı araştırması ayağının, hak temelli STK'lar tarafından hazırlanan izleme raporlarının sayısının 600'ü bulunduğunu ve bu sayının artmaya devam ettiğini gösterdiğini anlattı.¹⁷ Aynı kişi ayrıca, hak temelli STK'ların büyük çoğunluğunun insan hakları takibi yaptığını, ancak bu izlemenin/takibin sonuçlarından yararlanarak uluslararası savunuculuk yapma konusunda bir stratejiye sahip olmadıklarını belirtti. Hak temelli STK'ların, uluslararası savunuculuğu çoğu zaman, Türkiye'nin üyesi olduğu uluslararası kuruluşlarla herhangi bir etkileşimle eş tuttuklarını aktardı. Uluslararası kuruluşlar açısından bakıldığında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) Türkiye'deki sivil toplumun ana odak noktası olduğunu ve diğer uluslararası kuruluşların mekanizmalarına ilişkin farkındalığın düşük olduğunu gözlemlediğini ifade etti. Sonuç olarak STK'ların mevcut uluslararası insan hakları belgeleriyle bağlantı kurmadan, çalışmalarının kıstası olarak çoğunlukla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni kullanmaları, eylemlerini ve paydaşlarını geliştirme kapasitelerini sınırlandırmaktadır.

Pratikte, STK'lar "savunuculuğu" ayrı bir çalışma alanı olarak tanımlamamakta, tanımladıkları durumlarda da çoğunlukla kapsamını net bir şekilde belirtmemektedirler. Genellikle, STK'ların web sitelerindeki "Hakkımızda" bölümlerinde, çok genel anlamda savunuculuk faaliyetleri yürüttüğünden bahsedilir. Bu tür belirsiz referanslarda "lobicilik"ten de bahsedilmez.¹⁸ Araştırmamız, savunuculuğu, kapsamını ve paydaşlarını da tarif ederek ayrı bir çalışma alanı olarak tanımlayan yalnızca bir STK olduğunu gösterdi. Aynı STK, savunuculuktan sorumlu iki çalışan istihdam ediyor.

Hal böyleyken, "uluslararası savunuculuğun" kapsamı, insan hakları izleme faaliyetlerinin sonuçlarının, uluslararası kuruluşların insan hakları organlarıyla paylaşılmasıyla sınırlı kalıyor.

Sivil Toplum Geliştirme Merkezi (STGM) ve Sivil Sayfalar Türkiye'de STK'lar tarafından geliştirilen projelerle ilgili bilgi sunan iki önemli kaynaktır. Daha fazla bilgi için web sitelerini ziyaret edebilirsiniz: <https://www.stgm.org.tr/> ve <https://www.sivilsayfalar.org/>.

16 ETKİNİZ AB Destek Programı, Türkiye'deki insan hakları izleme alanının mevcut durumunu göstermek ve STK'ların izleme, raporlama ve savunuculuk çalışmaları açısından algılarını, pratiklerini ve ihtiyaçlarını araştırmak amacıyla 2019 yılında bir haritalama çalışması gerçekleştirdi. Haritalama çalışmasının verileri bir masaüstü tarama, beş şehirde toplam 59 STK'nın katıldığı yedi odak grup tartışması ve 62 STK'nın katıldığı online bir anket aracılığıyla toplandı. Haritalama çalışması sonucunda 700 STK'dan oluşan bir veri tabanının taslak versiyonu oluşturuldu.

17 Adem Arkadaş-Thibert ile yapılan online mülakat, ETKİNİZ AB Destek Programı, 30.10.2020.

18 Araştırmamız, sadece iki STK'nın, lobicilik faaliyetleri yürüttüklerini açıkça belirttiğini gösterdi. Ancak, web siteleri üzerinden yürüttükleri lobicilik faaliyetlerine ilişkin derinlemesine bilgi edinmek mümkün olmadı.

Başka bir deyişle, uluslararası savunuculuk, ağırlıklı olarak uluslararası kuruluşlarla ilişkilenecek gibi tasavvur ediliyor.

Yukarıda da bahsi geçen, görüşülen kişi ayrıca STK'ların, izleme raporlarını Avrupa Konseyi (AK) veya Birleşmiş Milletler (BM) ofisleri ve/veya insan hakları organlarıyla paylaşmayı uluslararası bir savunuculuk faaliyeti olarak tanımladıklarını ve çoğunlukla geribildirim almadıklarından şikâyet ettiklerini dile getirdi.¹⁹ Bu durum, STK'ların, uluslararası savunuculuğu uluslararası kuruluşlarla ilişkilenecek olarak görmelerinin yanında, bu faaliyetleri yürütürlerken bu kuruluşlara genellikle bilgi sağladıklarını ve herhangi ekstra bir basınç uygulamadan da bu kuruluşların harekete geçmelerini beklediklerini göstermektedir.

Öte yandan, insan hakları izleme faaliyetleri çoğu durumda fonlanan bir projenin²⁰ bir parçası olarak tasarlanır ve bu nedenle de projede yazan önerilere ve projenin süresine bağlıdır. Bu bağlamda, finanse edilen projenin öncelikleri ve uygun faaliyet türleri, insan hakları takibinin amaç ve araçlarının belirlenmesinde temel birer etken haline geliyor.

STK'lar tarafından en yaygın yürütülen izleme faaliyetleri arasında medya taramaları, dava izleme, saha araştırması ve kurum verilerinin incelenmesi yer alıyor. Bununla birlikte, veri doğrulaması da dahil olmak üzere insan hakları izleme faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan ortak bir metodoloji bulunmamaktadır.²¹

Tercih edilen izleme sürecinden bağımsız, STK'lar verileri belirli bir temel hakla ilgili mevcut durumu ve eksiklikleri belirlemek amacıyla toplamakta ve analiz etmektedir. İzleme sürecinden çıkan sonuç ise her zaman yazılı bir izleme raporu olarak ortaya konur.²² Sunulan proje önerilerinin, sonuçların uluslararası mekanizmalarla paylaşılmasına ilişkin bir faaliyet içermesi halinde, izleme raporlarında tavsiyelere de yer verildiği görülmektedir. Diğer türlü raporlar sadece veri analizi ve sonuç kısmını içerir. Bu bağlamda STK'ların insan hakları izleme faaliyetlerinde genellikle süreç odaklı bir yaklaşım benimsediği anlaşılmaktadır. Bu nedenle de izleme raporlarında çoğu zaman tavsiyelere yer verilmez.²³ Etkili bir insan hakları savunuculuğu, bir taraftan insan haklarına ilişkin bir durum ve endişeyi dile getirmeyi diğer taraftansa hedef paydaşları/kitleyi eyleme geçirmeyi gerektirir. İkincisini başarmak için, mesajın hedef paydaşlara/kitleye göre tasarlanması ve net bir eylem çağrısı yapması gerekir. Bu doğrultuda, izleme raporları savunuculuğun temelini oluşturmakla birlikte, önceliklendirilmiş, kesin ve eylem odaklı önerilerle birleştirildiğinde daha da iyi sonuçlar verebilir.

İzleme faaliyetleri yoluyla toplanan veriler uluslararası insan hakları belgeleri esas alınarak analiz edildiğinden bazı STK'lar insan hakları izleme faaliyetlerinin sonuçlarını savunuculuk çalışmalarında da kullanır ve bu şekilde ulusal makamlara ve/veya uluslararası kuruluşların insan hakları organlarına bilgi sağlar.

19 Bkz. dipnot 17.

20 Halihazırda fonlanan projeler arasında, ETKİNİZ dışında, yalnızca uluslararası savunuculuğa öncelik veren proje bulunmamaktadır. ETKİNİZ projesi (Uluslararası İnsan Hakları Çerçevesine Uyumun İzlenmesi için AB Programı) AB tarafından uygulanmakta ve sivil toplumun izleme kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. 3 yıllık program Ocak 2019'da başlatıldı; bkz. dipnot 16. Daha fazla bilgi için bkz. <https://etkiniz.eu/>

21 Örneğin, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, Hakikat Adalet Hafıza Merkezi ve Medya ve Hukuk Çalışmaları Derneği (MLSA) dava takibi yapmaktadır. Hakikat Adalet Hafıza Merkezi ve MLSA dava izleme çalışmalarını AGİT tarafından geliştirilen dava izleme standartlarına dayandırırken Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi kendi metodolojisini kullanır.

22 Yazılı izleme raporlarıyla kastedilen, fon verenlere sunulan final proje raporları değildir.

23 Örneğin, Türkiye'deki en eski ve en büyük insan hakları örgütü, Türkiye'deki insan hakları ihlallerine ilişkin yıllık raporlar da dahil olmak üzere çeşitli insan hakları sorunlarına ilişkin özel raporlar yayınlar. Ancak, insan hakları ihlallerine ilişkin bu yıllık raporlar tavsiye içermemektedir.

Pratikte çok az STK, insan haklarının durumunu düzenli ve sistematik bir şekilde izlemekte ve raporlamaktadır. İşin çarpıcı yanı, bunu yapan bir avuç STK'nın da uzun vadeli ve/veya kurumsal fonlardan yararlanan STK'lar olmasıdır.

Uluslararası Kuruluşlarla İlişkiler

Yukarıda bahsedildiği gibi, Türkiye'deki sivil toplum, uzun yıllardır uluslararası kuruluşların insan hakları organlarıyla ilişki içindedir. Bu bağlamda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve AİHM, diğerlerine kıyasla ayrıcalıklı bir konuma sahiptir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Türkiye hukukundaki "pratik" üstünlüğünden dolayı²⁴ sivil toplum aktörleri çalışmalarında çoğunlukla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni bir kıstas olarak kullanır.

15 Ekim 1999'da göreve gelen ilk Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Álvaro Gil-Robles'ten başlayarak, tüm insan hakları komiserleri Türkiye'ye ziyaretler düzenledi ve ülkenin insan hakları durumuna ilişkin açıklamalar yaptı. Ülke ziyaretleri sırasında komiserler ayrıca çok sayıda sivil toplum aktörüyle bir araya geldi. Böylece, hak temelli birçok STK, komiserlik ofisi ile temas kurma imkânı buldu.

Komiserlik ofisinin yanı sıra, özellikle işkence ve/veya özgürlük ve güvenlik hakkı üzerinde çalışan STK'lar, Türkiye'ye ziyaret sıklığı göz önünde bulundurulduğunda, Avrupa Konseyi İşkenceyi ve İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezayı Önleme Komitesi (CPT) ile de temas halindedir.²⁵

BM insan hakları sözleşmelerinin Türkiye'deki etkisine dair araştırmalarda ortaya konulduğu gibi, BM'nin uluslararası insan hakları mekanizmalarına yönelik faaliyetleri sivil toplumda daha az ilgi görmektedir.²⁶ BM anlaşma organları arasında Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi ("CEDAW Komitesi") sivil toplumun ilgisi açısından öne çıkmaktadır.

Bu durum, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin (CEDAW) Türkiye tarafından onaylanan ilk BM insan hakları antlaşması olmasına bağlanabilir. Öte yandan kadın örgütlerinin küresel hareketle bağlarının ve BM mekanizmalarında²⁷ görev yapan Türk üyelerin de büyük bir etkisi olmuştur.²⁸ Bu ikinci etkenle ilgili olarak, görüştüğümüz iki kişi, özellikle Ayşe Feride Acar'ın ve Yakın Ertürk'ün kadın örgütleriyle yoğun ilişkisinin, BM insan hakları mekanizmaları nezdinde uluslararası savunuculuk yapmalarında önemli bir etkisi ve katkısı olduğunu belirtti.²⁹

STK'lar, BM insan hakları kuruluşlarıyla ilişkilerinde en yaygın yöntem olarak gölge raporlara başvurur. CEDAW Komitesi'nin yanı sıra STK'lar, tek başlarına veya koalisyon halinde, İşkenceye Karşı Sözleşme, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Önlenmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme ve Engellilerin

24 Anayasa'nın 90. Maddesi 2004 yılında değiştirilmiş şekliyle, özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne atıfta bulunmaksızın, iç hukuk hiyerarşisinde insan hakları antlaşmalarının üstünlüğünü öngörmektedir. Türkiye, 1990 yılında AİHM'nin zorunlu yargı yetkisini tanıdığından beri, AİHM önünde dava açma insan hakları mücadelesi için önemli bir yol olmuştur. 2012 yılında kabul edilen Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkı da AİHM tarafından verilen ihlal kararlarının sayısını azaltmak amacıyla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi referans alınarak tasarlanmıştır. "Pratik" üstünlükle ilgili daha geniş bir analiz için bkz. Başak Çalı, Betül Durmuş ve İlayda Eskitaşçıoğlu, *age.*, s. 14.

25 Bu raporun yayımlandığı tarih itibarıyla CPT, Türkiye'ye toplam 32 ziyaret düzenlemiştir – bunlardan sekizi düzenli, 24'ü ise ad hoc ziyaret olarak gerçekleştirilmiştir. Türkiye hakkında bilgi için bkz. <https://www.coe.int/en/web/cpt/turkey>.

26 Başak Çalı, Betül Durmuş ve İlayda Eskitaşçıoğlu, *age.*, s. 14.

27 Gül Aykor, 1993-1996 yılları arasında CEDAW Komitesi üyesiiken Ayşe Feride Acar 1997-2004, 2011-2014 ve 2015-2018 yıllarında üyeydi. Yakın Ertürk ise, 2003-2009 döneminde BM Kadına Yönelik Şiddet özel raportörüydü.

28 Şehnaz Kıymaz'la yapılan online mülakat, Kadının İnsan Hakları - Yeni Çözümler Derneği, 06.11.2020

29 Bkz. dipnot 17 ve 28.

Haklarına İlişkin Sözleşme'nin komitelerine gölge raporlar sunmuştur.³⁰

İnsan haklarına yönelik baskılar, özellikle 2015 yılında çözüm sürecinin çökmesinin ardından yoğunlaştı. Bu dönemin ardından meydana gelen insan hakları ihlallerinin mağdurları, ilk çare olarak AİHM'ye başvuruyordu. Ancak başvuruların yavaş ilerlemesi veya çok sayıda davanın kabul edilemezlik kararıyla reddedilmesi nedeniyle AİHM'den duyulan memnuniyetsizlik, sivil toplum ve insan hakları avukatlarının BM organlarının şikâyet mekanizmalarına ve BM özel prosedürlerine daha fazla ilgi duymasına neden olmuştur.³¹

Aynı şekilde, Evrensel Periyodik İnceleme'ye (EPİ) ilgi de artmaktadır. 2015 yılında 15 bireysel başvuru (üçü Türkiye merkezli STK'lardan) ve 12 ortak başvuru (ikisinde koalisyonun tüm üyelerinin merkezi Türkiye'deydi; beşinde koalisyonun en az bir üyesinin merkezi Türkiye'deydi) yapılmışken, başvuru sayısında önemli bir artış yaşanan 2020'de 49 bireysel başvuru (dokuzu Türkiye merkezli STK'lardan) ve 49 ortak başvuru (üçünde koalisyonun tüm üyelerinin merkezi Türkiye'deydi; altısında koalisyonun en az bir üyesinin merkezi Türkiye'deydi) yapıldığı görülür.³²

AK ve BM ile ilişkilerin ulaştığı seviyenin aksine, STK'ların savunuculuk açısından AB'ye –en azından alenen– yönelmediği görülmektedir. AB'nin Türkiye'deki demokratikleşme çabaları üzerindeki etkisi düşünüldüğünde bu oldukça çarpıcı bir durumdur. Bu çalışmanın hedef odaklı araştırması, savunuculuk söz konusu olduğunda araştırma kapsamına dahil edilen STK'lardan hiçbirinin AB'ye atıfta bulunmadığını gösteriyor. Bu, tam da STK'ların uluslararası savunuculuk çalışmalarının kapsamını nasıl tanımladıklarıyla ilgili olabilir.

Özellikle 1999'daki katılım sürecini takiben, Türkiye'deki sivil toplumun halihazırda yararlanabileceği AB mali destek programlarının çeşitliliği kayda değer ölçüde artmış ve sonunda AB en önemli fon sağlayıcısı haline gelmiştir. Uluslararası savunuculuklarının kapsamını insan hakları izleme faaliyetlerinin sonuçlarının uluslararası kuruluşlarla paylaşılması olarak tanımlayan STK'ların –özellikle de AB'nin çoğu durumda, sonuçları rapor edilen projenin mali destekçisi olduğu ve üye olmayan devletlere yargısal veya yarı yargısal mekanizmalar sunmadığı göz önünde bulundurulduğunda– AB'ye özel olarak değinmemeleri makul karşılanabilir.

Yola Karar Vermek

Yukarıda belirtildiği gibi, STK'lar bir değişim yaratmaya çalışırken baskı uygulamaları için uluslararası aktörlere başvurduklarında, yargısal veya yarı yargısal mekanizmalara öncelik vermekte –ya da en azından bunlarla ilgili bilgi yayınlamaktadır. Faaliyetlerin halihazırda içinde yürütüldüğü koşullar sivil toplumu bu tür yerleşik modelleri değiştirmeye itse de STK'lar yine de uluslararası kuruluşlarla –belirgin bir biçimde yargısal veya yarı yargısal mekanizmaları üzerinden– ilişki kurmayı tercih etmektedirler. Bu gözlemi AK ile kurulan ilişki de doğrular.

2019 yılı itibarıyla, Türkiye aleyhine verilen ve uygulama sürecinin farklı aşamalarında bulunan toplam 689 AİHM kararı Bakanlar Komitesi'nde (BK) beklemekteydi.³³ Bunlar, 155 emsal dava (yani yeni yapısal ve/veya sistemik sorunları ortaya çıkaran davalar) ve 534 mükerrer davaydı

30 Türkiye, BM Bütün Kişilerin Zorla Kaybedilmeden Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'yi imzalamamış olsa da özellikle İnsan Hakları Derneği'nin, Hakikat Adalet Hafıza Merkezi'nin ve İnsan Hakları Ortak Platformu'nun BM Zorla veya İstemediği Kaybetmeler Çalışma Grubu ile yakın temas içinde olduğu ve zorla kaybetmeye ilişkin durum hakkında bilgi paylaştığı belirtilmelidir.

31 Başak Çalı, Betül Durmuş, ve İlayda Eskitaşçıoğlu, *age.*, s.23; bkz. dipnot 17

32 Türkiye'nin EPİ sürecine ilişkin bilgi için bkz. <https://www.upr-info.org/en/review/Turkey>

33 AK'nın, "2019 AİHM Kararlarının Uygulanmasının İzlenmesi Raporu" başlıklı yıllık raporuna şu adresten ulaşılabilir: <https://rm.coe.int/annual-report-2019/16809ec315> (kaynak dili İngilizcedir)

(yani, bir veya birkaç emsal dava bağlamında BK nezdinde halihazırda gündeme getirilen yapısal ve/veya genel bir soruna ilişkin davalar). Ne var ki, AİHM önünde dava açmak önemli bir yol gibi görünmesine rağmen sivil toplumun BK ile ilişkisinin çok düşük bir seviyede olması dikkat çekicidir.

AİHM kararlarının BK nezdinde uygulanması yalnızca bireysel başvuruyla ilgili olmayıp aynı zamanda devletlerin mevzuat ve içtihat değişiklikleri gibi genel tedbirler veya AİHM tarafından tespit edilenlere benzer ihlalleri önlemek için diğer türden tedbirler almasını gerektirir. STK'lar, yazılı sunumlarla⁵⁴ ("Kural 9.2 başvuruları"), belirli kararların izleme sürecinde sadece söz sahibi olarak kalmayıp aynı zamanda değişikliklerin yapılmasını da teşvik edebilir. STK'lar, esasla ilgili olduğu sürece AİHM kararlarının uygulanmasına ilişkin tüm konularla ilgili olarak Kural 9.2 başvurularını sunabilir.

Görüşme yapılan kişilerden biri, çalıştığı STK'nın üyesi olan başvuruçuları AİHM nezdinde temsil etmesine rağmen kendisinin de çalışmakta olduğu STK'nın da çalışma alanlarıyla ilgili olarak bir Kural 9.2 başvurusu yapmayı tartışmadığını belirtti.⁵⁵ Bu durumu da bilgi eksikliğiyle açıkladı. Öte yandan, görüştüğümüz bir başka kişi, 2015 yılında kurulan kurumlarının 2019 yılında ETKİNİZ projesi üzerinden Kural 9.2 başvurusundan haberdar olduğunu ve o zamandan beri Kural 9.2 başvuruları sunduğunu belirtti.⁵⁶

Görüşülen bir diğer kişiye, farklı ülkelerdeki STK'ları karşılaştırarak STK'ların ve zarar gören tarafların katılımının genel olarak çok yaygın olmadığını belirtti – bu nedenle Türkiye'nin bu hususta diğer ülkelere çok farklı olmadığı değerlendirmesini yaptı.⁵⁷ Aynı kişi ayrıca, Kural 9.2 başvurularının STK'ların ulusal düzeydeki savunuculuk çalışmalarını strateji geliştirme, koalisyon/ağ oluşturma ve kampanya yürütme gibi konularda da desteklemesi gerektiğini belirtti. Bu bağlamda şunu da not etmek gerekir ki araştırmamız, her ne kadar sivil toplumun BK ile ilişkileri çok düşük bir düzeyde olsa da, bir STK'nın son yıllık raporunda –araştırmamıza dahil edilen STK'lar arasında yer alan diğer iki STK ile birlikte yapılan– bir Kural 9.2 başvurusuna atıfta bulunduğunu ortaya koymuştur.

Bu gözlem yukarıda ETKİNİZ projesinin etkisine yapılan atıfla birlikte değerlendirildiğinde, sivil toplum aktörleri arasında yeni bir pratiğin gelişmeye başladığı görülür. Bu bağlamda iki örnekten bahsetmeye değer. 2017 yılında kurulan İfade Özgürlüğü Derneği (İFÖD), çalışma alanını düşünce ve ifade özgürlüğünün savunulmasını olarak tanımlıyor. Derneğin web sitesindeki kamuya açık bilgilerden, İFÖD'ün 2020 itibarıyla Kural 9.2 başvurularına öncelik vermeye başladığı, yani Türkiye aleyhine açılan ve esası düşünce ve ifade özgürlüğünü ilgilendiren tüm dava gruplarına ilişkin Kural 9.2 başvuruları sunduğu anlaşılmaktadır.⁵⁸

54 BK'nın 9. Kuralı uyarınca, zarar gören taraflar ve onların yasal temsilcileri, STK'lar, yerel insan hakları örgütleri ve uluslararası kuruluşlar, uygulama sürecine katkı sağlamak için BK'ya yazılı başvurular sunabilir. STK'lar tarafından yapılan yazılı sunumlara, STK'ların BK ile iletişim kurma hakkını güvence altına alan 9. Kural'ın ikinci paragrafına atıfta bulunularak "Kural 9.2 başvuruları" adı verilir.

55 Kerem Dikmen ile yapılan online mülakat, Kaos GL, 30.12.2020

56 Doğan Bermek ile yapılan online mülakat, Alevi Düşünce Ocağı, 25.12.2020

57 George Stafford ile yapılan online mülakat, Avrupa Uygulama Ağı (EIN), 15.01.2021

58 İfade Özgürlüğü Derneği tarafından yapılan Kural 9.2 başvuruları için bkz. <https://ifade.org.tr/yayinlar/ak-bakanlar-komitesi-madde-9-2-bildirimleri/>

*Kavala / Türkiye*³⁹ kararının uygulanmasına ilişkin devam eden izleme süreci bu yeni gelişen pratiğin bir başka örneğidir. İster tek başlarına ister koalisyon halinde, STK'lar, Kural 9.2 başvurularında bulunarak⁴⁰ ve daha da önemlisi, başvurularını AİHM kararının uygulanması için, yani Kavala'nın derhal serbest bırakılması için BK önünde kampanyalar ve savunuculuk ile destekleyerek izleme sürecine yoğun bir şekilde katılıyorlar.

Bu gözlemler, Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi (ICCPR) ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi güçlü bir şekilde örtüşse de, ICCPR'nin ve İnsan Hakları Komitesi'ne bireysel başvuru yolunun sivil toplum aktörleri arasında kayda değer bir ilgi görmediğini göstermektedir.⁴¹ Tahmin edileceği üzere, bu, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Türkiye'deki "pratik" üstünlüğünün bir sonucudur. Bu "pratik" üstünlük, iki sözleşme arasındaki güçlü örtüşmeyi gölgede bırakır – STK'lar, çalışmalarının kıstası olarak her zaman Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni kullanmıştır.

Ayrıca, AİHM kararlarının yerel yargı alanında uygulanabilirliğini düzenleyen yasal çerçeve göz önüne alındığında, BM'nin yargısal veya yarı yargısal mekanizmaları nispeten daha az tercih edilir mekanizmalar gibi görünmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 35.2 (b) Maddesi uyarınca, AİHM, "Başvuru, Mahkemece daha önce incelenmiş ya da uluslararası diğer bir soruşturma veya çözüm merciine daha önceden sunulmuş bir başka başvuruyla esasen aynı olup yeni olgular içermiyorsa" söz konusu başvuruyu ele almaz.

Bu nedenle, STK'lar genellikle yargısal veya yarı yargısal mekanizmalara öncelik verseler de konu Avrupa Konseyi ve BM'nin yargısal veya yarı yargısal mekanizmaları arasında seçim yapmaya gelince Avrupa Konseyi'nin AİHM'sini seçme eğilimindedirler.

STK'ların, BM insan hakları organlarıyla ileri düzeyde bir ilişkilimleri söz konusu olmasa da bu organlar STK'lar arasında görünür ve bilinirdir. Görüştüğümüz iki kişi, bu bilinirliği ve görünürlüğü kuruluşlarının uluslararası STK'larla olan bağlantısına bağlamıştır.⁴² Türkiye'deki kadın örgütleri ve LGBTİ+ örgütleri uluslararası toplulukla bağlar kurar ve birçok farklı yerel ve/veya uluslararası girişime katılır.

Koç Üniversitesi Küresel Kamu Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi'nin (KÜREMİR) BM insan hakları antlaşması sisteminin yereldeki etkisine ilişkin raporu, Türkiye'deki STK'lar arasında gölge rapor sunma eğiliminin 2010'dan bu yana arttığını göstermektedir.⁴³ Ancak STK'lar, BM çalışma grupları ve/veya BM özel prosedürleri ile iletişim gibi, gölge raporlama dışındaki müdahale araçlarına ilişkin olarak sadece çok sınırlı bilgi paylaşımında bulundu. Bu konuyla ilgili paylaşılan bilgiler genellikle yıllık raporlarda bulunabilir.⁴⁴ BM organlarıyla yürütülen ilişkiler konusunda sağlanan bilginin sınırlı olmasının, Türkiye'deki sivil toplum üzerindeki baskıların pratik bir sonucu olabileceğini de ayrıca not düşmek gerek.

39 *Kavala v. Turkey*, 28749/18 sayılı ve 10.12.2019 karar tarihli başvuru; karar, 11.05.2020 tarihinde kesinleşmiştir. Bu dava, işinsanı ve yardımsever Osman Kavala'nın 18 Ekim 2017'de tutuklanması ve 2013 Gezi olaylarına ilişkin soruşturmalar kapsamında hükümeti devirmeye teşebbüs ve Temmuz 2016 darbe girişimi soruşturması kapsamında anayasal düzeni bozmaya teşebbüs suçlamasıyla bugün hâlâ tutuklu olarak yargılanması ile ilgiliydi. AİHM, kararında, diğer ihlallerin yanı sıra Madde 5 (1) (c) ile birlikte Sözleşme'nin 18. Maddesi'nin (insan haklarının gizli amaçlarla kısıtlanması) ihlal edildiğine hükmetmiştir.

40 STK'ların Kural 9.2 başvurularına şuradan ulaşılabilir: <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-55161>

41 Ayrıca bkz. Başak Çalı, Betül Durmuş ve İlayda Eskitaşçıoğlu, *age.*, s. 28-34.

42 Bkz. dipnot 28 ve dipnot 35.

43 Ek II, Başak Çalı, Betül Durmuş ve İlayda Eskitaşçıoğlu, *age.*, s. 67-70.

44 Bu bağlamda, Türkiye'de yıllık raporlarını kamuoyu ile paylaşan STK'ların sayısının çok düşük olduğu belirtilmelidir. Örneğin, hedef odaklı araştırmamız için seçilen on STK'dan yalnızca üçü yıllık raporlarını düzenli olarak web sitelerinde yayınlarken bir STK sadece 2017 yıllık raporunu yayınlamıştır. Bir diğer STK, Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'ne sunulan yıllık beyanları düzenli olarak paylaşmaktadır. Bu yıllık beyanlar, yürütülen faaliyetleri açıklasalar da bir form doldurularak sunulduğundan yeterli ayrıntı içermeyebilir.

STK'lar, uluslararası düzeyde yürüttükleri savunuculuk çalışmalarını nadir olarak kamuya açık şekilde paylaşırlar/rapor ederler. Kamuya açık paylaşımların nadiren yapılması ve Türkiye'deki STK'lar arasında yıllık rapor yayınlama oranının düşük olması muhtemelen ulusal makamlar tarafından damgalanacakları ve/veya hedef alınacakları, özellikle de devlete karşı komplo kurmakla suçlanacakları yönündeki endişelerle yakından ilişkilidir. Uluslararası düzeyde yürütülen savunuculukla ilgili bilgi paylaşılmamasının altında yatan nedenler ne olursa olsun, sonuçta, kullanılan iletişim kanallarını tespit etmemizi ve/veya varsa uluslararası insan hakları kurumları ile etkileşim düzeyini izlememizi engeller.

Sonuç olarak Türkiye'deki demokratikleşme çabaları üzerinde sahip olduğu etkiye rağmen AB'nin, sivil toplum tarafından bir "yol" olarak görmezden gelindiği görülmektedir. Bu durumun nedeni –STK'lar tarafından tanımlanan uluslararası savunuculuk faaliyetlerinin kapsamı ya da AB'nin STK'lar arasında algılanan konumu– ne olursa olsun, AB organlarının ve diğer uluslararası kuruluşların, sivil toplumun sesinin yankılanabileceği yollar sağladığı hatırlanmalıdır.

İşbirliği Biçimleri

Türkiye'de sivil toplumun uluslararası savunuculuk konusundaki yaklaşımları ve pratikleri, ulusal ve küresel düzeydeki dinamikler değiştiçe gelişmekte, STK'lar deneyimlerinden ders aldıkça da değişmektedir.

Türkiye'deki hak temelli STK'ların birçoğunun, uluslararası/bölgesel kuruluşlar, federasyonlar, ağlar ve ittifaklarla uzun süredir devam eden ilişkileri ve bağlantıları vardır. Çalışmamızın hedef odaklı araştırması, on STK'dan beşinin, ulusötesi ağlardaki üyeliklerinden bahsettiğini ortaya koyuyor. Ayrıca önde gelen uluslararası insan hakları kuruluşlarından bazıları (ya daimi bir ofis ya da bir temsilci aracılığıyla) yasal statü ile Türkiye'de varlık gösteriyor.⁴⁵

Ancak yerel düzeyde de ağların/platformların oluşturulması, kadınlar ve LGBTİ+ kuruluşları dışında, Türkiye'deki STK'lar arasında yaygın olarak görülen bir yaklaşım değil. Görüştüğümüz bir kişi, köklü LGBTİ+ STK'larının Türkiye genelinde şubeler kurmadığını, bunun yerine diğer şehirlerde kurulan LGBTİ+ örgütleriyle koalisyonlar/ağlar oluşturduklarını özellikle vurguladı.⁴⁶ Benzer şekilde, görüştüğümüz bir başka kişi, kadın hakları konusunda çalışan birçok STK'nın her zaman aynı fikirde olmadığını, ancak ağların/platformların, belirli konular etrafında bir araya gelmelerini ve savunuculuk yapmalarını kolaylaştırdığını belirtti.⁴⁷

Bunların dışında insan haklarıyla ilgili olarak çalışma yürüten sadece bir avuç ağ ve platform var.⁴⁸ Ancak yasal ve siyasi ortam hak temelli sivil toplum için elverişli olmasa da gazeteciler ve insan hakları savunucularının son dönemde bir değişiklik yarattığı söylenebilir.

Son yıllarda, yoğun siyasi baskılara maruz kalan çok sayıda insan ülkeyi terk etti veya yurtdışına taşındı. Bunların başında Temmuz 2016'da ilan edilen iki yıllık olağanüstü hal döneminde Barış

45 Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, Heinrich Böll Stiftung Derneği, Civil Rights Defenders, İnsan Hakları İzleme Örgütü, Sınır Tanımayan Gazeteciler ve Uluslararası Hukukçular Komisyonu bunun bazı örnekleri olarak sayılabilir.

46 Bkz. dipnot 35.

47 Bkz. dipnot 28.

48 İnsan Hakları Ortak Platformu (İHOP), Cezasızlıkla Mücadelede Güç Birliği Ağı ile Denge ve Denetleme Ağı insan hakları alanında öne çıkan ağ ve platformlardır.

Bildirisi'ni⁴⁹ imzaladıkları için OHAL KHK'ları ile görevlerinden alınan gazeteciler ve akademisyenler de yer aldı. Özellikle akademisyenler, taşındıkları ülkelerde dayanışma ağları kurarak alternatif iletişim kanalları yarattı.⁵⁰ Dahası, disiplinlerinin araçlarını sadece Türkiye'deki bağlam hakkında bilgi vermek için değil, aynı zamanda Türkiye'deki durumu uluslararası gündeme taşımak için de kullandılar. Bu tür bir diyalog, yeni uluslararası bağlantılar yaratarak Türkiye'deki sivil toplumun kullanabileceği kaynakları artırdı.

Sonuç olarak, özellikle 2015 yılı sonrasında sivil toplumu kontrol altına alma girişimlerinin yoğunlaştığı bir dönemde artan sayıda ağ/platform kurulmuştur. Yeni kurulan bu ağlara/platformlara Türkiye'de temsilciliği bulunmayan en az bir uluslararası STK'nın da dahil olduğu bulgusu dikkat çekicidir.⁵¹ Bu gibi durumlarda, uluslararası STK'lar Türkiye'deki STK'lara görünürlük ve uluslararası dayanışma sağlamak ve uluslararası aktörler nezdinde uluslararası savunuculuk yapmaktadır. Bu uluslararası STK'lar, uluslararası savunuculuklarını yürütürken kaçınılmaz olarak yurtdışında olmaktan yararlanıyor, çünkü bu, uluslararası aktörlere daha kolay erişmelerini sağlıyor. Dahası, uluslararası savunuculuk konusundaki deneyimlerinden dolayı daha önceden kurulmuş bağlantıları bulunuyor.

Uluslararası savunuculuk faaliyetleri, uluslararası STK'lar tarafından bu ağlar/platformlar dahilinde yürütülse de strateji ve ilkeleri katılımcı bir şekilde birlikte geliştiriliyor, böylelikle de Türkiye'deki STK'lara bilgi aktarımı sağlanıyor. Bu da başka bir değişime işaret etmektedir. Türkiye'deki hak temelli STK'ların uluslararası savunuculuk için ulusötesi ağlarını harekete geçirdiği modellerde, hak temelli STK'lar bilgi sağlarken ulusötesi ağlar uluslararası aktörleri eyleme geçirmeye çalışır. Ancak yeni ağlarda/platformlarda, ulusal ve uluslararası STK'lar arasındaki ilişki, mevcut ulusötesi ağlarla karşılaştırıldığında daha sıkı bir ilişkidir.

Hal böyleyken, bu yeni kurulan ağların/platformların, uluslararası savunuculuk faaliyetlerini yukarıdaki ara başlıklar altında anlatılanlardan farklı şekilde yürüttüğü gözlemlenir. Stratejik olarak ilişki kurulacak uluslararası aktörleri belirler, belirli bir konuyu veya gündemi teşvik eder, kampanya yürütür ve belirlenen uluslararası aktörleri harekete geçirmek üzere eyleme geçerler.

Bu nedenle pratikte belirgin bir değişim gözlemlenebilir. Örneğin, çalışmamızın hedef odaklı araştırması, üç STK'nın, komiserlerin veya BM çalışma gruplarının ya da BM özel raportörlerinin toplantılarına katıldıklarını yıllık raporlarında belirttiğine işaret ediyor. Bunlar, ülke ziyaretleri sırasında yapılan toplantılardır. Bununla birlikte, yeni kurulan platformların/ağların, ülke ziyaretlerinin gerçekleştirilip gerçekleştirilmemesinden bağımsız olarak bu insan hakları kurumlarının ofisleriyle temasa geçtiği ve belirli gündemlere ilişkin toplantılar planlamaya çalıştığı görülmektedir.

Bu bağlamda, mevcut yasal ve siyasi ortam, risk altındaki insan hakları savunucularına destek sağlayan uluslararası STK'ların ve Frontline Defenders ve Civil Rights Defenders gibi uluslararası STK'ların, faaliyetlerini Türkiye'yi de kapsayacak şekilde genişletmelerine yol açmıştır. Bu

49 Akademisyenler ve araştırmacılardan oluşan, resmi olmayan Barış İçin Akademisyenler grubu, Türkiye'nin Güneydoğusundaki illerde o dönemde silahlı çatışmaların yeniden başlamasına itiraz etmek üzere Ocak 2016'da "Bu suça ortak olmayacağız!" başlıklı bir bildiri yayınladı. Bildiri 2000'den fazla akademisyen tarafından imzalandı ve bildiriye imzalayanlar, devlet yetkilileri tarafından hedef alındı ve hapis, tutuklama, adli kovuşturma, üniversitelerin disiplin soruşturmaları, işten çıkarmalar ve seyahat yasakları gibi farklı tedbirlerle maruz kaldı. Barış Bildirisi'ni imzalayan toplam 406 akademisyen, KHK'larla görevlerinden alındı. Bildiriye şu link üzerinden ulaşılabilir: <https://barisicinakademisyenler.net/node/63>.

50 Bu bağlamda, yurtdışında güçlü bir Kürt siyasi hareketinin olduğu belirtilmelidir. Bu hareket, 1980'lerin ortalarından itibaren uluslararası hukuk mekanizmalarını harekete geçirmeye, yabancı hükümetler ve uluslararası kuruluşlara lobi yapmaya ve Türkiye'deki hükümetlere baskı uygulamak için ulusötesi ağlarla bağlantı kurmaya devam etmektedir. Bununla birlikte, yurtdışında yeni oluşan topluluk, yeni uluslararası bağlantılar yaratarak Türkiye'deki sivil toplumun başvurabileceği kaynakları artırdı. Bu nedenle, bu raporda yurtdışında yeni oluşan bu topluluğa özel bir vurgu yapılmaktadır.

51 Sansüre ve Otosansüre Karşı Platform, Hak Savunucuları için Sessiz Kalma ve İnsan Hakları Savunucuları Dayanışma Ağı bunun birer örneğidir.

uluslararası STK'lar tarafından sağlanan destek, uluslararası insan hakları mekanizmalarına göre risk altında bulunan insan hakları savunucuları adına uluslararası savunuculuk yapılmasını da kapsamaktadır.

SONUÇLAR VE İLERİYE DÖNÜK DEĞERLENDİRMELER

İster yerel ister uluslararası olsun savunuculuk, tanımı gereği, politikaların geliştirilmesi, geliştirilmesi ve uygulanması konusunda karar verenleri kasıtlı olarak etkileme sürecidir. Herkes uyan tek bir yaklaşım olmamakla birlikte, Türkiye'deki sivil toplum aktörlerinin uluslararası savunuculuk yaklaşımları ve pratiklerine ilişkin bu çalışma, söz konusu aktörlerin uluslararası savunuculuk anlayışlarının oldukça sınırlı olduğunu göstermektedir.

Bu bağlamda, Türkiye'nin üyesi olduğu uluslararası kuruluşlar, "yaklaşılacak" ana –ve çoğu zaman tek– aktör olarak ortaya çıkmaktadır. Dahası, STK'lar uluslararası kuruluşların yargısal veya yarı yargısal mekanizmalarına "yaklaşmayı" tercih etmektedir. STK'ların büyük kısmı için, uluslararası düzeyde savunuculuk yapmak, konuya özgü insan hakları durumlarına ilişkin izleme raporlarını bu uluslararası kuruluşların insan hakları organlarıyla paylaşmak anlamına gelir.

Özellikle kadın örgütlerinin ve LGBTİ+ örgütlerinin pratikleri sivil toplum için bir örnek teşkil etmekte ve yargısal veya yarı yargısal mekanizmaların, STK'ların uluslararası arenada endişelerini iletebileceği tek kanal olmadığını göstermektedir. Uluslararası ağlar ve ittifaklar seslerini ve taleplerini çok daha etkili bir şekilde çoğaltarak genişletmektedir.

Sonuç olarak bu pratikler ve Türkiye'deki sivil toplum aktörleri arasındaki yaklaşım ve pratiklerde süregelen değişim, sivil toplumun desteklenmesi gereken belirli alanları ortaya çıkarmıştır. Bu alanlar şu şekilde özetlenebilir:

- Savunuculuk stratejilerinin devreye sokulması gerekmektedir. İnsan hakları durumlarına ilişkin izleme raporları, uluslararası aktörleri kendi alanlarındaki STK'ların endişelerini tutarlı bir şekilde savunmaya teşvik etmelidir. Bununla birlikte STK'ların, önce kimi etkilemek ve neyi değiştirmek istediklerini de hesaba katarak stratejilerini net olarak belirlemeleri, ardından insan hakları izleme faaliyetleri aracılığıyla toplanan verileri savunuculuk çalışmalarına entegre etmeleri gerekir.
- Bu bağlamda STK'ların yükselen trendler ve değişen ortamlar karşısında güçlendirilmesi önemlidir. Örneğin, BK ile bağlantı kurma konusunda değişen yaklaşım ve pratik, Türkiye'deki sivil toplumu savunuculuk stratejilerinin uygulanması konusunda desteklemek için bir giriş kapısı sunmaktadır.
- Ayrıca iletişim ve paylaşım kanallarını güçlendirmek de önemli bir ihtiyaçtır. Değişimin gerçekleşmesi için baskı uygulamak, farklı araçların akıllıca birleştirilerek kullanılmasını gerektirir. Ancak Türkiye'deki sivil toplum büyük ölçüde, yalnızca belli başlı bazı araçlara başvurmaktadır. Uluslararası kuruluşların insan hakları organları ve mekanizmaları savunuculuk araçları olarak kullanılmalıdır. Öte yandan, tek "güç sahibi" de uluslararası kuruluşlar değildir. Ayrıca, uluslararası ağlar ve ittifaklar ile onların üye kuruluşları, talepleri teşvik etmek üzere sesleri ve erişim kanallarını çoğaltma konusunda muazzam bir kapasite ve güce sahiptir.
- Uluslararası meslektaşlarıyla iletişim kurmak ve çalışmak Türkiye'deki sivil toplum aktörleri için önemlidir. Zira bu tür bir temas bilgi, kaynak ve kapasite paylaşımı sağlayacaktır. Ancak iletişim kanallarını etkinleştirebilecek/artırabilecek ve Türkiye'deki sivil toplumu cesaretlendirebilecek, uluslararası tüm bağlantıları yöneten bir merkeze ihtiyaç vardır.

www.hm-berlin.org

MERKEZİ
HAFIZA
BERLİN