

**T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI

Esmâ NALBANT ARABACI

**Danışman
Prof. Dr. Meltem KUTLU GÜRSEL**

İZMİR-2021

TEZ ONAY SAYFASI



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “İdare Hukukunda Çocuğun Korunması” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

18.12.2020

Esma NALBANT ARABACI



ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
İdare Hukukunda Çocuğun Korunması
Esmâ NALBANT ARABACI

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Kamu Hukuku Programı

Çocuk, tarih sahnesinin en başından beri yaşa dayalı ayrımcılığa uğramıştır. Yüzyıllar boyunca bu ayrımcılığın nesnesi olan çocuğun korunması önceleri yalnızca ailesini ilgilendiren bir alan olarak görülmüştür. Ancak daha sonra devlet kavramının dönüşümü ile birlikte çocuğun korunması görevi devletin sorumluluk alanının kapsamına dahil edilmiştir. Devlet, çocuğun korunmasına yönelik bu görevini şüphesiz ki idare aracılığıyla gerçekleştirmektedir. İşte bu nedenle idare hukuku açısından çocuğun korunması hususunun etraflıca incelenmesi oldukça önem arz etmektedir.

Tez, iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde idare hukuku açısından çocuğun korunması kavramı, çocuğun korunması ile ilgili ulusal ve uluslararası hukuki kaynaklar ve idarenin çocuğu koruma sürecinin tarihi gelişimi ele alınmıştır. İkinci bölümde ise çocuğun korunması ile ilgili idari faaliyetlere hakim olması gereken ilkeler, idare tarafından çocuğun korunmasına yönelik yürütülen hizmetler ve bu hizmetlerin hukuki niteliği, çocuğun korunması ile ilgili idareler ile bu idarelerin görev alanları, çocuğun korunması ile ilgili idari işlemler ve çocuğun korunmasını sağlayan idarenin sorumluluğu ele alınmıştır.

Anahtar kelimeler: Çocuk, Çocuk Hakları, Çocuğun Korunması, Korunmaya Muhtaç Çocuk, İdarenin Çocuğu Koruması.

ABSTRACT
Master's Thesis
Protection of the Child in Administrative Law
Esma NALBANT ARABACI

Dokuz Eylül University
Graduate School of Social Sciences
Department of Public Law
Public Law Program

Children have suffered age-based discrimination from the very beginning of human history. Discrimination against children has occurred for centuries and protection of children has been regarded merely as a family affair. However, with the transformation of the state concept, the child protection now falls under the responsibility of the state. The state undoubtedly performs child protection duties through its administration. As a consequence, it is crucial to examine child protection thoroughly from the administrative law perspective.

The thesis consists of two parts. In the first part, it aims to discuss the concept of child protection from the administrative law perspective, national and international legal sources regarding child protection and the historical evolution of the administrative child protection process. In the second part, it seeks to address the following specific to child protection; the principles that should be the basis for administrative activities, the administrative services and their legal nature, the administrative bodies and their task areas, the administrative procedures and the responsibility of the administration to ensure child protection.

Keywords: Child, Children's Rights, Child Protection, Child in Need of Protection, Administration's Protection of the Child.

İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	ix

GİRİŞ	1
-------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI KAVRAMI, İDARENİN ÇOCUĞU KORUMASININ TARİHİ GELİŞİMİ VE İLGİLİ HUKUKİ KAYNAKLAR

I. İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI KAVRAMI	4
A. Çocuk Kavramı	4
B. Çocuk Hakları Kavramı	9
1. Çocuk Hakları Kavramının Önemi, Amacı ve Tanımlanması	9
2. Çocuk Hakları Kavramının Tarihi Gelişimi	11
a. Eski Hukuk Sistemlerinde Çocuğun Hukukuki Konumu	11
b. Çocuk Hakları Kavramının Doğuşu ve Yeni Hukuk Sistemlerinde Çocuğun Hukuki Konumu	13
c. Uluslararası Hukukta Çocuk Hakları İle İlgili Gelişmeler	18
d. Ulusal Hukukta Çocuk Hakları İle İlgili Gelişmeler	21
C. İdarenin Çocuğu Koruma Yükümlülüğünün Kapsamı ve Korunmaya İhtiyacı Olan Çocuk Kavramı	25
II. İDARENİN ÇOCUĞU KORUMASININ TARİHİ GELİŞİMİ	26
A. Cumhuriyet'in İlanından Önceki Durum	26

B. Cumhuriyet'in İlanından Sonraki Durum	29
III. İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI İLE İLGİLİ HUKUKİ KAYNAKLAR	36
A. İdare Hukukunda Çocuğun Korunması İle İlgili Hukuki Kaynaklara İlişkin Genel Bilgiler	36
B. İdare Hukukunda Çocuğun Korunması İle İlgili Uluslararası Hukuki Kaynaklar	41
1. 1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi	41
2. 1959 BM Çocuk Hakları Bildirgesi	41
3. 1989 BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme	45
4. 1996 Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi	59
C. İdare Hukukunda Çocuğun Korunması İle İlgili Ulusal Hukuki Kaynaklar	60
1. T.C. Anayasası	60
2. Sosyal Hizmetler Kanunu	69
3. Çocuk Koruma Kanunu	71
4. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu	78
5. Ailenin Korunmasına ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun	80

İKİNCİ BÖLÜM

ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN İDARİ FAALİYETLERE HAKİM OLMASI GEREKEN İLKELER, HİZMETLER, İDARELER, İDARİ İŞLEMLER VE İDARENİN SORUMLULUĞU

I. ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN İDARİ FAALİYETLERE HAKİM OLMASI GEREKEN İLKELER	82
A. Sosyal Devlet İlkesi	82
B. Eşitlik İlkesi	84
C. Çocuğun Korunması İlkesi	86
D. Katılım İlkesi	87
E. Çocuk Yararının Öncelikliliği İlkesi	89

II. ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN HİZMETLER VE HİZMETLERİN HUKUKİ NİTELİĞİ	94
A. Çocuğun Korunması İle İlgili Önleyici Hizmetler	94
B. Çocuğun Korunması İle İlgili Koruyucu Hizmetler	97
C. Çocuğun Korunması İle İlgili Hizmetlerin Hukuki Niteliği	100
III. ÇOCUĞUN KORUNMASI İLE İLGİLİ İDARELER VE GÖREV ALANLARI	110
A. Merkezi İdare	110
1. T. C. Cumhurbaşkanlığı	110
2. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	111
3. Diğer Bakanlıklar	126
B. Yerel Yönetimler	128
IV. ÇOCUĞUN KORUNMASI İLE İLGİLİ İDARİ İŞLEMLER	135
A. Çocuğun Korunması İle İlgili İdari İşlemlere İlişkin Genel Bilgiler	135
B. Çocuğun Korunması İle İlgili Düzenleyici İşlemlerde Yetki	139
C. İdari İşlemlerin İptali Yoluyla Çocuğun Korunması	141
V. ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN İDARENİN SORUMLULUĞU	142
A. Çocuğun Korunmasını Sağlayan İdarenin Sorumluluğuna İlişkin Genel Bilgiler	142
B. Çocuğun Korunmasını Sağlayan İdarenin Hizmet Kusuruna Dayanan Sorumluluğu	144
C. Çocuğun Korunmasını Sağlayan İdarenin Kusursuz Sorumluluğu	155
D. Kamu Görevlilerinin Çocuğun Korunmasına İlişkin Cezai Sorumluluğu	157
SONUÇ	162
KAYNAKÇA	167

KISALTMALAR

AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYM	Anayasa Mahkemesi
B.	Başvuru
BM	Birleşmiş Milletler
bkz.	Bakınız
CB	Cumhurbaşkanlığı
C.G.K.	Ceza Genel Kurulu
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirmesi
çev.	Çeviren
Dan.	Danıştay
E.	Esas
Ed.	Editör
ILO	International Labour Organization
İ.D.D.K.	İdari Dava Daireleri Kurulu
K.	Karar
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
m.	Madde
RG.	Resmi Gazete
s.	Sayfa
S.	Sayı
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
ss.	Sayfa Sayısı
SSÇ	Suçta Sürüklenen Çocuk
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.	Tarih
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TCK	Türk Ceza Kanunu
Yrg.	Yargıtay

GİRİŞ

Tarih boyunca “çocuk” kavramının algılanışı hem farklı kültürler arasında hem de zamana bağlı olarak değişim göstermiştir. Bu farklılaşmalara rağmen ortak bir şekilde çocuğa ailesine ekonomik yarar sağlayan bir nesne gözüyle bakılmış ve çocuk hukuki olarak aileye ait bir mülk gibi konumlandırılmıştır. Sanayileşme ile çocuğun ucuz iş gücü haline gelmesi süreci ise; gittikçe daha fazla sömürülen çocuğa yönelik sosyal devletin müdahalesinin gerekliliğinin artmasına ve idarenin çocuğun haklarını korumaya yönelik faaliyetlerinin başlamasına neden olmuştur. Modern hukuk sistemlerinde çocuk artık hem ailenin hem de idarenin koruması altındadır. İşte idare genel anlamda aslında her çocuğu korumakla yükümlüdür. Bu yükümlülük kapsamına; çocuğun hayatta kalma, gelişim, korunma ve katılım haklarının desteklenmesi ve garanti altına alınması girer. İdare özel anlamda ise belli bir tehlike altında olan “korunmaya muhtaç çocukları” korumakla yükümlüdür. O halde idarenin, hem tüm çocukların tehlike altına girmesini engelleyici ödevleri hem de hâlihazırda tehlike altına girmiş çocukları bu tehlikenin etkilerinden koruyucu ödevleri bulunmaktadır.

Günümüzde gerek uluslararası hukukta gerekse ulusal hukukta çocuğun idare tarafından korunmasına yönelik pek çok hukuki kaynak bulunmaktadır. Ancak asıl önemli olan bu hukuki kaynakların çocuğun yaşamını şekillendirmeye elverişli olması ve idarenin çocuğu etkin bir şekilde koruyabilmesidir. Bu ise idarenin hak temelli bir yaklaşım benimsemesini ve çocuğa yönelik gerek önleyici tedbirlerde gerekse koruyucu tedbirlerde kararlı bir tutumla hareket etmesini gerekli kılar. Aksi halde idarenin dayanağı T.C. Anayasası’nın 125. maddesi olmak üzere sorumluluğu gündeme gelir. Bu sorumluluğun gündeme gelmesi, hukuk devleti olmanın bir gereğidir.

Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. Çalışmamızın özünü oluşturan idarenin çocuğu koruma yükümlülüğü, çocuk hakları kavramından ayrı düşünülemez. Bu nedenle, çalışmamızın ilk kısmında öncelikle çocuk hakları kavramı ve bu kavramın sıkıca bağlı olduğu diğer kavram ve konular ele alınacaktır. Çalışmamızın en başında çocuk kavramı tanımlanmaya çalışılacak, daha sonra çocuk hakları kavramının önemine, amacına ve tanımlanmasına yer verilecektir. İdarenin çocuğu koruma

yükümlülüğünün temeli olan çocuk hakları kavramının doğuşuna, bu kavramın doğuşundan önce batı ve doğu kültürlerinde çocuğun içinde bulunduğu duruma ve ulusal ve uluslararası hukuktaki güncel gelişmelere yer verilecektir. Tüm bu kavram ve konuların idare hukukuyla bağlantılarının kurulabilmesi adına idarenin geniş anlamda ve dar anlamda çocuğu koruma yükümlülüğü ile korunmaya muhtaç çocuk kavramı incelenecektir. Ülkemizde idarenin çocuğu koruma sürecinin tarihi açıdan nasıl geliştiği ele alınacak, Cumhuriyet'in ilanından önceki ve sonraki süreç ayrıntılarıyla açıklanmaya çalışılacaktır. Nihayet çocuğun hangi hakların öznesi konumunda olduğunun belirlenebilmesi ve idarenin çocuğa ilişkin yükümlülüklerinin çerçevesinin çizilebilmesi amacıyla, çocuğun korunmasının yasal dayanakları olan uluslararası ve ulusal hukuki kaynaklar farklı altbaşlıklar altında incelenecektir.

Çalışmamızın ikinci kısmında ise; öncelikle, idarenin çocuğu korumasını sağlayan idari faaliyetlere hakim olması gereken temel ilkeler ele alınacaktır. Bu kapsamda; sosyal devlet, eşitlik, çocuğun korunması, katılım ve çocuk yararının öncelikliliği ilkeleri anayasal dayanaklar temelinde ve ulusal ve uluslararası diğer hukuki kaynaklar ışığında irdelenecektir. Çocuğun korunmasını sağlayan önleyici ve koruyucu hizmetlerin içeriği açıklandıktan sonra bu hizmetlerin hukuki niteliği belirlenmeye çalışılacaktır. Ardından çocuğun korunması ile ilgili idarelerin hangi idareler olduğunun ve bu idarelerin görev alanlarının kapsamının belirlenebilmesi için merkezi idare ve yerel yönetimler altbaşlıkları altında incelemeler yapılacaktır. Çalışmamızın devamında çocuğun korunması ile ilgili düzenleyici ve birel işlemler hakkında bilgi verilecek ve yeni hükümet sistemi sonrasında bahsi geçen düzenleyici işlemlerde yetkinin hangi idarede olduğu hususu aydınlatılmaya çalışılacaktır. Nihayet çalışmamızın son başlığında, çocuğun korunmasını sağlayan idarenin sorumluluğu ele alınacaktır. Bu başlık altında idarenin hizmet kusuruna dayalı sorumluluğu ayrıntılı olarak incelenecek, ardından kusursuz sorumluluğun mümkün olduğu haller, merkezi idare ile yerel yönetimlerin sorumluluk alanları ve çocuğa yönelik idari faaliyet yürüten kamu görevlilerinin cezai sorumlulukları hakkında incelemelerde bulunulacaktır.

Çocuk hukukunun karma niteliğinin bir sonucu olarak bu alanda çeşitli hukuk disiplinlerinde pek çok çalışma yapılmıştır. Ancak idare hukuku açısından çocuğun korunması hususunda doktrinde henüz kapsamlı çalışmalar yapılmış değildir. Bu

nedenle çalışmamızın özellikle idare hukuku ile ocuk hukukunun keşiştiği alana katkıda bulunmasını amaçlamaktayız.



BİRİNCİ BÖLÜM

İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI KAVRAMI, İDARENİN ÇOCUĞU KORUMASININ TARİHİ GELİŞİMİ VE İLGİLİ HUKUKİ KAYNAKLAR

I. İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI KAVRAMI

A. Çocuk Kavramı

Çocuk kavramının tanımlanması; insanın hangi zaman aralığında korunmaya muhtaç olduğunu ve “sadece çocukluk sürecinde yararlanılabilen haklar”ın öznesinin kim olduğunu belirlediğinden büyük önem teşkil etmektedir¹. Ancak çocuk kavramının tanımlanması büyük güçlükler taşır. Bunun başlıca nedenlerinden biri çocukluk olgusunun kültürel göreceliliği ve tarihsel süreçteki değişimidir. Tarihin seyri içinde çocuk algısı; ekonomik, sosyal, kültürel anlayışlara ve teknik gelişmelere bağlı olarak sürekli değişmektedir². Çocukların reşit olma, evlenme, okula gitme yaşları, hatta giyim tarzları bile tarihin her döneminde ve her toplumda değişebilmektedir. O halde tek bir çocukluk algısından veya durumundan söz edilemez. Aynı ülke içinde dahi bölgelere göre değişen çocukluk hallerinin gözlemlenmesi mümkündür³. Zira bir topluluğun çocuk kavramına bakış açısı onun yetiştirmek istediği insan tipini yansıtır ve bu, farklılıklar barındırır⁴.

Bir başka nokta çocukluk ve yetişkinlik arasındaki ayrım çizgisinin tutarsız oluşudur. Örneğin; cinsel davranışlarda veya cezai faaliyetlerde bulunabilmesi için aynı çocuğun farklı yaşlarının yetkili görülebilmesi mümkündür⁵.

¹ Ali Naim İnan, **Çocuk Hukuku**, İstanbul, 1968, (Çocuk Hukuku), s.10; Sevgi Usta, **Çocuk Hakları ve Velayet**, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s.8.

² Ali Naim İnan, “Çocuğun Korunması ve Polis”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 37, Sayı 1, 1980, (Polis), s.243.

³ Bob Franklin, **Çocuk Hakları**, çev. Alev Türker, Birinci Basım, Ayrıntı Yayınları, Şubat 1993, ss.21-24; İnsan Hakları Derneği İstanbul Şubesi, “Çocuk Hakları”, **Çocuk Hakları**, Ceylan Matbaacılık, Birinci Basım, Mart 1998, ss.16-19; Pınar Uyan Semerci, Serra Müderrisoğlu, Abdullah Karatay, Başak Ekim Akkan, Zeynep Kılıç, Burcu Oy ve Şaylan Uran, **Eşitsiz Bir Toplumda Çocukluk: Çocuğun “İyi Olma Hali”ni Anlamak- İstanbul Örneği**, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Temmuz 2012, ss.7-9.

⁴ Rabia Dirican, “Tarihi Süreçte Çocukluk ve Çocuk Hakları”, **Çocuk ve Gelişim Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2018, ss.53-54.

⁵ Franklin, ss.16-19.

Diğer bir nokta, kavramın işaret ettiği yaş aralığının son derece geniş olmasıdır. Dört yaşındaki bir insan ile on altı yaşındaki bir insan arasındaki kapasite, beceri ve ihtiyaç farkı ne denli büyük olsa da her ikisi de bu kavramın tanımlama alanına girer⁶. Dördüncü nokta çocuk kavramının çoğu zaman bir yaşı işaret etmekten çok, bir iktidar ilişkisini göstermesidir. “Çocuk nedir?” sorusunun cevabına toplumda iktidara sahip olanlar tarafından karar verilmekte olup onlar tarafından çocuk olarak adlandırılabilmek için belirli bir yaş aralığında olunması da zorunlu değildir. Onlara göre çocukluk terimi salt yaşa ilişkin bir terim olmayıp toplumda dışlananları ya da “düşük statülüler”i işaret etmek için de kullanılır⁷. Nitekim 17. yüzyıla kadar çocukluk kavramı toplumun “alt katmanlarındakiler” için kullanılmış ve çocukluktan çıkmak ekonomik bağımsızlık kazanmak olarak anlaşılmıştır. O halde çocukluk, emir altında olmayı ifade etmiştir⁸.

Beşinci ve son nokta, çocukluğun modern topluma özgü oldukça yeni bir buluş olması ve 1600’lü yıllardan sonra çocukluk kavramının gelişmeye başlamış olmasıdır⁹. Aslında çocuk kavramı doğal bir gerçeklik değil, tarih içinde gelişmiş kültürel bir yaratıdır¹⁰. Gerçekten 17. yüzyıldan önce böyle bir kavramın olmadığı düşünülmektedir¹¹. 17. yüzyılda özellikle burjuva ailelerinde çocuk oyunları, oyuncakları ve giysileri ortaya çıkmaya başlamıştır¹². Modern öncesi dönemlerde ise çocuğun yetişkinler dünyasının bir parçası olduğu kabul edilmiştir¹³. Örneğin Orta Çağ döneminde günümüzdeki gibi bir “yetişkin” ve “çocuk” ayrımı bulunmamaktadır. Ancak çocukluk dönemi davranışları ile yetişkinlik dönemi davranışları arasındaki mesafe uygarlık süreci ile birlikte büyümüş, yetişkinler ile

⁶ Bu nedenle mevzuatta, idarenin korumakla yükümlü olduğu çocukların yaş gruplarına göre kategorize edilmesi isabetli olacaktır. Böylece; çocuğun, bulunduğu yaş aralığının ihtiyaçlarına uygun bir biçimde korunması sağlanabilecektir.

⁷ Franklin, ss.16-19; Cüneyt Özansoy, “Öznesini Arayan Nesneler: Çocuk ve Çocuk Hakları”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt 11, Sayı 1, Ocak 1999, s.44.

⁸ Mine Tan, “Çocukluk: Dün ve Bugün”, **Toplumsal Tarihte Çocuk**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, Nisan 1994, s.17.

⁹ Franklin, ss.16-19.

¹⁰ Bekir Onur, “Sunuş”, **Toplumsal Tarihte Çocuk**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, Nisan 1994, s.3.

¹¹ Özansoy, s.45.

¹² Yasemin Mamur Işıkçı ve Selma Karatepe, “Türkiye’de Çocuğa Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları ve Tarihsel Analizi”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, İlkbahar 2016, s.70. Orta Çağ’a ait belge ve nesnelerden anlaşıldığı üzere, o dönemde çocuğa ait özel kıyafet, oyun ve oyuncak bulunmamaktadır. Onur, s.4.

¹³ Uyan Semerci ve diğerleri, s.9.

çocuklar arasındaki farklar zamanla artmıştır¹⁴. Aslında ortalama insan ömrünün yaklaşık otuz yıl olduğu Orta Çağ döneminde günümüzde algılandığı şekliyle bir çocukluk döneminin var olmaması son derece doğaldır¹⁵.

Çocukların ayrı bir insan türü olmadığı ve bu nedenle çocuklara “çocuk gibi” davranılmasının gerekmediği de savunulmaktadır¹⁶. Bugün; çocuk haklarını savunan başlıca okullardan biri çocukların özel ilgi ve korunma gereksinimi olduğunu vurgularken, diğeri çocukların yetişkinlerle aynı haklara sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu okula göre çocukluğu çocukluk kavramının kendisinden kurtarmak ilk hedef olmalıdır¹⁷.

Aries’e göre çocukların okula gitmeye başladığı dönemde çocukluk fikri toplumda daha geniş kabul görmeye başlamıştır¹⁸. Yine 18. yüzyıldan itibaren çocukların kitlesel olarak ağır çalışma koşulları altına girmesi ve sömürü nesnesi haline gelen çocukları koruma eğilimli tepkilerin artması, çocukluk kavramının değişimi üzerinde son derece etkili olmuştur¹⁹. Bu değişimle, çocukların yetişkinlerden farklı gereksinimleri ve doğası olduğu düşüncesi toplumda yer edinmeye başlamıştır²⁰. Modern süreçte ise çocuğun bir değer olarak korunmaya başlaması fikri kabul görmüştür. Günümüzde çocuğun tanımlanmasına dair değişim süreci hala devam etmektedir.

Çocukluğa dair modern kavramsal yaklaşımların çıkış noktası, çocukluğun sosyal olarak inşa edildiği düşüncesidir. Çocuk; her ne kadar kendi yaşamının öznesi ve hak sahibi bir birey olsa da, toplumun yaklaşımına bağlı olarak şekillenir²¹. Çocuğun böylesine kolay şekillenebilmesi ve etki altına girebilmesi, kişiliğinin

¹⁴ Norbert Elias, **Uygarlık Süreci- Batılı Dünyevi Üst Tabakaların Davranışlarındaki Değişimler**, Cilt 1, çev. Ender Ateşman, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, ss.63-64, 269-295.

¹⁵ İsmail Doğan, “Çocuk Haklarının Sosyolojik Evriminden Dünya ve Türkiye İçin Çıkan Sonuçlar”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Araştırmalar Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, İstanbul, Haziran 2000, s.37.

¹⁶ Yaşar Kemal, **Çocuklar İnsandır**, Yapı Kredi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Nisan 2014, s.17.

¹⁷ İnsan Hakları Derneği İstanbul Şubesi, ss.18-20.

¹⁸ Tan, s.19.

¹⁹ Uyan Semerci ve diğerleri, s.9.

²⁰ Ozansoy, s.47.

²¹ Uyan Semerci ve diğerleri, s.7. Örnek için bkz. A. James, C. Jenks ve A. Prout, **Theorizing Childhood**, Policy Press, Cambridge, 1998.

gelişimi aşamasında olabildiğince kapsamlı bir şekilde korunmasını zorunlu kılmaktadır²².

Çocuk kavramı biyoloji, tıp, psikoloji, sosyoloji gibi farklı bilim dallarında değişik ölçütlerle tanımlanır²³. Hatta çocuk kavramının tanımlanması eğitim, felsefe, tarih gibi pek çok farklı disiplinin de ilgi alanına girmektedir²⁴. Bilim dalları çocukluğun başlangıcını doğum anı olarak kabul etmekle birlikte, çocukluğun bitişi konusunda birbirinden farklı görüşler paylaşmaktadır²⁵. Türk Dil Kurumu Eğitim Terimleri Sözlüğü'nde çocuk kavramı, "*Bebeklik ve erginlik çağları arasındaki gelişim döneminde bulunan insan.*" olarak tanımlanmıştır²⁶. Çalışmamız için daha önemli olan nokta ise, hukuki açıdan çocuğun kim olarak tanımlandığının belirlenebilmesidir²⁷. Her ne kadar farklı dönem ve mekânlarda bedensel ve cinsel olgunluk ölçütleri çocukluğun sona ermesi için yeterli görülmüşse de, günümüzde hukuk biliminde bu kavramın tanımlanmasında düşünsel olgunluk ölçütü esas alınmaktadır²⁸. Nitekim 1989 BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 1. maddesinde; çocuk, on sekiz yaşından küçük insan olarak tanımlanmıştır. Bu düzenlemeye göre on sekiz yaş çocukluğun sona erdiği sınırı gösterir. Ancak Sözleşme; farklı kültürlerin, bazı eylemlerle ilgili hareket serbestisi ya da sorumluluk sınırı hakkında başkaca yaşlara işaret etmesini engellememektedir²⁹. O halde on sekiz yaş genel bir sınır olmakla birlikte, taraf devletlerce çocuğun başka bir yaşta reşit sayılabilmesi mümkündür. Ancak taraf devletlerin farklı konularda belirledikleri asgari yaşlar, Sözleşme'nin bütününe ve genel ilkelere aykırı olamaz³⁰. Önemli olan nokta, çocuğun özerkliğinin korunması ile çocuğun en üst seviyede korunması

²² Zafer Gören, "Çocukların Temel Haklarının Anayasal Garantisi", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 22, Güz 2012, s.48.

²³ Rona Serozan, **Çocuk Hukuku**, 1. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, Nisan 2000, s.6; Emine Akyüz, **Ulusal ve Uluslararası Hukukta Çocuğun Haklarının ve Güvenliğinin Korunması**, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 2000, (Güvenlik), s.59.

²⁴ Dirican, s.53.

²⁵ Akyüz, Güvenlik, s.59; Usta, s.7.

²⁶ Türk Dil Kurumu, <https://sozluk.gov.tr/>, (11.01.2020).

²⁷ Dilşat Yılmaz, "İdare Hukuku Perspektifinden Sokak Çocukları", **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt 76, Sayı 4, 2018, s.80.

²⁸ Serozan, s.6.

²⁹ Aynur Tuncel Yazgan, "Değişmeyen Bir Ahlak: Öbürünü Kabulleniş ya da Çocuk Hakları, **Çocuk Hakları**, Ceylan Matbaacılık, Birinci Basım: Mart 1998, ss.76-77.

³⁰ Rachel Hodgkin ve Peter Newell, **Çocuk Haklarına Dair Sözleşme Uygulama Elkitabı**, çev. Şebnem Akipek, Ajans-Türk Basın ve Basım A.Ş., Ankara, 1998, s.1.

arasındaki dengenin kurulabilmesidir³¹. Önemle belirtilmelidir ki taraf devletlerin kendi yasalarına göre çocuk hangi yaşta reşit sayılırsa sayılsın, bu devletlerin on sekiz yaşından küçük tüm çocuklara ilişkin yükümlülükleri devam etmektedir³². Doktrinde Sözleşme'nin esnek tanımının yerinde olduğu belirtilmektedir. Nitekim bu sayede çocukluk anlayışındaki ve çocukluğun sınırı düşüncesindeki tüm farklılıklara rağmen, çok sayıda devlet Sözleşme'ye taraf olmuştur³³.

5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nun 3. maddesinde çocuk, daha erken yaşta ergin olsa bile on sekiz yaşını doldurmamış kişi olarak tanımlanmıştır. 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 11. ve 28. maddelerinin yorumlanmasıyla da, çocukluğun sağ ve tam doğum ile başladığı ve kural olarak on sekiz yaşın tamamlanması ile sona erdiği düşüncesinin benimsendiği görülmektedir. O halde tüm bu metinler gereği çocuğun on sekiz yaşına kadar özel olarak korunması gerekir³⁴.

Bu başlık altında son olarak değinmeliyiz ki, çocuğun on sekiz yaşını doldurması onu doğrudan bir yetişkin haline getirmemekte ve gencin özel olarak korunma ihtiyacı pek çok durumda bu yaşın doldurulması ile aniden ortadan kalkmamaktadır. Nitekim Alman çocuk koruma sisteminde çocuk ve gençlerin refahının korunması uygulamaları, yirmi bir yaşına kadar devam etmektedir³⁵. Bu nedenle hukuk sistemimizde de on sekiz yaşın doldurulmasından sonraki süreçte genci özel olarak koruyucu hükümler getirilmesi isabetli olacaktır kanaatindeyiz.

³¹ Usta, ss.8-9.

³² Birleşmiş Milletlerde İnsan Hakları Yorumları İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 1981-2006, çev. Lema Uyar, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Eylül 2006, s.38.

³³ Feriha Bilge Tanrıbilir, **Çocuk Haklarının Uluslararası Korunması ve Koruma Mekanizmaları**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011, s.29.

³⁴ Usta, s.8. Tam ve sağ doğumla ceninin durumu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Burcu Dönmez, "TCK'da Çocuk Düşürtme Suçu Mukayeseli Hukuk ve AİHM'nin Bakış Açısıyla Ceninin Yaşama Hakkının Sınırlandırılması", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, 2007, ss.99-141.

³⁵ Selim Vatandaş, "Alman Gençlik Dairesi (Jugendamt) ve Koruma Altına Alınan Türk Kökenli Çocuklar", **Bilge Strateji**, Cilt 6, Sayı 10, Bahar 2014, s.139.

B. Çocuk Hakları Kavramı

1. Çocuk Hakları Kavramının Önemi, Amacı ve Tanımlanması

Toplumda en fazla korunmayı gerektiren kesimlerden biri çocuklardır. Çocukların hayata gerek bedensel ve zihinsel gerekse ekonomik ve sosyal yönden tamamen bağımlı olarak başlamaları, onların acımasızca istismar edilmelerine, sömürülmelerine, ayrımcılığa uğramalarına neden olmaktadır³⁶. İşte çocuk hakları kavramının varlığı, bu gerçekliğe dayanmaktadır. Aslında çocuk hakları kavramının önemi, insan hakları kavramının yetersiz kalması nedeniyle, çocuklar için onlara özgü ayrı bir hukuki alan açılmış olmasında gözlemlenebilir. Gerçekten çocuk; yetişkin insanın küçültülmüş bir modeli olmayıp yetişkin insandan farklı algılama ve yorumlama özelliklerine sahip olduğu için, çocuğun haklarının özel olarak korunması gerekmiştir. Çocuk, yetişkin insana oranla daha fazla güçlkle karşı karşıya kalmaktadır³⁷. Bunun nedeni, çocuğun kendini geliştirme ve koruma imkanına çoğu zaman tek başına sahip olmamasıdır³⁸.

Çocuk haklarının korunması ve toplum tarafından özümsemesi ile, insan haklarının yetişkinlik döneminde kullanılabilmesi mümkün hale gelecektir³⁹. Bunun nedeni; çocukluk çağıının çocuk haklarının korunması ile iyi geçmesinin, aslında yetişkinlik çağıının da iyi geçmesini garantilemesidir⁴⁰. Çocuğun sağlıklı gelişiminin toplumun gelecekteki refahının garantisi olduğu ve bir toplumun çocukları ihmal etmesinin topluma maliyetinin çok büyük olduğu; bu nedenlerle de çocuk haklarının korunmasının çok önemli olduğu belirtilmektedir⁴¹. Yine Türkiye Cumhuriyeti özelinde çocuk nüfusunun fazla olması nedeniyle, çocuk haklarının korunmasında daha da hassas olunması ve daha çok koruyucu politika geliştirilmesi gerektiğine

³⁶ Unicef, **Çocuk Hakları ve Gazetecilik Uygulamaları- Hak Temelli Perspektif**, Dublin Teknoloji Enstitüsü, 2007, (Gazetecilik), ss.16-17.

³⁷ Hayrunnisa Özdemir ve Ahmet Cemal Ruhi, **Çocuk Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, s.10.

³⁸ Tanrıbilir, s.41.

³⁹ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Çocuklar ve Anayasa- Ebeveynler ve Çocuklarının Geleceği İçin**, Tekin Yayınevi, 1. Baskı, Nisan 2018, ss.51-52.

⁴⁰ İktisadi Araştırmalar Vakfı, **Korunmaya Muhtaç Çocuklar**, İstanbul, 1970, s.18.

⁴¹ Unicef, Gazetecilik, ss.16-17.

işaret edilmektedir⁴². Ancak kanaatimizce çocuğun korunmasında toplumun yararının olduğu kabul edilmekle birlikte, çocuk haklarının değeri insan onuru ve haklarının değerinden geldiğinden, bu konunun önemine istinaden toplum refahı, çocuk nüfusunun çokluğu ve topluma maliyet hususlarını tartışmak yerinde olmayabilir.

Hukuk sistemlerince korunmasının son derece önemli olduğu “çocuk hakları kavramı”nın neyi ifade ettiğinin belirlenebilmesi, ayrıca önem arz etmektedir. Çocuk hukuku tüm hukuk dallarında çocukların haklarını düzenleyen kurallar bütünüdür; hukukun çocuklara özgü yanısıdır. Çocuk hukukunun konusuna çocuğun hem yasal temsilcisine karşı hakları hem de topluma ve devlete karşı hakları dahildir⁴³. Çocuk hakları ise çocuğun özgürlük ve saygınlık içinde; bedensel, zihinsel, duygusal, sosyal, ahlaki ve ekonomik bakımdan sağlıklı ve normal bir biçimde gelişimini sağlayan hukuk kuralları ile korunan yararlarıdır. O halde çocuk hakları, çocuk hukukunun düzenleme alanıdır⁴⁴. Günümüzde çocuk hakları kavramı, çocukların hakların sahibi olabilme yetilerini kapsamakla birlikte çocukların korunmaları anlamını da içermektedir⁴⁵.

Tıpkı çocuk kavramında olduğu gibi, çocuk hakları kavramında da; çocukluğun tarihi ve toplumların çocuk algısı ile birlikte değişimler gözlemlenmektedir. Bu nedenle çocuk hakları kavramı için de, tek bir geçerli tanımın yapılması mümkün değildir⁴⁶. Belirtmek gerekir ki; çocuk hakları kavramının evrensel insan hakları kavramından bağımsız ele alınması da doğru olmaz. Nitekim insan hakları alanında yaşanan tüm olumsuzlukların çocukların haklarını da doğrudan etkilediği bilinmektedir⁴⁷.

⁴² Sevil Lale Kurt, “Çocuk Haklarına İlişkin Temel Uluslararası Belgeler ve Türkiye Uygulaması”, **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, Yıl:16, Sayı:36, Ocak-Haziran 2016, s.115; Ercüment Erbay, “Çocukların Katılım Hakkı Üzerine Bir Türkiye Değerlendirmesi”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, s.39; İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.12.

⁴³ Emine Akyüz, “Çocuk Hukukunun Gelişimi ve Çocuk Koruma Sisteminin Değerlendirilmesi”, **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı-2**, Çocuk Vakfı Yayınları, Şubat 2011, (Çocuk Koruma Sistemi), ss.17-20; Özdemir ve Ruhi, ss.2-3.

⁴⁴ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.19; Özdemir ve Ruhi, s.3. Örnek için bkz. Cyril Hegnauer, Berner Kommentar zum ZGB, Bd II, Familienrecht, 2. Abteilung, Die Verwandtschaft, Das eheliche Kinderverhältnis, Bern, 1964, Art.264, Nr.58.

⁴⁵ Tanrıbilir, s.55.

⁴⁶ Dirican, s.53; Tanrıbilir, s.41.

⁴⁷ Mamur Işıkçı ve Karatepe, s.76.

Önemle belirtmeliyiz ki; temelde refah haklarını, koruyucu hakları, yetişkin haklarını, yasal temsilciye karşı hakları, kültürel, medeni, sosyo-ekonomik ve kısmen politik hakları kapsayan çocuk haklarının amacı; en başta, hukukun en üstün değerleri olan eşitlik ve adalet ilkelerinin sağlanabilmesidir. Bu ilkelerin gerçek anlamda hayata geçirilebilmesi için, çocuğun özel olarak korunması şarttır.

2. Çocuk Hakları Kavramının Tarihi Gelişimi

a. Eski Hukuk Sistemlerinde Çocuğun Hukuki Konumu

Çocuğun hukuki konumu; tıpkı yetişkinlerin yaşam koşullarında olduğu gibi, ekonomik, sosyal ve politik değişikliklere paralel olarak değişmektedir⁴⁸. Bu değişikliklerin en başında anaerkil aileden ataerkil aileye geçiş süreci etkili olmuştur. Ataerkil anlayış ile birlikte kadınlar ev yaşamına ve çocuk bakımına çekilmiştir. Ataerkil anlayışın neticesinde Batı hukukunun başlangıcı olarak kabul edilen Roma hukukunda pater familias'ın çocuğu öldürme, sokağa bırakma, devretme, kiralama, evlendirme ve boşama gibi yetkileri söz konusu olmuştur⁴⁹. Yine Roma hukukunda çocuğa iş gücü ve köle gözüyle bakılmıştır. Modern dönemin çocuk hakları anlayışına dair herhangi bir izin bulunmadığı bu düzenlemeler; ailenin devamının önemsenmesi nedeniyle, çocuğun değil velisinin yararına yapılmıştır. Bu nedenle, erkek çocuğa sahip olmayan ailelerin evlat edinmeye yönlendirildikleri bilinmektedir⁵⁰. Roma kültüründe “itaatkar çocuk” ve “itaatkar birey” kavramları, beklenen insan modeline işaret etmektedir⁵¹.

Eski Yunan'da çocuk haklarının iyi bir durumda olmadığı bilinmektedir. Bu dönemde tanrısal ve siyasal bir otorite sahibi olan babanın çocukları üzerindeki yetkisi sınırsız olmuştur. Ancak eski Yunan filozoflarının düşüncelerine bakıldığında, her ne kadar yalnızca erkek çocukların eğitimi için söz konusu olsa da, çocuğun eğitime büyük bir önem verildiği görülmektedir⁵². Eski Yunan'da

⁴⁸ Serozan, ss.4-20; ; İnsan Hakları Derneği İstanbul Şubesi, s.19.

⁴⁹ Serozan, s.25; Yörükoğlu, s.21. Romalı filozof Seneca'nın çocukların evden atılmalarını, sakat bırakılmalarını, dilendirilmelerini onayladığı belirtilmektedir. Yörükoğlu, s.22.

⁵⁰ Dirican, s.56.

⁵¹ Doğan, s.40.

⁵² Dirican, s.54.

askerlerin ardında bıraktığı kimsesiz ve hasta çocuklar için para yardımı sağlandığı da bilinmektedir⁵³.

Görüldüğü gibi geleneksel batı toplumlarında kız ve erkek çocuklar arasında ayrımcılık yapılmıştır. Ayrıca engelli çocuklar ile sağlıklı çocuklar arasında da ayrımcılık yapıldığı bilinmektedir. Bu dönemde engelli çocuklar, her türlü sosyal ve yaşamsal güvenceden yoksun bırakılmıştır. Onların yaşamları, sürekli bir tehdit altında devam etmiştir.

İslamiyet öncesi doğu toplumlarında ise, çocuğun en büyük görevi hızlıca erginleşmek ve bir an önce yetişkin haline gelmek olmuştur. Çocuğun velisine karşı saygılı ve itaatkar olması beklenmiştir. Erkek çocuklar kız çocuklara göre daha işlevsel kabul edilmiştir⁵⁴. Ayrıca İslamiyet öncesi Arap toplumlarında, kız çocuklarının canlı olarak gömülmesi ve miras hakkından yoksun bırakılması söz konusu olmuştur⁵⁵. İslamiyet öncesi Türk hukukunda ise, yazılı olmayan kurallar niteliğindeki töre kuralları ile bazı çocuk haklarının güvence altına alındığı ve çocuklara oldukça değer verildiği bilinmektedir⁵⁶. Bu kurallarda veliye karşı saygı beklenmekle birlikte, velinin de çocuğa karşı sorumlulukları olduğu fikri kabul görmüştür. Bu dönemde de kız ve erkek çocuklar arasında ayrımcılık yapıldığı bilinmektedir⁵⁷. Eski Türk topluluklarında duygusal aile bağlarının varlığına işaret eden düzenlemeler dikkat çekmektedir⁵⁸.

İslam hukukunda ise, çocuğun emanet olarak görüldüğü bir bakış açısı etkili olmuştur. Bu dönemde özellikle velisi olmayan çocukların özen gösterilerek yetiştirilmesinin ve bu çocukların yaşam ve mallarının korunmasının genel bir vazife olarak kabul gördüğü belirtilmektedir⁵⁹. O halde bu dönemde korunmaya muhtaç çocuğun özel olarak korunup gözetilmesi gerektiği düşüncesinin benimsendiği söylenebilir⁶⁰.

⁵³ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.13.

⁵⁴ Doğan, ss.37-40.

⁵⁵ İpek, s.156.

⁵⁶ Mehmet Mandaloğlu, "İslamiyetten Önce Türklerde Aile Hukuku", **Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı 33, 2013, s.133.

⁵⁷ Doktrinde bu ayrımcılığın kısmen daha sınırlı olduğu belirtilmektedir. Dirican, s.55.

⁵⁸ Doğan, s.39.

⁵⁹ İpek, s.156; Hüseyin Sapmazlı, **Çocuk Hakları ve Himaye Müesseseleri**, 2. Basılış, Yeni Cezaevi, Ankara, 1943, s.184.

⁶⁰ Kurt, s.103. İlk Türk İslam eserlerinden olup Yusuf Has Hacıp'in kaleme aldığı Kutadgu Bilig adlı eserde çocuk eğitimiyle ilgili görüşler bulunmakta, çocuğun korunmasına ve bakımına yönelik ifadeler

Belirtmek gerekir ki modern hukuk sistemlerinin aksine gerek Roma hukukunda gerekse İslam hukukunda çocuğun cinsel olgunluğa erişmesiyle yetişkin olduğu fikri kabul görmüştür⁶¹. Yine hem doğunun hem de batının kültür dünyasında; çocuğun kısa sürede yetişkin olması beklenmiş ve kız çocuklar ile erkek çocuklar arasında cinsiyet ayrımcılığı yapılmıştır. Görüldüğü gibi bu toplumlarda “itaatkar çocuk”, ideal çocuk modelini oluşturmuştur. Ayrıca sağlıklı çocuğun toplumsal hayata katılma şansı engelli çocuktan daha fazla olmuştur⁶². O halde ilkel toplumlar çocuğa daha çok aileye ekonomik yarar sağlayan bir varlık gözüyle bakmış ve “aile reisi” çocuk üzerinde sınırsız bir yetkiye sahip olmuştur. Çocuk yetiştirmek ekonomik bunalım zamanlarında bir külfet olarak algılanmıştır. Kendisinden ekonomik yarar sağlanamayan hasta, engelli ya da kimsesiz çocuklar; toplumun dışına itilmiş, değersiz görülmüştür⁶³.

b. Çocuk Hakları Kavramının Doğuşu ve Yeni Hukuk Sistemlerinde Çocuğun Hukuki Konumu

Çocuğa yönelik yaşa dayalı ayrımcılığı diğer ayrımcılık türlerinden ayıran bir nokta vardır. Bu nokta, çocuğun uğradığı ayrımcılık hususunda şüphesiz ve genel bir görüş birliği bulunmuyor olmasıdır. Martin Hoyles’in gözlemlediği üzere; yetişkin gruplara “çocuğa davranılmış gibi” davranılmasına sık sık öfkelenilir, ancak çocuğa yöneltilen bu davranışın kendisi pek sorgulanmaz⁶⁴. Bunun temelinde zihnimizde çocukları ve tabii ki onların haklarını yetişkinlere bağımlı olarak konumlandığımız ve çocukları henüz üretim aşaması içerisinde yer alamayacak “eksik yetişkinler” olarak gördüğümüz gerçeği yer alır⁶⁵. Çocukların uğradıkları haksızlıkları diğer

yer almaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Süleyman Dönmez ve Şemseddin Koçak, “Kutadgu Bilig’de Çocuk Eğitimi (Türk Eğitim Tarihi Açısından, Eğitimin Öğeleri Üzerine Bir İnceleme)”, **Akra Kültür Sanat ve Edebiyat Dergisi**, 2018, ss.145-192. Kaşgarlı Mahmut’un Divanu Lugat’it Türk adlı eserinde de çocuk eğitime ilişkin bazı görüşler yer almaktadır. Eserde özellikle çocuk eğitiminde çevrenin önemine vurgu yapıldığı bilinmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Zekerya Batur ve Merve Beştaş, “Divanu Lugat’it Türk’te Çocuk Dünyası ve Çocuk Eğitimi”, **Turkish Studies**, Spring 2011, ss.247-262. Ayrıca Nizamülmülk’ün Siyasetname adlı eserinde de çocuğun eğitime dair görüşlere yer verildiği bilinmektedir.

⁶¹ İnan, Polis, s.245; Mamur Işıkçı ve Karatepe, s.71.

⁶² Doğan, ss.40-41.

⁶³ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.20.

⁶⁴ Franklin, ss.14-15.

⁶⁵ Ozansoy, ss.41,51.

haksızlık türlerinden ayıran bir diğer nokta da, onların kendi hak mücadelelerine katılamıyor ve örgütlenemiyor oluşlarıdır. Çocuklar çoğu durumda diğer sömürülenler gibi kendilerine yapılan haksızlıkları dile getirememektedir. Bunun nedeni çocukların kendilerine yapılan haksızlıkları fark etmelerinin genellikle yetişkin oldukları döneme denk gelmesidir. Bu da, çocuklar adına çocuk olmayanlar tarafından kararlar alınmasına neden olmaktadır⁶⁶. Çocuklukla ilgili söylemler dahi tümüyle yetişkinlerin diliyle belirlenir⁶⁷. Bu nedenle çocuk haklarının doğuşunda, diğer insan hakları alanlarına kıyasla dikkat çekici bir fark vardır. Şöyle ki çocuk haklarının doğuşu adeta vicdanların çağrısı ile başlamıştır. Çocuk haklarının gündeme gelmesinin temelinde protestolar, boykotlar, gösteriler değil teorik tartışmalar bulunmaktadır⁶⁸.

Çocuğa ailenin tekelinde bir mülk gözüyle bakılması ve onun bir kişi olarak değil bir yatırım ürünü olarak görülmesi eski ve yaygın bir tutum olmuştur. Çocuk bu bakış açısıyla üzerinde tasarruf edilebilen bir hak nesnesi olarak görülmüştür. Nitekim; 18. yüzyıla kadar çocuğa karşı şiddet uygulamalarının eğitimde yeri olmadığını söyleyen bir eğitimci çıkmamıştır. Yine, hırsızlık suçu işleyen on yaşındaki bir çocuğun asılarak cezalandırılmasının olağan bir cezalandırma yöntemi olduğu düşünülmüştür⁶⁹. İşte çocuk hakları hareketi çocuğun üzerinde serbestçe tasarruf edilebilen bir “nesne” olma durumunun sorgulanmasından ve onun salt çocuk olduğu için birçok haktan mahrum bırakılmasına duyulan tepkiden doğmuştur⁷⁰. Çocuk haklarının modern hukuk sistemlerine yansıyan tarihi, çocuğun kişilik sahibi bir “özne”ye dönüştürülmesi talebi ile başlamıştır.

Her ne kadar çocuk haklarını koruyan ulusal ve uluslararası hukuk kuralları gerçek anlamda yeni bir düzenleme alanı olarak 20. yüzyılda karşımıza çıksa da, aslında çocuk haklarının korunması fikri çok eski dönemlerden beri kabul görmüştür.

⁶⁶ Gündüz Vassaf, **Cennetin Dibi- Modern Zamanlarda Eğlencelik Hayat**, İletişim Yayınları, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul, 2018, s.160. “Çoğunlukta olmalarına rağmen yoklar.” Vassaf, s.163.

⁶⁷ Ozansoy, ss.42-43

⁶⁸ Aydın Atılğan ve Eylem Ümit Atılğan, **Çocuk Hakları Paradigması ve Çocuk Ceza Yargılamasına Hakim Olan İlkeler Açısından Türkiye’deki Düzenleme ve Uygulamaların Değerlendirilmesi (Rapor)**, Mattek Matbaacılık, Ankara, 2009, s.7. Örnek için bkz. Cindy R. Margolin, “Salvation Versus Liberation: The Movement For Children’s Rights in a Historical Context”, **Children’s Rights**, The International Library of Essays on Rights, Volume 1, ed. Micheal D. A. Freeman, Britain, 2003, s.7.

⁶⁹ Atalay Yörükoğlu, **Değişen Toplumda Aile ve Çocuk**, Özgür Yayınları, Beşinci Basım, Mart 1997, ss.17-25; Ozansoy, s.50.

⁷⁰ Ozansoy, s.51. Çocuk hakları hareketine ilişkin iki farklı yaklaşım olan çocuğun korunması görüşü ve özgürleştirici görüş hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ozansoy, s.52.

Gerçekten, çocuk hakları ile ilgili düşüncelerin kökleri aslında oldukça geçmişe dayanmaktadır⁷¹. Bunun nedeni çocuğun korunmaya muhtaç olduğu yönündeki kuvvetli görüş birliğidir⁷². Bu duruma rağmen çocuk haklarını koruyan ulusal ve uluslararası hukuk kurallarının yeni bir düzenleme alanı olarak karşımıza çıkmasının nedeni, çocuğun korunmasındaki ilk ve asli sorumluluğun ailesini ilgilendirdiği düşüncesi olmuştur. Bu düşüncenin temelinde yatan neden, sosyal bir birey olan çocuğun ilk ve en önemli çevresinin içinde yetiştiği aile olmasıdır⁷³. Görüldüğü gibi çocuğun yetiştirilmesi ve korunması fikri, ahlaki nedenlere bağlanarak, yüzyıllarca ailesinin sorumluluk alanına dahil edilmiştir⁷⁴. İşte bu durum çocuğun korunması fikrinin gerçek anlamda doğuşunu bir hayli geciktirmiştir⁷⁵.

Çocuk hakları ile ilgili düşüncenin aslında çok eski dönemlerden beri var olduğunu gösteren bir diğer unsur ise, çocuk haklarının tipik insan haklarının önemli bir düzenleme alanı oluşudur⁷⁶. İnsan haklarının bireysellik, ahlakilik, evrensellik ve meşruluk gibi ilkeleri çocuk hakları açısından da geçerlidir⁷⁷. Nitekim tüm insan haklarına bütüncül yaklaşılması ve çocuk haklarının insan hakları bütünü içinde yer aldığı bilincinde olunması gerekir⁷⁸. Çocuk haklarının düzenlenmesi ile insan hakları pekiştirilmiş ve genel insan haklarının son halkası eklenmiştir⁷⁹. Çocuk hakları bazı siyasi ve ekonomik haklar hariç olmak kaydıyla, insan haklarının ayrılmaz bir parçasıdır⁸⁰. O halde çocuk haklarının köklerinin insan haklarının kökleri kadar eski olduğunun savunulması mümkündür.

Çocuğun korunması fikrinin hukuksal bir kurum olarak incelenmeye başlandığı devrin Yeni Çağ olduğu belirtilmektedir. Orta Çağ'dan beri Batı ülkelerinde yayılan doğal hukuk anlayışı ve Fransız Devrimi, çocuk haklarının geniş

⁷¹ Aydın İpek, "Çocuk Haklarının Gelişimi ve Karşılaştırmalı Olarak Anayasal Açıdan Değerlendirilmesi", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 20, Sayı 1, 2012, s.152; İnan, *Çocuk Hukuku*, s.3; İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.15.

⁷² İnan, *Çocuk Hukuku*, s.3.

⁷³ Aydın Zevkliler, "Türk Hukukunda Korunmaya Muhtaç Çocuklar", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 25, Sayı 1, 1968, s.174.

⁷⁴ Özdemir ve Ruhi, s.2.

⁷⁵ İnan, *Çocuk Hukuku*, s.80.

⁷⁶ Serozan, s.39.

⁷⁷ Oktay Erdoğan, **Çocuk Hakları**, Acar Basım, İstanbul, 2011, (Çocuk Hakları), s.152.

⁷⁸ Kaboğlu, s.56.

⁷⁹ Atılğan ve Atılğan, s.7; Serozan, s.39.

⁸⁰ Oğuz Polat, **Çocuk ve Hakları**, Analiz Yayınları, İstanbul, 1997, s.47; Gören, s.67; Erdoğan, *Çocuk Hakları*, s.152; Ozansoy, s.51.

kitlelerce benimsenmesine ortam hazırlamıştır⁸¹. Ancak bu dönemdeki çabaların dini bir mahiyet göstermekten öteye geçmediği bilinmektedir. Uygarlıkların ekonomik, siyasi, sosyal dönüşümü ile birlikte çocuğun korunması fikri devletin ve yerel idarelerin ödevleri arasında düşünülmeye başlamıştır⁸². Çocukluğun hiç tanınmadığı bir çağdan hukuki korumaya alındığı bir çağa geçiş; önceleri ilköğretim yaşantısının başlaması ile, daha sonra ise çocuk hakları hareketi ile mümkün olmuştur⁸³.

15. yüzyılın sonlarında İspanyol filozof Vives çocuğun korunması fikrini eğitim ilkelerini içerir bir biçimde ilk defa ortaya atmıştır. 18. yüzyılın sonlarında Pestalozzi fakir çocukların sefaleti hakkında, 19. yüzyılın ilk yarısında Shaftesbury işçi çocukları hakkında, 19. yüzyılın sonlarında ise Dr. Budin anneliğin ve çocukluğun korunması hakkında düşüncelerini ortaya atmışlar ve çocuk haklarının korunmasının öncülleri olmuşlardır⁸⁴. Tüm bu gelişmelerde Batı dünyasında yayılmaya başlayan hümanistik düşüncelerin etkili olduğu bilinmektedir⁸⁵. Özellikle İsviçreli eğitimci Pestalozzi'nin fikirleri Batı toplumlarının çocuğa yönelik sorumluluklarının farkına varmalarına öncülük etmiştir. Öte yandan zayıflayan aile kurumunun çocuğun korunmasının sağlanmasına yetmediği fark edilmiştir⁸⁶.

Bilindiği gibi tarımsal ekonomiden kapitalizme doğru bir dönüşüm yaşanması ve “orta sınıf”ın güçlenmesi; üretim ilişkilerinin dönüşümüne ve burjuvazinin toplum sahnesine yeni bir sınıf olarak çıkmasına neden olmuştur. Bu sınıfı önüne katan kapitalizm; iş bölümünü, sanayileşmeyi ve kentleşmeyi doğurmuştur. Bu süreç toplumsal rolleri yeniden tanımlayınca, yaşça küçük olanlara çocuk olma rolü düşmüştür. Bunun nedeni sistemin ihtiyaç duyduğu vasıflı emeğin yetişmesi için okul sürecinden geçmiş çocuklara muhtaç olunmasıdır. Bu durum çocuğun eğitim hakkını kazanmasının da temelidir. Ancak çocuğun okul aracılığıyla neredeyse daha önce hiç olmadığı bir düzeyde “nesne” haline getirildiği ve çocuk hakları hareketinin

⁸¹ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.21.

⁸² İnan, Polis, ss.243-244.

⁸³ Onur, s.5.

⁸⁴ Ali Naim İnan, “Çocuk Hakları Beyannamesi İlkelerinin Türk Hukuk Sistemine Etkisi”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, 1968, (Beyanname), s.202. Örnek için bkz. Jeanne-Marie Small Morsier, Le Mouvement Internationale de Protection de l'enfance, ss.1-2. 19. yüzyılda kamunun çocuğun korunmasına yönelik ilgisinin artması ve herkes için okul felsefesinin yaygınlaşması ile, çocuğun kuruma korunmasıyla ilgili kapsamlı gelişmeler de yaşanmıştır. Uyan Semerci ve diğerleri, ss.8-9.

⁸⁵ Dirican, s.55.

⁸⁶ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.21.

her şeyden önce çocuk üzerindeki bu tahakkümcü yapıları sorgulaması gerektiği de belirtilmektedir⁸⁷.

Çocuk haklarının korunması fikrinin doğuşunda aslında en çok sanayi ekonomisinin büyük çiftlik ailesini küçük çekirdek aileye dönüştürmesi etkili olmuştur. Bu dönüşüm ile birlikte; anne ve baba çalışmak zorunda kalınca evde çocuğa bakabilecek biri kalmamış ve çocuk sahibi olmak bir külfet haline dönüşmüştür. Bu durum, çocuğun iş gücünün önce çiftlikte daha sonra fabrikada istismara açık hale gelmesine neden olmuştur. Çocuğun dışlanması ve şiddete maruz kalması da bu döneme rastlamaktadır. Çocuğun böyle sömürülmesiyle sosyal devletin müdahalesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Şöyle ki; çocuğun yaşam koşulları ağırlaştıkça, kamusal yönetim çocuktan yana daha sık ve etkin bir biçimde devreye girmeye başlamıştır. Çocuğun ailesi, eğitim ve toplumla bütünleştirme işlevlerini yerine getiremeyince; idarenin ve hukukun çocuğu himayesi de artmıştır⁸⁸. Önemle belirtmelidir ki çocuğun sanayide çalışma yaşamına çekilmesi bir yandan da; anne ve babasına karşı özgürleşmesine, üzerinde serbestçe tasarruf edilebilen bir nesne olmaktan çıkmasına ve velayet otoritesinin çocuk hakları ile yumuşamasına neden olmuştur. O halde Sanayi Devrimi ile çocuğun ucuz iş gücü haline gelmesi çocuk haklarının doğuşundaki en önemli faktörlerden biridir.

Çocuğu çalışma hayatının olumsuzluklarından koruyan ilk önlemlerden biri, sanayileşmenin vahşi bir biçimde hüküm sürdüğü İngiltere’de 1801 yılında çıkarılan ve çocuğun çalışmasını gündüzle sınırlayıp çalışma saatini on iki saate indiren Sağlık ve Ahlak Kanunu olmuştur. Daha sonra toplumun farklı aktörlerinin çocuk sağlığına zararlı ihmal, istismar ve uzun çalışma saatlerine karşı mücadeleleri devam etmiş ve 1843 ve 1847 Fabrika Kanunları ile çocuğun çalışma koşulları iyileştirilmiştir⁸⁹.

Çocuğa ilişkin koruyucu tedbirlerin genişleyerek ailesini de kapsaması, “çocukluğun çağı” olarak tanımlanan 20. yüzyıla denk düşmektedir. Bu anlayışa göre çocuğun belirli riskler ortaya çıkmadan aile bütünlüğü içinde korunmaya başlaması gerekir. Yeni hukuk sistemlerinde çocuğun korunması fikri, iki ana ilkeye dayanır. Bunlar çocuğun bir kişiliğinin var olduğuna ilişkin ilke ve birlik ilkesidir. Birlik

⁸⁷ Okulun devletin ideolojik aygıtı haline gelmesi ve tahakküm eleştirisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Ozansoy, ss.46-50.

⁸⁸ Görüldüğü gibi çocuğu ailenin baskısına ve patronun sömürüsüne karşı ilk koruyan, devlet olmuştur. Serozan, ss.13-25.

⁸⁹ Uyan Semerci ve diğerleri, ss.8-9.

ilkesi çocuğun toplumun ve devletin bir parçası olduğunu ifade eder. Görüldüğü gibi modern hukuk sisteminde çocuk “kamu yararı” gereği de korunur. Bu koruma; aile, devlet ve diğer kurumların birbiriyle olan yakın ilişkisi ile sağlanır⁹⁰. Burada dikkat edilmesi gereken nokta; çocuğun, sisteme uyumlu iyi bir yurttaş olması için üzerinde yatırım yapılacak biri olarak değil, kendi haklarına sahip bir birey olarak, devletin ideallerinden bağımsız bir değer olarak korunmasının önemidir⁹¹.

Hiç kuşkusuz modern toplumda; demokratik özgürlük, eşitlik ve katılım istemleri ile çocuk haklarına sahip çıkanların çabaları da, çocuk haklarının gelişimine büyük bir katkı sağlamaktadır⁹². Yine bilimdeki patlamanın ve tıp alanındaki ilerlemelerin çocuk haklarının gelişimi üzerindeki etkileri çok büyük boyuttadır⁹³.

c. Uluslararası Hukukta Çocuk Hakları İle İlgili Gelişmeler

Çocuk haklarının korunmasının uluslararası alanda ele alınması, hiçbir ayırım yapılmadan tüm çocuklara karşı insanlığın sorumlu olduğu fikrinin kabul görmeye başlaması ile mümkün olmuştur⁹⁴. Çocukların ve annelerin korunması için uluslararası bir merkez kurulmasına yönelik ilk resmi girişim, 1912 yılında İsviçre’de ve ardından Belçika’da gündeme gelmiştir. Ancak Birinci Dünya Savaşı’nın çıkması ile bu alandaki çalışmalar tamamlanamamıştır⁹⁵.

Birinci Dünya Savaşı’nın politik ve bilhassa ekonomik alandaki sonuçları çocukları geniş ölçüde etkilemiştir. Çocukları açlıktan, yersizlikten ve hastalıklardan kurtarma çabaları milletlerarası alandaki yardım faaliyetlerini artırmıştır⁹⁶. Bu ortamın etkisi ile Belçika hükümetinin öncülüğünde Brüksel’de toplanan kongrede “Uluslararası Çocukları Koruma Birliği” kurulmuştur⁹⁷. Avrupa’da çocukların korunması acil bir ihtiyaç haline gelince, Cenevre’de de 1920 yılında savaştan zarar

⁹⁰ İnan, Polis, ss.244-247.

⁹¹ Uyan Semerci ve diğerleri, s.9; Ozansoy, s.43.

⁹² Serozan, ss.10-20.

⁹³ Bilimsel gelişmelerin çocuk haklarının gelişimi üzerindeki etkileri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Serozan, ss.14-15; Yörükoğlu, s.237; Uyan Semerci ve diğerleri, s.9.

⁹⁴ İnan, Beyanname, s.203; İnan, Çocuk Hukuku, s.80. Örnek için bkz. Alois Dobler, Der Völkerrechtliche Schutze des Kindes Diss, Zurich, 1959, s.4; Jeanne-Marie Small Morsier, Le Mouvement Internationale de Protection de l’enfance, s.1.

⁹⁵ Özdemir ve Ruhi, s.11; Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.31.

⁹⁶ İnan, Çocuk Hukuku, ss.95-96; İnan, Beyanname, ss.202-204; Atılğan ve Atılğan, s.7.

⁹⁷ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.31.

görmüş çocukların acil ihtiyaçlarını gidermek ve devamlı olarak çocukları koruyucu çareleri araştırmak amacıyla “Uluslararası Çocuklara Yardım Birliği” kurulmuştur. Bu birliğin kurucularından Eglantyne Jebb adlı kadın Birinci Dünya Savaşı’nın çocuklara yaşattığı büyük sefaletin etkisi ile 1922 yılında ileride Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi adını alacak beyannamenin ön tasarısını hazırlamıştır⁹⁸. Bu, ilk “etkili” çocuk hakları savunusu olarak değerlendirilmektedir⁹⁹. Bu gelişmeler neticesinde eskiye oranla daha güçlü bir şekilde ortaya çıkan çocuğun korunması fikri; Birinci Dünya Savaşı sonrası Milletler Cemiyeti döneminde, 1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi ile ilk kez resmi hale bürünmüştür¹⁰⁰. Bu dönemde Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) de, çocuk işçi istismarının engellenmesi adına önemli çabalar göstermiştir¹⁰¹. Ancak İkinci Dünya Savaşı’nın çıkması ile 1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi’nin düzenlediği ilkelerin neredeyse tamamı kağıt üzerinde kalmıştır¹⁰².

İkinci Dünya Savaşı’nda yaşanan çocuk kıyımı sonrası, Birleşmiş Milletler döneminde, uluslararası platformda tekrar çocuk hakları temalı bir hareketlenme yaşanmaya başlamıştır¹⁰³. Bunun nedeni, İkinci Dünya Savaşı ile, çocuk hakları ihlallerinin devletlerin yalnızca iç sorunları olmadığı, aynı zamanda uluslararası toplumun tamamını ilgilendiren sorunlar olduğunun bilincine varılması olmuştur¹⁰⁴. Çocuk ticareti, çocukların köleleştirilmeleri, küçük yaşta evlilikler, vatansızlık, iltica, eğitimde aşağılanma, evlilik dışı çocuklara yapılan haksızlıklar, kötüye kullanılan evlat edinme yetkisi, ceza yargılamasındaki kaba uygulamalar gibi konularda deklarasyonlar ve kararlar çıkarılmıştır. Ülkesinde yaşayan çocuklar en fazla kıyım uğramış olan Polonya resmi makamları, BM Çocuk Hakları Bildirgesi’nin bağlayıcı bir sözleşmeye dönüştürülmesi için BM katında yoğun bir çaba harcamıştır¹⁰⁵. Ancak o dönemde uluslararası ve bölgesel bazı metinlerin halihazırda çocuk haklarını içeriyor olduğu düşüncesi ve çocuk hakları kavramının neyi belirttiğine ilişkin bir

⁹⁸ İnan, Çocuk Hukuku, ss.95-96; İnan, Beyanname, ss.202-204; Atılğan ve Atılğan, s.7.

⁹⁹ Gören, s.48.

¹⁰⁰ Serozan, s.16.

¹⁰¹ ILO’nun bu çabaları, İkinci Dünya Savaşı sonrasında yoğunluğu artan bir şekilde devam etmiştir. Serozan, s.16.

¹⁰² Yörükoğlu, s.242; Kurt, s.104.

¹⁰³ Serozan, s.16.

¹⁰⁴ Kaboğlu, s.64.

¹⁰⁵ Serozan, s.36.

zihin karışıklığının bulunması; dünya topluluğunda, bu konuda bir sözleşmeye ihtiyaç olduğuna dair kanının geç oluşmasına neden olmuştur. Çocuklar lehine tam bağlayıcı bir insan hakları belgesini hemen kabule hazır olmayan dünya topluluğu, nihayet Polonya'nın uluslararası alanda genç neslin acılarını defalarca hatırlatması üzerine, Sözleşme'nin gerekliliğinin farkına varmıştır¹⁰⁶.

1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi'nden esinlenen 20 Kasım 1959 tarihli Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirgesi; her ne kadar bir öğüt niteliğinde olsa da, New York'ta Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda 44/25 sayılı karar ile kabul edilen 20 Kasım 1989 tarihli BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin özünü oluşturduğundan, çocuk hakları tarihinde son derece önemlidir¹⁰⁷. 20 Kasım 1989 tarihinde BM Genel Kurulunda oy birliği ile kabul edilen BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, 26 Ocak 1990 tarihinde imzalanmış ve 2 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe girmiştir¹⁰⁸. Sözleşme 'nin çok sayıda devletçe kabul edilmesiyle birlikte; çocuk haklarına ilişkin uluslararası alandaki gelişmeler, adeta küresel düzeydeki doruk noktasına ulaşmıştır¹⁰⁹.

Son olarak bu başlık altında; Afrikadaki en önemli çocuk hakları belgesi niteliğinde olan Afrika Çocuk Hakları ve Esenliği Şartı'na, kıtadaki önemi gereği, kısaca değinme ihtiyacı duyuyoruz. Afrika Çocuk Hakları ve Esenliği Şartı, Afrika Birliği Örgütü Devlet ve Hükümetler Başkanlar Meclisi tarafından 11.07.1990 tarihinde kabul edilmiş olup 29.11.1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Şart'ın 2. maddesi; çocuk haklarına ilişkin diğer uluslararası ve bölgesel belgelerle uyumlu bir şekilde, 18 yaşından küçük her insanı çocuk olarak tanımlamıştır. Toplam kırk sekiz maddeden oluşan bu belgede, doğrudan çocuklara tanınan bir dizi hak ve devletin yerine getirmesi gereken pek çok yükümlülük yer almaktadır. Belgede; yaşam, ad, vatandaşlık, sağlık, özel yaşamın, konutun, haberleşmenin müdahaleye uğramaması, işkenceye ve istismara karşı korunma, kültürel faaliyetlerde bulunma, aile tarafından korunma, silahlı uyuşmazlıklarda korunma, cinsel istismardan korunma gibi haklar;

¹⁰⁶ Usta, s.44.

¹⁰⁷ Dünya Çocuk Hakları Günü olarak bilinen 20 Kasım, çocukların Magna Chartası olarak bilinen bu Sözleşme ile doğrudan bağlantılıdır. Serozan, s.36.

¹⁰⁸ Ali Naim İnan, "Çocuk Haklarına Dair Sözleşme", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 44, Sayı 1, 1995, (Sözleşme), s.766.

¹⁰⁹ Uyan Semerci ve diğerleri, s.8; Serozan, s.16. Sözleşmenin daha etkin bir şekilde uygulanabilmesi için Avrupa merkezli çalışmalar günümüzde de devam etmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz: Serozan, ss.16-17.

ifade, örgütlenme, din ve vicdan özgürlüğü gibi özgürlükler; çocuk çalışması, engelli çocuklar, mülteci çocuklar, ebeveynlerin sorumlulukları ve evlat edinilme gibi konular çeşitli hükümlerle düzenlenmiştir. Belge’de ayrıca çocuğun ödev ve sorumluluklarının sayılması yoluna gidilmiştir. Belirtmek gerekir ki Afrika Çocuk Hakları ve Esenliği Şartı, “Çocuk Hakları ve Refahı Hakkında Afrika Uzmanlar Komitesi” adlı bir komite oluşturmuş ve bu organın Şart kapsamındaki hakların geliştirilmesi ve korunması için faaliyetler yürüteceği belirlenmiştir. Komite’ye başvuru inceleme yetkisi verilmiş olup Komite raporlarının alenileştirileceği belirtilmiştir. Taraf devletlere ise Komite’ye rapor sunma yükümlülüğü yüklenmiştir¹¹⁰.

Ancak günümüzde dahi çocuğun nesne konumundan özne konumuna tam anlamıyla geçtiği, çocuğun tüm haklarına kavuştuğu söylenemez. Aslında bugün de çocuğun bir özne konumuna geçirilmediği, daha çok geçişken bir kategoride olduğu belirtilmektedir¹¹¹. Bu “özne”nin insan onurunun korunmasına yakışır bir biçimde dışlanmaktan ve sömürülmekten tam anlamıyla kurtarılması ve özel korunmaya kavuşturulması gerekmektedir¹¹². Zira günümüzde de kapitalizmin yaratmış olduğu sömürü düzeni çocuğu içine almaktadır¹¹³. Çocuk haklarına ilişkin temel sorunların; yüzeydeki görüntülere aldanılmadan, kapsamlı bir bilinçle ve uzun erimli olarak uluslararası alanda ele alınması önem taşımaktadır¹¹⁴.

d. Ulusal Hukukta Çocuk Hakları İle İlgili Gelişmeler

Türkiye Cumhuriyeti’nin; 1928 yılında, Milletler Cemiyeti Genel Kurulunda kabul edilen Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi’ni imzalaması, çocuk haklarının korunmasında ilk önemli uluslararası gelişme olmuştur¹¹⁵.

Hukukumuzda; 1926 tarihli Türk Medeni Kanunu öncesinde, çocuk haklarının durumunun pek parlak olduğu söylenemez. Şöyle ki bu dönüm

¹¹⁰ Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Genişletilmiş ve Güncelleştirilmiş 6. Bası, Legal Yayıncılık, Ekim 2007, ss.1354-1379.

¹¹¹ Atılğan ve Atılğan, ss.8.

¹¹² Serozan, s.20.

¹¹³ Mamur Işıkçı ve Karatepe, s.70.

¹¹⁴ Serozan, s.24.

¹¹⁵ Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, **Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme Ulusal İlk Rapor**, Ankara, 1999, s.1.

noktasından önce çocuk babasına kayıtsız şartsız itaat etmekle yükümlü kılınmıştır¹¹⁶. Türk Medeni Kanunu'nun çocuğun korunması ile ilgili hükümleri ile hukukumuzda çocuk haklarının gelişimi için büyük bir adım atılmıştır¹¹⁷. Zira Türk Medeni Kanunu ile çocuk haklarının korunmasında akılcı esaslara dayanan kanuni düzenlemeler dönemine geçilmiştir. Bu Kanun'un çocuğu koruyan hükümlerini tamamlayıcı nitelikte olan cezai hükümler de; aynı yıl, Türk Ceza Kanunu'na eklenmiştir. Yine İş Kanunu ile çalışan çocukların sömürülmesini önleyici hükümler getirilmesi olumlu bir adım olmuştur¹¹⁸. Ancak belirtmeliyiz ki bu hükümlerle korunmaya muhtaç çocuklara yönelik doğrudan bir yasal düzenleme getirilmiş değildir¹¹⁹. Çocukları maddi ve manevi bakımdan korumayı amaçlayan bu düzenlemelerin ne kadar önemli olduğu açıktır, fakat çocuğun ihtiyaç duyduğu yardım ve hizmetleri yerine getirecek bir idari teşkilat bulunmazken, hiçbir hukuki düzenlemenin gerekli etkiyi sağlayamayacağı ortadadır. İşte bu nedenle idare hukukunda çocuğun korunması hususu son derece önemlidir. Belirttiğimiz düzenlemelerin idare hukuku çerçevesinde ele alınması ise uzun yıllar almıştır. 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu bu açıdan bir ilk olmuştur¹²⁰.

Önemle belirtmek gerekir ki; Türkiye Cumhuriyeti'nin çocuk haklarına ilişkin uluslararası alanda katıldığı çalışmaların başında, 1936 tarihli Birinci Balkan Kongresi ile 1938 tarihli İkinci Balkan Kongresi gelir. Bu kongrelerde çocukların korunması, sağlığı, tıbbi bakımı, çalışma yaşı gibi konuların tartışıldığı bilinmektedir¹²¹. Bilindiği gibi Balkan Kongreleri Balkan ülkeleri ile sınırlı kongrelerdir. Ancak bu kongrelerin uluslararası alanda birçok çocuk hakları

¹¹⁶ Serozan, s.18.

¹¹⁷ Ancak Türk Medeni Kanunu'nda anne babası olan çocukların korunması geniş olarak düzenlenmekte iken, anne babası olmayan çocuklar hakkında vasi tayini ve vesayetle ilgili hükümlerle yetinilmiş olması eleştirilere konu olmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Zevkliler, ss.174-175. Türk Medeni Kanunu'nun 346. maddesi gereği çocuğun korunmasına ilişkin tedbirlerin alınabilmesi için anne babanın velayet hakkına sahip olmasının zorunluluğuna dair eleştiriler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Evgen Gülçin Elçin, "Türk Medeni Kanunu'nda Soybağı ve Çocuğun Korunmasında Revize Edilmesi Gereken Hükümler", **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Cilt 35, Sayı 1, (Soybağı), ss.99-100.

¹¹⁸ İktisadi Araştırmalar Vakfı, ss.24-27.

¹¹⁹ Muammer Salim, **Geçmişten Günümüze Türkiye'de Çocuk Koruma Politikaları ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2011, s.47.

¹²⁰ İktisadi Araştırmalar Vakfı, ss.24-27.

¹²¹ Osman Akandere ve Ahmet Dalda, **Türkiye'de Korunmaya Muhtaç Çocuklar- Yasal Düzenlemeler ve Uygulanması (1923-2016)**, Eğitim Yayınevi, Konya, Eylül 2018, s.84; Dirican, s.57; Özdemir ve Ruhi, s.111; Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.31.

alışmasına öncülük ettiği belirtilmekte ve bu durumun önemi ayrıca vurgulanmaktadır¹²².

Türkiye Cumhuriyeti tarafından 14 Eylül 1990 tarihinde imzalanan BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 9 Aralık 1994 tarihinde 4058 sayılı Kanun'la TBMM tarafından onaylanmasının uygun bulunması ve nihayet 27 Ocak 1995 günlü Resmi Gazete'de yayımlanarak iç hukukumuzun bir parçası haline gelmesi ile, ülkemizde çocuk haklarının geçirdiğı en önemli yasama aşaması gerçekleşmiştir¹²³. Sözleşme'ye ek olarak T.C.; 2002 yılında onaylanan Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye Ek Çocuk Satışı, Çocuk Fahişeliğı ve Çocuk Pornografisi ile İlgili Seçmeli Protokol ile 2004 yılında onaylanan Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye Ek Çocukların Silahlı Çatışmaya Dahil Olmamaları Konusundaki Seçmeli Protokol'e de taraf olmuştur.

Ancak Türkiye Cumhuriyeti'nin azınlık çocukların dil, eğitim ve kültür alanlarındaki haklarına ilişkin 17., 29. ve 30. maddelere koyduğu ihtirazi kayıtlar eleştirilere neden olmaktadır. Bu ihtirazi kayıtlar; T.C. Anayasası ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması hükümleri ve ruhuna uygun yorum yapma hakkına ilişkindir¹²⁴.

Tüm bu süreçlerin gerçekleşmesinin ardından artık önemli olan nokta; Sözleşme ile idare tarafından üstlenilen yükümlölüklerin iç hukuktaki özel uyum yasalarının, Sözleşme'ye uygun bir biçimde çıkarılmasıdır¹²⁵.

Önemle belirtmelidir ki; BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'de düzenlenen haklar, BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye İlişkin Bireysel Başvuru Seçmeli Protokolü'nün BM Genel Kurulunda 19 Aralık 2011 tarih ve 66/138 sayılı karar ile kabul edilmesi ile birlikte, bireysel başvuru usulü yoluyla korunabilir hale gelmiştir. Bu usulün yürürlüğe girebilmesi için Protokol'ün on taraf devlet tarafından

¹²² Saibe Özlem Kaya, **Öğretmen Adaylarının Çocuk Hakları ile İlgili Görüşleri**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar, 2011, s.37; Özdemir ve Ruhi, s.11; Bilgin Tiryakioğlu, **Çocukların Korunmasına İlişkin Milletlerarası Sözleşmeler ve Türk Hukuku**, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları, Ankara, 1991, (Türk Hukuku), s.4; Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.31.

¹²³ Ozansoy, ss.39,53; İpek, s.159; İnan, Sözleşme, s.766.

¹²⁴ Gülce Öztürk, **Birleşmiş Milletler Sözleşmelerinde İnsan Haklarının Bireysel Başvuru Usulü Yoluyla Korunması**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017, ss.203-204; İpek, s.159; İnsan Hakları Derneğı İstanbul Şubesi, s.22; İnan, Sözleşme, s.766. Söz konusu ihtirazi kayıtlar hakkında ayrıntılı bilgi, çalışmamızın "1989 BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme" başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

¹²⁵ Serozan, s.19.

onaylanması gerekmekte olduğundan bireysel başvuru usulü yolu ancak gerekli sayıya ulaşılan Nisan, 2014 tarihinde yürürlüğe girebilmiştir¹²⁶. Türkiye Cumhuriyeti söz konusu Protokol'ü 24 Ekim 2012 tarihinde imzalamış ve Türkiye Cumhuriyeti bakımından Protokol 26 Mart 2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Görüldüğü gibi Türkiye Cumhuriyeti; Çocuk Hakları Komitesinin bireysel başvuruları inceleme yetkisini tanımış olduğundan, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'de ve Ek Protokollerde yer alan hakların Protokol'ün yürürlük tarihi olan 26 Mart 2018 sonrası ihlalinde¹²⁷, idarenin sorumluluğunun gündeme gelebileceği bir alan daha açılmış bulunmaktadır¹²⁸.

Tüm bu gelişmelerin ardından Türkiye Cumhuriyeti'nin BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'yi imzalamasının üzerinden uzunca bir süre geçmiş olmasına rağmen,

¹²⁶ Öztürk, ss.204-218.

¹²⁷ Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin Başvuru Usulüne İlişkin İhtiyari Protokol'ün 20. maddesi uyarınca, taraf devletin sorumluluğu ancak Protokol'ün kendisi için yürürlüğe girdiği tarihten sonra meydana gelen ihlalleri kapsar. Ancak etkileri devam eden ihlaller için yapılan başvurular da kabul edilecektir. Öztürk, s.171. Örneğin Komite CRC/C/69D/1/2014 sayılı A.H.A./İspanya kararında; Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye İlişkin Bireysel Başvuru Seçmeli Protokolü'nün yürürlüğe giriş tarihinden sonra meydana gelen hak ihlalleri için bireysel başvuruları değerlendirebileceğini belirterek ve ihlalin sonuçlarının hâlihazırda da devam etmediğini göz önünde bulundurarak, başvurunun kabul edilemez olduğuna karar vermiştir. Committee on the Rights of the Child, Communication No. 1/2014, CRC/C/69/D/1/2014, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1959>, (02.02.2021).

¹²⁸ Bireysel başvuru usulü; BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye İlişkin Bireysel Başvuru Protokolü'nün 5. ve 11. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Başvurular; BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'de, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye Ek Çocuk Satışı, Çocuk Fahişeliği ve Çocuk Pornografisi ile İlgili Seçmeli Protokol'de ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye Ek Çocukların Silahlı Çatışmaya Dahil Olmamaları Konusundaki Seçmeli Protokol'de korunan hakların ihlal edildiğini iddia eden mağdurlar tarafından yapılacaktır. Mağdurların rızası alınarak mağdurlar adına başvuru yapılması mümkündür. Ancak durumu haklı gösteren nedenler mevcutsa, mağdurların rızası alınmadan başvuru yapılması da mümkündür. Mağdurların temsil edilmiş olması, Komite ile doğrudan temasa geçme haklarını engellemez. Komite gerek kendi girişimiyle gerekse bireysel başvuru taraflarının talebiyle bağımsız uzmanların danışmanlığından yararlanabilir. Protokol'ün 7. maddesinde bireysel başvuru kabul edilebilirlik şartları düzenlenmiştir. Buna göre; isimsiz, yazılı olmayan, hakkın kötüye kullanılması teşkil eden, dayanaktan yoksun, Sözleşme ve protokollerle bağdaşmayan başvurular kabul edilmeyecektir. Ayrıca başvurunun Komite tarafından daha önce incelenmemiş olması ve uluslararası bir soruşturma ya da çözüm yoluyla incelenmiyor olması gerekmektedir. Başvuruda bulunanlar öncelikle iç hukuk yollarını tüketmelidir ve başvurular iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonraki bir yıllık süre içinde yapılmalıdır. Eğer bu süre aşılsa başvurunun yapılamama nedenlerinin iletilmesi gerekmektedir. Ancak iç hukuk yolları makul sınırları aşan şekilde uzunsa ya da etkin bir çözüm sunmaktan uzaksa, iç hukuk yollarını tüketme şartı aranmayacaktır. Öztürk, ss.203-217. Ayrıntılı bilgi için bkz. Öztürk, ss.203-217. Komite CRC/C/85/D/98/2019 sayılı R.N/Finlandiya kararında; Çocuk Haklarına Dair Sözleşmeye İlişkin Bireysel Başvuru Seçmeli Protokolü'nün 7. maddesi f bendi uyarınca, başvuru dayanakları yeterince kanıtlanamadığından kabul edilemezlik kararı vermiş, taraf devlet Finlandiya'nın başkaca kabul edilemezlik gerekçelerini incelemeye gerek olmadığını belirtmiştir. Committee on the Rights of the Child, Communication No. 98/2019, CRC/C/85/D/98/2019, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2765>, (02.02.2021).

Ülkemizin bugün de gerçek anlamda “ocuk dostu” bir ülke olmadığı bilinmektedir. Bunun hayata geçirilebilmesi için Sözleşme’nin gereğinin tam olarak yerine getirilmesi ve bu kapsamda çocukların özgürlük, koruma, teşvik, katılım haklarının gerçek anlamda garanti altına alınması gerektiği vurgulanmaktadır¹²⁹.

C. İdarenin ocuğu Koruma Yükümlülüğünün Kapsamı ve Korunmaya İhtiyacı Olan ocuk Kavramı

Yüzyıllarca ailenin sorumluluğunda olan çocuğun korunması fikri; devletin ekonomik, sosyal ve siyasi alandaki dönüşümü ile, devletin ve yerel idarelerin sorumluluk alanına dahil olmaya bařlamıřtır¹³⁰. Bilindiği üzere hukukun asıl işlevi, görece güçsüz konumda bırakılanları korumaktır¹³¹. Çocuğun tarih boyunca yaşam koşullarının ağırlaşması ve sömürülmesi, kamusal yönetimin bu alana dahil olması gerekliliğini doęurmuřtur¹³². Hukuk bu koruma sistemini idare aracılığıyla gerçekleştirebilir. Birleşmiş Milletler ocuk Haklarına Dair Sözleşme’de; çocukların bakım ve korunmasından öncelikle aileler sorumlu tutulmuşsa da, çocukların ve haklarının korunması için devlete pek çok görev yklenmiřtir¹³³.

Görüldüğü gibi çocuğun korunması, idarenin bir yükümlülüğüdür. Bu yükümlülüğün kapsamına; çocuğun hayatta kalma, gelişim, korunma ve katılım haklarının devlet tarafından desteklenmesi ve garanti altına alınması gerekliliği girmektedir¹³⁴.

İdarenin geniş anlamda çocuğu koruma yükümlülüğü, her çocuğu kapsayan bir yükümlülüktür. Zira idarenin yalnızca korunmaya ihtiyacı olan çocuğa yönelik faaliyetleri değil, aynı zamanda her çocuğa yönelik önleyici faaliyetleri de geniş anlamda çocuğu koruma yükümlülüğü kapsamındadır. Aslında idarenin geniş anlamda her çocuğu koruma yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmesi, çoğu zaman, çocuğun korunmaya muhtaç hale gelmesini de engellemektedir. Örneğin idarenin çocuğa ve ailesine yönelik gerekli sosyal hizmetleri sağlaması, ocuk

¹²⁹ Gören, s.46.

¹³⁰ zdemir ve Ruhi, s.2; İnan, Polis, ss.243-244.

¹³¹ Kurt, s.116.

¹³² Serozan, s.13.

¹³³ Yılmaz, s.105.

¹³⁴ Kurt, s.116.

hakkında koruyucu ve destekleyici bazı tedbirlerin alınması gerekliliğini önleyici nitelikte olacaktır.

İdarenin dar anlamda çocuğu koruma yükümlülüğü ise, korunmaya ihtiyacı olan çocuğa yönelik faaliyetlerini içerir. O halde korunmaya ihtiyacı olan çocuk kavramının tanımlanması konumuz için son derece önemlidir. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'na göre korunmaya ihtiyacı olan çocuk kavramı; beden, ruh ve ahlak gelişimi veya şahsi güvenliği tehlikede olup, anne ve/veya babasız ya da anne ve/veya babası belli olmayan ya da anne ve/veya babası tarafından terk edilmiş ya da anne veya babası tarafından ihmal edilip fuhuş, dilencilik, alkollü içki kullanımı, uyuşturucu madde kullanımı gibi sosyal tehlikelere ve kötü alışkanlıklara karşı savunmasız bırakılmış ve başıboşluğa sürüklenmiş çocukları kapsar. Örneğin sokakta yaşamaya çalışan bir çocuk; ailesi ile ilişkisi ya da çalışıp çalışmadığı gibi hususlar önem teşkil etmeden, Sosyal Hizmetler Kanunu'nun bu maddesi kapsamında korunma ihtiyacı içinde olan çocuk olarak değerlendirilmelidir¹³⁵. 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu da uyumlu bir şekilde korunmaya ihtiyacı olan çocuk kavramını; bedensel, zihinsel, ahlaki, sosyal ve duygusal gelişimi ve kişisel güvenliği tehlikede olup, ihmal veya istismar edilen ya da suç mağduru olan çocuk olarak tanımlamıştır. Görüldüğü gibi söz konusu kanunlarda yer alan “korunma ihtiyacı içinde olan çocuk” tanımlamaları birbirlerine benzer olup tanımlamaların kapsamaları uyum içindedir.

II. İDARENİN ÇOCUĞU KORUMASININ TARİHİ GELİŞİMİ

A. Cumhuriyet'in İlanından Önceki Durum

Ülkemizde idare tarafından çocuk haklarının korunması Batı'ya oranla geriden gelmiştir. Bu durum üzerinde; ülkenin sosyal ve ekonomik yapısındaki açıklar, sanayileşmedeki yetersizlikler, işsizlik, yoksulluk, göç gibi olgular etkili olmuştur¹³⁶. Ayrıca İslam inancının sosyal adalet fikri gereğince çocuğun korunması; uzun yıllar boyunca, sosyal adalet fikrine dayalı dini kurumlar tarafından yerine getirilmiştir¹³⁷. Yine güçlü aile bağları ile komşuluk sisteminin de sosyal ihtiyaçların

¹³⁵ Yılmaz, s.106.

¹³⁶ Serozan, s.25.

¹³⁷ İnan, Polis, s.244.

büyümesini bir süre kısmen önlemiş olduğu belirtilmektedir¹³⁸. Böylece ülkemizde çocuk haklarının idare tarafından koruması fikri uzun yıllar boyunca hayırseverlik anlayışı ile süregelmiştir¹³⁹. O halde ülkemizde çocukların korunması fikri her ne kadar çok eskilere dayanmakta ve zengin bir tarihsel birikime sahip olsaydı da, geleneksel koruma yöntemlerinin çocuğun korunması üzerindeki etkisi uzun süre hakim olmuştur¹⁴⁰.

Türkiye Cumhuriyeti'nde; özel hukuk kişileri olan vakıflar, çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin öncüsü olmuştur. Devlet bu vakıflara yalnızca alanı düzenleme vasfıyla müdahale etmiştir. Bu vakıfların denetimi ise mahkemeler aracılığıyla yapılmıştır. Ancak vakıflar, bir kuruma yerleştirme yöntemi olarak uygulanmamıştır. Kural, çocuğun aile ortamında kalması olmuştur. Anne ve babası olmayan çocuklar ise aile yakınlarına emanet edilmiş ve vakıflar bu çocukların masraflarını karşılamıştır. Bu yönüyle bahsi geçen uygulamanın çocuğun yararı ilkesine uygun olduğu belirtilmektedir. Ancak çocuğun korunmasının vakıf kurucularının iyi niyetlerine ve isteklerine bağlanmış olması da, çocuk yararı ilkesinin aksine sonuç doğurabilen bir durum olmuştur¹⁴¹.

Çocuğa önem vermenin ve onun haklarını koruma fikrinin kurumsallaştırılması ise 19. yüzyıla rastlamaktadır¹⁴². Çocuk bakım sisteminin temeli olarak, 1822 yılında kurulan ıslahevlerine işaret edilmektedir¹⁴³. Ancak düzenleniş biçimi gereği doğrudan korunmaya muhtaç çocukları korumayı hedef alan ıslahevlerinin, aslında Osmanlı valisi Mithat Paşa'nın kurulmasına aracılık ettiği ıslahevleri olduğu önemle belirtilmektedir¹⁴⁴. Nitekim 1851 yılında kimsesiz çocuklara yönelik bir idare kurulmuş ve çocuklar yetişkin olana kadar

¹³⁸ Salim, s.33.

¹³⁹ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.19.

¹⁴⁰ Ergün Yazıcı, "Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Çocuk Evleri", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 9, Sayı 18, 2012, s.519.

¹⁴¹ Memduh Cemil Şirin, "Fransa ve Türkiye'de Korunması Gereken Çocuk ve Çocuk Koruma İdaresinin Tarihsel Gelişimi", **Çocuk ve Medeniyet**, 2017/1, (Fransa), ss.55-57.

¹⁴² Polat, s.29. Kısaca değinmek gerekir ki; Osmanlı Devleti'nin daha önceki dönemlerinde eğitim sisteminde önemli bir yeri bulunan; II. Murat döneminde kurulmuş olup II. Mehmet döneminde geliştirilen Enderun Mektepleri, çocukların yetenekleri dikkate alınarak idarenin farklı kademelerinde görev alabilecek bilgili yöneticiler olabilmeleri amacıyla eğitim vermiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Meral Güdek, **Modernleşme Döneminde Osmanlı'da Çocuk Eğitimi ve Literatürü**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2012, ss.8-9.

¹⁴³ Kurt, s.104.

¹⁴⁴ Salim, s.38.

malvarlıklarının yönetimi bu idareye bırakılmıştır. 1861 yılında ise Osmanlı valisi Mithat Paşa ilk kez çocukların himaye edildiği bir kurum olarak Islahhane'yi kurmuştur. Bu kurumun başarılı olması üzerine yaygınlaştırılmasına karar verilmiş ve 1867 yılında çok sayıda ilde Islahhane açılması yoluna gidilmiştir. Bu kurumlarda kimsesiz, yoksul ve suça sürüklenen çocuklar himaye edilmiştir. Bu kurumlarda suça sürüklenen çocukların da himaye edilmiş olması, çocuğun yararı ilkesinin gözetildiğine ilişkin güzel bir örnektir¹⁴⁵. Bu kurumlarda korunmaya muhtaç çocuklara yönelik mesleki ve teknik eğitimler verildiği de bilinmektedir. 1873 yılında ise, İstanbul'da yoksul ve kimsesiz çocukların eğitimi için eğitim alanındaki ilk sivil örgütlenme örneği sayılabilecek Darüşşafaka mektebi kurulmuştur. Mektep; parasız, yatılı ve özel statülü bir okul olarak faaliyetlerini sürdürmüştür¹⁴⁶.

Çocuğun korunması ile ilgili farklı kurumsal yapılar, 19. yüzyılın sonlarına doğru, daha çok II. Abdülhamid döneminde ortaya çıkmıştır. Darül Hayr-i Ali ve Darülaceze bunun örnekleridir¹⁴⁷. İstanbul'da kurulan Darülaceze, her ne kadar küçük çaplı da olsa, ülkenin çocuk yoksulluğuna karşı devletin çeşitli tedbirler almasını sağlamaya çalışmıştır¹⁴⁸. Kurumun içerisinde yoksul ve kimsesiz çocuklar için bir yurt öngörülmüştür¹⁴⁹. Bu kurum kimsesiz, yoksul ve terk edilmiş çocukları koruma görevine Cumhuriyet'in ilanından sonra da uzunca bir süre devam etmiştir¹⁵⁰. Darülaceze, kimsesiz ve yoksul çocukları barındırmakla birlikte, onların eğitim gördüğü ve meslek öğrendiği bir işlev de üstlenmiştir¹⁵¹. 1903 yılında ise; öksüz ve yetim çocuklara yönelik kurulmuş olan Darül Hayr-i Ali kurumlarının pek başarılı olmadığı görülünce, Darüleytam isimli yeni bir model denenmiştir¹⁵². Meşrutiyet yıllarında Eğitim Bakanlığına bağlı olarak kurulan Darüleytamlar, kimsesiz çocuklara yönelik müesseseler ortaya çıkarmıştır. Hatta Darüleytamlar için maddi kaynak sağlanabilmesi adına Evlad-ı Şuheda isimli bir vergi toplanmıştır. Böylece savaştan geriye kalan çocuklar ile mülteci çocuklar için beslenme, eğitim,

¹⁴⁵ Şirin, Fransa, ss.59-62.

¹⁴⁶ Vehbi Ünal, "Osmanlının Son Dönemlerinde Korunmaya Muhtaç Çocuklar İçin Kurulan Sosyal Hizmet Kuruluşları", **Cumhuriyet Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 36, Sayı 2, 2012, ss.14-16.

¹⁴⁷ Uyan Semerci ve diğerleri, s.8.

¹⁴⁸ İktisadi Araştırmalar Vakfı, ss.20-23.

¹⁴⁹ Şirin, Fransa, s.62.

¹⁵⁰ Mamur Işıkçı ve Karatepe, s.82.

¹⁵¹ Ünal, s.18.

¹⁵² Şirin, Fransa, s.62.

yetiştirme gibi alanlarda yardımda bulunulmuştur. Daha sonra Darüleytamlar, Eğitim Bakanlığından alınarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlanmıştır. 1926 yılında ise, uzun savaş yıllarının etkisi ile çocuk koruma sorununun olağanüstü bir tedbiri olarak kurulmuş olan Darüleytemların kaldırıldığı bilinmektedir¹⁵³. Bu durum üzerinde maddi yetersizlikler ve personel ve idareci yetersizliklerinin de etkili olduğu belirtilmektedir¹⁵⁴. Önemle belirtilmelidir ki bahsi geçen tüm bu kurumların ortak noktası, yetiştirilen çocukların bir meslek öğrenmesini hedeflemesi olmuştur¹⁵⁵.

Görüldüğü gibi Osmanlı Devleti döneminde devletin sosyal politikalara yönelik işlevi ağırlıklı olarak devlet dışı örgütlenmiş kurumlarca yerine getirilmiştir¹⁵⁶. Cumhuriyet'in kuruluşuna kadar devletin çocukların korunmasına yönelik model arayışı devam etmiştir. Bu dönemde bahsi geçen kurumlardaki tecrübesizliğin de istikrarlı bir çözüm yolu bulmayı zorlaştırdığı belirtilmektedir¹⁵⁷. Ancak Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında korunmaya muhtaç çocuklar sorunu iyice büyüdüğünden; devletin, bu sorunu olabildiğince sahiplenmeye çalıştığı ve imkanlar elverdiği ölçüde çözüm arayışı içinde olduğu bilinmektedir¹⁵⁸.

B. Cumhuriyet'in İlanından Sonraki Durum

Cumhuriyet'in ilanından hemen önce 30 Haziran 1921 tarihinde Ankara'da kurulan Himaye-i Etfal Cemiyeti uzun yıllar boyunca Türkiye'de çocuğun korunmasının idari ayağı olarak hizmet etmiştir¹⁵⁹. 26 Kasım 1921 tarihinde Cemiyetin toplum yararına hizmet eder nitelikte olduğu İcra Vekilleri Heyetince kabul edilmiştir¹⁶⁰. Himaye-i Etfal Cemiyeti aslında bir dernek statüsündedir. Ancak bu derneğin devlet tarafından kurulmasına aracılık edilmiş olması ve kamu gücü

¹⁵³ İktisadi Araştırmalar Vakfı, ss.20-23; Doğan Çağlar, "Türkiye'de Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Eğitimlerine Genel Bir Bakış", *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1, 1973, s.71.

¹⁵⁴ Mamur Işıkçı ve Karatepe, s.83.

¹⁵⁵ Şirin, Fransa, s.63.

¹⁵⁶ Yasemin Mamur Işıkçı, "Yeni Kamu İşletmeciliği Perspektifinden Çocuk Koruma Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, Cilt 8, Sayı 1, İlkbahar 2017, s.50.

¹⁵⁷ Şirin, Fransa, s.63.

¹⁵⁸ Mamur Işıkçı ve Karatepe, ss.83-84.

¹⁵⁹ Sapmazlı, ss.199-202; İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.24.

¹⁶⁰ Makbule Sarıkaya, "Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Bir Sosyal Hizmet Kurumu: Himaye-i Etfal Cemiyeti", *Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, Sayı 34, Erzurum, 2007, ss.322-323.

ayrıcalıklarından yararlanması, onu kamu hukuku statüsüne yakınlaştırmaktadır¹⁶¹. Ayrıca derneğin gelirleri arasında hükümetten gelen yardımlar bulunmaktadır. Görüldüğü gibi devlet, derneği her açıdan desteklemeyi tercih etmiştir¹⁶². Himaye-i Etfal Cemiyeti Kurtuluş Savaşı devam ederken çocukların bakımını sağlamış, yaşamsal ihtiyaçlarının giderilmesine katkı sağlamıştır¹⁶³. Öksüz, yetim ve kimsesiz çocukları maddi ve manevi açıdan korumayı hedeflemiştir. Bu kapsamda sağlık, eğitim ve kültür alanlarında çocuklara ve ailelerine çeşitli hizmetler vermiştir¹⁶⁴. 1922 yılından sonra çocuklara tıbbi yardım sağlamaya başladığı gibi, 1923 yılından sonra besin, kıyafet, süt yardımlarını artırmıştır. Himaye-i Etfal Cemiyeti büyük bir hızla gelişmeye devam ederek birçok ilde çocukların korunması ve bakımı için kuvvetli bir idari teşkilata dönüşmüştür¹⁶⁵. Hatta Cemiyetin yurt dışında da şubeler açtığı belirtilmektedir¹⁶⁶.

1930 yılında belediyelere de çocukları koruma görevi verilmiştir. Ancak belediyelerin bu görevi üstlenecek yeterlilikten yoksun olması nedeniyle, bu hizmet daha çok keyfi bir niteliğe bürünmüştür¹⁶⁷.

Bu dönemde, 1930 tarihli Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile; kimsesiz çocuklar ve korunmaya muhtaç çocuklar için, doğrudan bakanlıklarla ve belediyelerle bağlantı kuran açık hükümler getirilmiştir. Bu hükümlerin konumuz açısından asıl önemi, daha sonra çocuk hakları alanındaki idare hukuku mevzuatına kaynaklık etmiş olmalarıdır¹⁶⁸. Umumi Hıfzısıhha Kanunu aynı zamanda ülkemizde çocukların çalışma koşullarını düzenleyen ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri tespit eden ilk yasal düzenlemedir¹⁶⁹. Ancak belirtmeliyiz ki söz konusu düzenleme, uygulama gücü zayıf ve dağınık olduğundan, o dönemde çocukların korunması ihtiyacının karşılanmasını tam olarak sağlayamamıştır¹⁷⁰.

¹⁶¹ Şirin, Fransa, s.65.

¹⁶² Sarıkaya, s.331; Salim, s.49.

¹⁶³ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.24.

¹⁶⁴ Sarıkaya, ss.321-326.

¹⁶⁵ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.24.

¹⁶⁶ Sarıkaya, s.328.

¹⁶⁷ Şirin, Fransa, s.65.

¹⁶⁸ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.26.

¹⁶⁹ Uyan Semerci ve diğerleri, s.9.

¹⁷⁰ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.27.

İlk sosyal hizmet kurumu olan Himaye-i Etfal Cemiyeti 1935 yılında Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu adını almıştır¹⁷¹. Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumunun amacı Türk çocuklarının yaşamını ve haklarını 12 yaşına kadar maddi ve manevi olarak, 12 yaşından sonra ise manevi olarak korumak olarak belirlenmiştir. Ancak küçük yaşlardan beri kurumun müesseselerinde bulunanların 12-18 yaş aralığında da maddi yardım görebilecekleri belirtilmiştir. Kurumun çocukları koruyucu müesseselerine; çocuk yuvaları, gündüz bakımevleri, süt damlaları, muayene evleri, aşevleri, şefkat yurtları, yetimevleri, pansiyonlar, çocuk bahçeleri, yetim müzeleri, okuma odaları, talebe sofraları, ana mektepleri, umumi banyolar, sinemalar, çocuk kütüphaneleri ve çocuk bakımı hemşire okulu gibi müesseseler örnek gösterilmektedir¹⁷².

Çocuk Esirgeme Kurumu kırklı yıllara kadar etkin bir rol oynamış ve daha sonra da faaliyetlerine devam etmiştir. Ancak bu dönemde devlet, daha aktif bir rol üstlenmeyi tercih etmiştir. 27 Mayıs 1949 tarihli ve 5387 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” ile devlet bu dönemde koruma alanını ciddi manada ele almaya başlamıştır. Böylece dört unsur etrafında şekillenmiş bir idari sistem öngörülmüştür. Bu unsurlar; Eğitim Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, belediyeler ve köyler olmuştur. Eğitim Bakanlığı çocuklarla ilgili topladığı bildirimleri koruma kararı alınabilmesi için mahkemelere intikal ettirmekle yükümlü kılınmıştır. Korunmaya ihtiyacı olan çocukların barınması için kurumlar yapılması ise; Eğitim Bakanlığının, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının, belediyelerin ve köylerin ortak görevi olmuştur. Ancak idareler arası koordinasyon eksikliği, çocuğun korunmasına ilişkin özel birimler bulunmaması ve keyfi hizmetlerin varlığı, sistemin etkili işlemesine engel olmuştur.

15 Mayıs 1957 tarih ve 6972 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun” ise uygulamadaki sorunlardan yola çıkarak reform yapmıştır. Kanun, illerde “Çocuk Koruma Birliği” adlı yeni yerel kurumlar oluşturulmasını öngörmüştür¹⁷³. Bu dönemde kimsesiz ve korunmasız kalmış çocukların bakımı; belediyelerin, il özel idarelerinin, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının ve Milli

¹⁷¹ T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **2019-2023 Stratejik Planı**, https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/33674/acshb_2019-2023-stratejik-plan.pdf, (20.02.2020), s.27.

¹⁷² Sapmazlı, ss.199-202.

¹⁷³ Şirin, Fransa, ss.65-66.

Eğitim Bakanlığının sorumluluk alanında tutulmuştur. 0-6 yaş aralığındaki çocuklar Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının, 7-18 yaş aralığındaki çocuklar ise Milli Eğitim Bakanlığının sorumluluğuna alınmıştır¹⁷⁴. Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu da bu dönemde faaliyetlerini sürdürmüştür¹⁷⁵. Daha sonra; Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olarak “Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü” kurulmuştur¹⁷⁶. Ancak idareler arası koordinasyon ve hiyerarşi sorunları bu dönemde de devam etmiş, hizmetlerin dağınık şekilde sunulması eleştirilere konu olmuştur¹⁷⁷. Bunun üzerine 1963 yılında Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu ile Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü birleştirilmiştir¹⁷⁸. 23 Mayıs 1983 tarihinde ise 2828 Sayılı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu” ile, “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun” yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece; çocuklara yönelik farklı bakanlıkların, Çocuk Koruma Birliklerinin ve Çocuk Esirgeme Kurumunun hizmetleri; “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu” bünyesinde toplanmıştır¹⁷⁹. SHÇEK, yeni bir kamu tüzel kişisi olarak korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmetlerde dağınık biçimde bulunan sorumluluğu devralmıştır¹⁸⁰. BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’nin Türkiye’de uygulanmasından ve uygulamaların izlenmesinden sorumlu kuruluş olarak, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir¹⁸¹.

2828 sayılı SHÇEK Kanunu’na göre korunmaya muhtaç çocuk; beden, ruh ve ahlak gelişimleri veya şahsi güvenlikleri tehlikede olup annesiz veya babasız olan, annesi veya babası belli olmayan, annesi veya babası tarafından terk edilmiş olan ya da annesi veya babası tarafından ihmal edilip fuhuş, dilencilik, alkol, uyuşturucu madde kullanımı gibi her türlü sosyal tehlikeye ve kötü alışkanlığa karşı savunmasız bırakılan ve başı boşluğa sürüklenen çocuk olarak tanımlanmıştır. Bu Kanun’a göre korunmaya muhtaç çocuğun reşit olana kadar SHÇEK tarafından kurulan müesseselerde bakılabilmesi, yetiştirilebilmesi ve meslek sahibi hale getirilebilmesi

¹⁷⁴ T.C. Hükümeti-Unicef İşbirliği Programı, **Türkiye’de Anne ve Çocukların Durum Analizi**, Pelin Ofset Ltd. Şti., Ankara, Temmuz 1996, s.94.

¹⁷⁵ Mamur Işıkçı ve Karatepe, s.87.

¹⁷⁶ T.C. Hükümeti-Unicef İşbirliği Programı, s.94.

¹⁷⁷ Şirin, Fransa, s.66; Mamur Işıkçı, s.49.

¹⁷⁸ T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, s.27.

¹⁷⁹ Şirin, Fransa, s.66.

¹⁸⁰ Mamur Işıkçı, s.53.

¹⁸¹ Kurt, s.116.

için gereken tedbir kararları, görevli mahkemelerce alınır. Ancak korunmaya muhtaç çocuğun bakım ve gözetimi, Kurumun denetim ve gözetimi altında olmak kaydıyla, bir koruyucu aile tarafından da yerine getirilebilir¹⁸².

Başta Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olan ve yaşlı ve engellilere ilişkin sosyal hizmetlerde de görevli kılınan SHÇEK, 1989 yılında Başbakanlık bünyesine bağlanmıştır. Merkez teşkilatının yanında, her ilde bir SHÇEK İl Müdürlüğü kurulması öngörülmüştür. SHÇEK'in kuruluşları; çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları, kreş ve gündüz bakımevleri, rehabilitasyon merkezleri ve huzurevleri olmuştur. SHÇEK, ülkemizdeki sosyal hizmet uygulamalarının en temel ve kapsamlı yürütüldüğü kurumlardan biri olmuştur¹⁸³.

2011 yılında ise 633 sayılı “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile SHÇEK'in mülga hale getirilmesiyle, SHÇEK'in yetkileri Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı birimlerinden olan Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne devredilmiştir¹⁸⁴. Böylece;

¹⁸² Bilgin Tiryakioğlu, **Milletlerarası Özel Hukukta Çocuklara İlişkin Kurallar**, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları, Ankara, 1991, (Kurallar), ss.120-122. Görüldüğü gibi korunmaya muhtaç çocuğun Türk vatandaşı olması gerekmez, Türkiye’de bulunması yeterlidir. Örnek vermek gerekirse; yabancı bir çocuğun Türkiye’de görülen velayet davasında velayete uygulanacak hukuk Türk hukuku olmayabilirse de, idarenin çocuğu koruyan hükümleri açısından Türk hukuku uygulanacaktır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Tiryakioğlu, Kurallar, ss.120-122.

¹⁸³ İsmet Galip Yolcuoğlu, “Türkiye’de Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, Cilt 23, Sayı 2, Ekim 2012, s.154. Belirtilmelidir ki 633 sayılı KHK’nın 35. maddesi uyarınca mevzuatta SHÇEK’e yapılan atıflar Bakanlığa yapılmış sayılır. Yılmaz, s.105.

¹⁸⁴ Şirin, Fransa, s.66; T.C. Hükümeti-Unicef İşbirliği Programı, s.94; Kurt, s.116. Anayasa’nın 123. maddesi kanuni idare ilkesini düzenler. Bu maddeye göre idare kuruluş ve görevleriyle bir bütün olup kanunla düzenlenir. Bu, idarenin bütünlüğü ilkesi ile tekçi devlet ilkesinin doğal bir sonucudur. Günday, s.43. 633 sayılı KHK ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulduğu dönem için; KHK ile bakanlık kurulmuş olması durumu, doktrinde eleştirilmiştir. Doktrinde teşkilata ilişkin her hususun kanuna dayanmasının zorunlu olmadığı, ancak teşkilatın amacı ve mali yapısı, personelin hukuki statüsü gibi faaliyete ilişkin temel hususların “kanun”la düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak T.C. Anayasası’nın mülga 113. maddesi uyarınca bakanlıklar yalnızca kanunla kurulabileceğinden kanun dışında bir tasarrufla bakanlık kurulmasının Anayasa’ya aykırı olduğu da savunulabilir nitelikte olmuştur. Emre Karabulut, **Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi**, 1. Baskı, Beta Basım A.Ş., İstanbul, Haziran 2013, s.169. Belirtmeliyiz ki yeni hukuki düzenlemelerden sonra bu tartışma artık güncelliğini yitirmiş gibi durmaktadır. Şöyle ki; 633 sayılı KHK’nın Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığını kuran hükümleri, 703 Sayılı KHK ile mülga edilmiştir. 6771 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile de, Anayasa’nın 106. maddesine “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.*”(m.106) hükmü eklenmiş ve bakanlıkların kanunla kurulabileceğini belirten “Bakanlıkların Kurulması ve Bakanlar” başlıklı Anayasa’nın 113. maddesi mülga edilmiştir. Turan Yıldırım, “İdarenin Kanuniliği İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Sınırı”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 36, Sayı 1, 2019, ss.293-314. Sonuç olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını kuran 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi için artık bu tartışmayı en azından bu kapsamda inceleme imkânımız kalmamış gibi görünmektedir.

hem Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun hem de Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğünün, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün, Özürlüler İdaresi Başkanlığının ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğünün faaliyetlerinin; tek bir çatı altında toplanması uygun görülmüştür¹⁸⁵. Bunun nedeni, sosyal hizmet politikalarının sosyal politika çerçevesinde bir zemine oturtulması isteği ve sosyal hizmete yönelik bir devlet politikası oluşturularak tek bir merkezden yönetim sisteminin faydalı olacağı kanaatidir¹⁸⁶. Ancak söz konusu kanun hükmünde kararname, 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler Kanunu”¹⁸⁷ ile bağlantı kurmuş olmadığından, ulusal düzeydeki sosyal hizmet politikaları ve uygulamaları ile ilgili düzenleme eksikliği taşıdığı gerekçesiyle eleştirilere konu olmuştur¹⁸⁸. Görüldüğü gibi bu dönemde Bakanlık, politika belirleyen ve koordinasyon sağlayan temel bir yapıya bürünmüştür¹⁸⁹. Görece yeni kurulan bu Bakanlığın; uzun yıllardır çocuk hakları konusunda yürütülen çalışmalarda belirtilenin aksine, çocuğa özgü ayrı bir bakanlık niteliğinde olmaması ve adında “çocuk” kelimesini dahi barındırmaması olumsuz bir yaklaşım olarak değerlendirilmiş ve eleştirilmiştir. Nitekim hak temelli bir yaklaşım yerine ailenin güçlendirilmesine yönelik bir yaklaşım sergilendiği, mevzuat hükümlerinden belli olmaktadır. Kanaatimizce de bu tercih; çocukların, tıpkı kadınlarda olduğu gibi, birey olarak değil de ailenin bir parçası olarak var edilmesine neden olmakta ve çocuk

¹⁸⁵ Yusuf Solmaz Balo, **Çocuk Koruma Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Nisan 2013, s.263; T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, s.27. Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde kurulan Çocuk Esirgeme Kurumunun kaldırılmasının Cumhuriyet’in anıt kurumlarından birinin korunamaması anlamına geldiği ve yine aynı adla bir sivil toplum örgütü kurulmasının olumlu bir gelişme olacağı belirtilmektedir. Kurulacak bu örgüt aracılığıyla ulusal çapta çocuk refahı sorunları üzerine araştırma, inceleme yapılması, yeni hizmet modelleri geliştirilip denenmesi, halkın bu konudaki katkılarının önünün açılması önerilmektedir. Kasım Karataş, “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Hizmetler ve Güncel Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, **Uluslararası Aile ve Sosyal Politikalar Zirvesi**, 02-03 Ocak 2013, Ankara, s.397.

¹⁸⁶ İlknur Tunç, “Türkiye’deki Çocuk Koruma Hizmetlerinin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Uygulamaları Üzerinden Değerlendirilmesi”, 2013, https://www.academia.edu/5875561/T%C3%BCrkiye'deki_%C3%87ocuk_Koruma_Hizmetleri, (07.10.2019), ss.3-8.

¹⁸⁷ 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler Kanunu”nun adı, yukarıda bahsi geçen 633 sayılı KHK ile bu şekli almış olup bu Kanun’un eski adı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu”dur.

¹⁸⁸ Hümanist Büro, “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Amacı, Görevi ve Teşkilatlanmasının Çocuk Hakları Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi ve Öneriler”, <http://www.humanistburo.org/Dosyadepo/file/Aile%20ve%20Sosyal%20Politikalar%20Bakanligi%20Cocuk%20Haklari%20ve%20Oneriler.pdf>, (16.05.2018), s.1.

¹⁸⁹ Mamur Işıklı, s.52.

haklarının gelişimini engellemektedir. Toplumda zaten var olan “çocukluk” ve düşük değer algısı, bu tercihle pekişmektedir¹⁹⁰.

Bu haklı eleştiriler devam ederken; 2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, “Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı”na dönüştürülmüştür¹⁹¹. Bakanlığın teşkilatı ve görevleri ise 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir¹⁹². Ancak 4 Ağustos 2018 tarihli 15 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile; Bakanlığın adı, tekrar aile sözcüğünün öne alınması tercih edilerek “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı”na dönüştürülmüştür¹⁹³.

Görüldüğü gibi Bakanlığın adının ilk halinde “sosyal politikalar” kavramı tercih edilirken, sonraki halinde “sosyal hizmetler” kavramı tercih edilmiştir. Sosyal politika; sosyal hukuk devleti anlayışıyla toplumda yaşayan ve çalışan herkesin insanca yaşama koşullarının sağlanması, insanların ihtiyaçlarının tutsağı olmaktan kurtarılması için gerekli imkânların oluşturulması ve toplumun ve bireyin belli bir refah düzeyine ulaşması için alınan seri tedbirler demeti anlamına gelir. Dolayısıyla sosyal politika, hedefi ve amaçları çok geniş ve çok yönlü olan, insanı ve onun tüm sorunlarını içeren son derece kapsamlı bir bilim dalıdır¹⁹⁴. Sosyal hizmetler ise; devletin sağladığı, gelir dağılımını doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen hizmetlere verilen genel addır. Devletin sağladığı eğitim, sağlık hizmetleri, konut

¹⁹⁰ Hümanist Büro, ss.7-8.

¹⁹¹ 703 sayılı bu KHK ile, Bakanlığın teşkilat ve görevlerini Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı döneminde düzenleyen 633 Sayılı KHK’nın adı da “Sosyal Hizmetler Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” olarak değiştirilmiştir.

¹⁹² Bu kararname ile aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları kurulmuş olup; her ne kadar tüm kurulların insan haklarıyla, dolayısıyla çocuk haklarıyla da, yakından ilişkisi bulunmaktaysa da; özellikle Eğitim ve Öğretim Politikaları Kuruluna, Hukuk Politikaları Kuruluna ve Sosyal Politikalar Kuruluna ailenin korunması veya çocuk hakları ile doğrudan ilgili bazı görevler yüklenmiştir. Bu kapsamda Hukuk Politikaları Kurulu çocuğa karşı şiddeti, aile içi şiddeti ve çocuk istismarını önlemek amacıyla araştırma ve çalışmalar yapacaktır. Yine Sosyal Politikalar Kurulu dezavantajlı gruplara yönelik politika önerileri ile aile kurumunun korunması, güçlendirilmesi ve iş ve aile hayatının uyumunun sağlanması için politika önerileri geliştirecektir.

¹⁹³ 15 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 4. maddesiyle; mevzuatta Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığına yapılan atıfların Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına, Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanına yapılan atıfların ise Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanına yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

¹⁹⁴ Mehmet Kocaoğlu, **Sosyal Politika**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Ankara, 1997, ss.1,17.

politikası, refah hizmetlerinden olan düşük gelirli aile çocuklarının eğitim masraflarının karşılanması, evdeki yaşlıya bakılması gibi birçok hizmet bu kavram kapsamına girmektedir¹⁹⁵. Sosyal hizmet, sosyal politikanın önemli bir ilgi alanıdır. Doktrinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı döneminde bu adlandırmanın hatalı olduğu belirtilmiştir. Zira Bakanlığın kısıtlı görev alanının ve üstlenmiş olduğu korunmaya muhtaç kimselere ilişkin sosyal hizmet ve yardımların; çok daha geniş bir anlama gelen sosyal politika kavramına uygun düşmediği, indirgemeci bir anlayış sergilendiği belirtilmiştir¹⁹⁶. O halde kanaatimizce Bakanlığın adlandırılmasında sosyal politika kavramının yerine sosyal hizmet kavramının kullanılması, bilimsel kavramların yerinde kullanılabilmesi açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir bir husustur. Ancak doktrinde aile kavramının çatısı altındaki Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının çocuklar ve kadınlar için ayrı ayrı bakanlıklara dönüştürülmesi temenni edilmekte iken; birbirinden son derece farklı sorumluluk alanları olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının sorumluluk alanlarının tek bir çatı altında toplanmış olması, çocuğun etkin korunabilmesi adına zarar verici bir düzenleme olmuştur kanaatindeyiz.

III. İDARE HUKUKUNDA ÇOCUĞUN KORUNMASI İLE İLGİLİ HUKUKİ KAYNAKLAR

A. İdare Hukukunda Çocuğun Korunması ile İlgili Hukuki Kaynaklara İlişkin Genel Bilgiler

İdare hukukunda çocuğun korunmasının hukuki zeminini oluşturan uluslararası ve ulusal hukuki kaynaklar, çocuğun hem yabancılardan kaynaklanan kötü muameleyle karşı korunmasını hem de adeta kendisine karşı korunması anlamına gelen baştan çıkma tehlikesine karşı korunmasını güvence altına alır. Çocuğun idare tarafından kötü muameleyle karşı korunması; maddi ve manevi zor kullanmalara, tacize, onurunun zedelenmesine, kaçırılmasına, yüzüstü bırakılıp resmi makamlara bildirilmemesine ve benzeri saldırılara karşı korunması anlamına gelir.

¹⁹⁵ Meryem Koray, **Sosyal Politika**, 1. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa, Ekim 2000, ss.195-197.

¹⁹⁶ Meryem Koray, "Akademik Alanda Sosyal Politika Nereye?", **Çalışma ve Toplum**, 2013/1, ss.17-35.

İdarenin bu gibi durumlardaki en zengin hukuksal malzemesi ceza yasalarıdır. Çocuğun baştan çıkma tehlikesine karşı idare tarafından korunması ise; saflığı ve yaşı gereği daha çok korunmaya muhtaç oluşundan kaynaklanır. Çocuğun zararlı maddelerden, yayınlardan ve ortamlardan korunması anlamına gelir. Ulusal hukuki kaynaklarımız arasında çocuğun zararlı nesnelerden ve yerlerden korunmasını sağlayan genel bir gençliği koruma yasası bulunmamaktadır. Bu nedenle bu gibi durumlarda idarenin en büyük hukuki kaynak desteği yine ceza yasalarıdır. Çocuğun gerek kötü muameleye karşı gerekse baştan çıkma tehlikesine karşı korunmasındaki bu ciddi hukuki kaynak eksikliği, idarenin çocuğu gerektiği gibi koruyamamasının en önemli nedenlerinden biri olarak değerlendirilmektedir.

Her ne kadar Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile çocuk haklarının tek bir dizide bağımsız ve derli toplu bir özel külliyyatı oluşmuşsa da; hukukumuzda, çocuklara özgü tüm hukuk kurallarının özel ve ayrı bir külliyyatı yoktur. Değişik külliyyatlara dayanan çocuk hakları, farklı kaynaklardaki kuralların derlenip toplanmasından meydana gelmektedir¹⁹⁷. Bunun yanında çocuk haklarına ilişkin yasa hükümlerinin genellikle çocukların anlayabileceği bir dilden uzak olması da, çocukların haklarının bilincinde olmalarına engel olmakta ya da haklarını ileri sürmek istediklerinde zorlanmalarına neden olmaktadır¹⁹⁸.

Önemle belirtmek gerekir ki; çocuk haklarına ilişkin uluslararası andlaşmalar ve anayasal hükümler, hem idare için hem de özel kişiler için bağlayıcı olup pozitif hukukun bir parçasıdır¹⁹⁹. Beyannameler ise bir kağıt parçasından ibaret olmayıp beyannamelerde yer alan hakların evrensel olarak kabulü, üzerinde fikir birliğine varılmış olan haklara ulaşmanın ilk adımıdır²⁰⁰.

Uluslararası andlaşma kuralları; T.C. Anayasası'nın 90. maddesi gereği kanun hükmünde olup ulusal hukuki metinler bakımından önemli bir basamak oluşturur. Bu kurallar; imzalayan devleti andlaşmaya uyma, iç hukukta uyum yasaları çıkarma ve uygulama yükümü altına soktuğu gibi, ulusal yasalardaki “çocuk

¹⁹⁷ Serozan, ss.1-63.

¹⁹⁸ Gören, s.92.

¹⁹⁹ Yılmaz, s.83; Serozan, ss.33-35.

²⁰⁰ Tiryakioğlu, Türk Hukuku, s.6. Tüm bu metinlerde egemen olan anlayışın korumacılık anlayışı olduğu görülmektedir. Çocuğun özgürleşmesi ise, her ne kadar nihai amaçlardan biri olsa da, ikincil anlayış konumunda tutulmuştur. İnsan Hakları Derneği İstanbul Şubesi, ss.16-19.

yararı” gibi takdire açık kavramların somutlaştırılmasında da etkili olur²⁰¹. T.C. Anayasası’nda uluslararası hukuk kurallarının kanun hükümleriyle çelişmesi halinde, andlaşma hükümlerinin esas alınacağı belirtilerek çelişki halindeki tereddütlerin giderilmesi sağlanmıştır. Görüldüğü gibi hem yargı organlarının hem de idarenin uluslararası hukuk kuralları ile iç hukuk kurallarını beraber değerlendirerek uygulamaya yansıtması gerekmektedir²⁰². Uygulamada da Danıştayın idari işlemleri sıklıkla uluslararası alandaki kurallara aykırılıktan dolayı iptal etmesi, Danıştayda uluslararası insan haklarına saygı göstermeye yönelik bir bilincin var olduğunu gösterdiğinden çocuğun korunması açısından sevindiricidir²⁰³. Hatta Danıştay; BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile Çocuk Haklarının Kullanılmasına Dair Avrupa Sözleşmesi’nin doğrudan uygulanabilir hükümlerini uygulama yoluna gitmektedir²⁰⁴. Yine Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay kararlarında sıklıkla gerek bildirilere gerekse sözleşmelere atıf yapıldığı görülmektedir²⁰⁵.

Ancak yapısı ve çerçeve niteliği gereği; dolaysız bir yürürlük gücü taşıyamayan bu hükümlerin yaşama geçirilebilirliğinde, hukukun gerektirdiği uyum yasalarının çıkarılması ve idari işlemlerde ve yargı kararlarında kararlı bir tutum gösterilmesi gerekir. Aksi takdirde söz konusu kurallar yalnızca uygulanabilir kuralların yorumlanmasına ışık tutabilir ve iyi niyet bildirisi niteliğinden öteye pek fazla geçemez²⁰⁶. Kaldı ki uluslararası sözleşmelerin ve insan hakları belgelerinin sistemi tek başına değiştirmeleri de beklenemez. Bu metinler; her ne kadar çocukların korunmasına ilişkin evrensel standartlar belirleyip dönüşüme meşru bir temel sağlayabilirlerse de, toplumsal alanı ve ilişkileri bütünüyle kavrayan ve zeminin kendisini sorgulayan bir yöntem gereklidir²⁰⁷. Nitekim; T.C. Anayasası’nın 90. maddesi gereğince uzun bir zaman önce iç hukuk kuralı haline gelmiş olan BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’ye rağmen, Sözleşme’nin ülkemizde hayata

²⁰¹ Yılmaz, s.83; Serozan, ss.33-35.

²⁰² Usta, ss.46-48.

²⁰³ Serozan, ss.35-36.

²⁰⁴ Balo, s.53.

²⁰⁵ Gemalmaz, ss.624-629.

²⁰⁶ Serozan, ss.35-37.

²⁰⁷ Ozansoy, ss.40-41, 54; Tiryakioğlu, Türk Hukuku, s.53.

geçirilmiş olduğunu ve ilgili tüm mevzuatın çocuk haklarıyla uyumlu hale getirildiğini söylemek mümkün görünmemektedir²⁰⁸.

Bu başlık altında son olarak belirtmeliyiz ki; çalışmamızın kapsamı gereği, salt çocuklara özgü hukuki kaynaklara yoğunlaşılacaktır. Ancak Türkiye Cumhuriyeti’ni yükümlülük altına sokan diğer insan hakları belgelerinde de çocuklara tanınmış pek çok hakkın bulunduğu bir gerçektir. Bu insan hakları belgelerinin düzenledikleri haklar, açıkça çocuklara ilişkin referans vermeseler de, tüm insanları ve dolayısıyla çocukları yakından ilgilendirir.

1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi tüm insanlara uygulanacak bir insan hakları kataloğu niteliğindedir. Bununla birlikte Bildirge’de doğrudan çocuklara yönelik olarak “çocukluk döneminde özel bakım ve yardım hakkı” ile “eğitim hakkı” yer almıştır²⁰⁹. Ancak daha sonra bu hakların çocukların özel ihtiyaçlarının karşılanması için yeterli olmadığı anlaşılmıştır²¹⁰.

Avrupa Konseyi tarafından çıkarılan 1950 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin düzenlediği hakların da neredeyse hepsi “herkes” için tanınmış olup her çocuk elbette bu haklara sahiptir²¹¹. Nitekim Sözleşme’de herkese tanınmış olan bu hakların çoğu, BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşmedeki haklarla büyük benzerlik göstermektedir²¹². Bunun yanında Sözleşme’nin bazı maddelerinde doğrudan çocuklara yönelik düzenlemeler yer almıştır. Şöyle ki 5. madde uyarınca; bir çocuğun usulüne uygun bir kararla, eğitimi için gözetim altında tutulması ya da yetkili merciye çıkarılmak için tutulması, özgürlüğünden yoksun bırakıldığı anlamına gelmez²¹³. Yine adil yargılanma hakkını düzenleyen 6. madde uyarınca; çocuğun çıkarı gereği duruşma salonları dinleyicilere kapatılabilir. Çocukların Sözleşme kapsamında koruma altında olmalarının en önemli sonucu, onların kendi adlarıyla ya da yasal temsilcileriyle ortak başvuruolarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurabilmeleridir²¹⁴. O halde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine

²⁰⁸ Çocuk Vakfı Çocuk Araştırmaları Merkezi ve Çocuk Hakları Okulu, **Çocuğun Görünür Olduğu Bir Anayasa- Anayasa ve Çocuk Raporu**, Çocuk Vakfı Yayınları, Nisan 2012, ss.6-7.

²⁰⁹ Usta, s.41.

²¹⁰ Tiryakioğlu, Türk Hukuku, ss.5-6.

²¹¹ Usta, ss.9,42.

²¹² Hasan Tahsin Fendoğlu, **Çocuk Hakları Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014, s.41.

²¹³ Usta, ss.9,42.

²¹⁴ Örnek için bkz. Ursula Kilkelly, **The Child and the European Convention on Human Rights**, Ashgate, 1999, s.123.

bireysel başvuru yöntemi de, çocukların hak ihlallerinde idareye karşı kullanabilecekleri etkin bir denetim yoludur.

Avrupa Konseyi'nin çıkardığı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin tamamlayıcıları niteliğinde olan 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı, 2000 tarihli Avrupa Çocuk Haklarının Kullanılmasına Dair Sözleşme ve 2007 tarihli Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesi de çocuk haklarıyla ilgili önemli belgelerdir. 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı; çocukların bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel olarak korunma haklarını, çocukların çalışma yaşı ve kurallarına ilişkin kısıtlamaları, çocukların korunması için sosyo-ekonomik tedbirleri ele almıştır. 2000 tarihli Avrupa Çocuk Haklarının Kullanılmasına Dair Sözleşme'de de çocuğun adli mekanizma içinde görüşlerini ifade edebilme hakkı düzenlenmiştir²¹⁵.

1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'de yer alan hakların tüm kadın ve erkeklere uygulanacağı belirtilmiş olup Sözleşme'nin çocukları da kapsadığı açıktır. Bunun yanında Sözleşme'nin 10., 12. ve 13. maddeleri özel olarak çocuklarla ilgilidir. Aileyi toplumun doğal ve temel direği olarak tanımlayan 10. madde; çocuk bakım ve eğitiminden sorumlu olan ailelere en geniş koruma ve yardımın sağlanacağını vurgulamıştır. 12. madde; çocuk ölüm oranlarının düşürülmesi ve çocuğun sağlıklı bir şekilde gelişiminin sağlanması hususlarında devlete sorumluluk yüklemiştir. 13. madde ise; zorunlu ve parasız ilköğretimi içine alacak şekilde eğitim hakkını düzenlemiştir. 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme de, 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'yi tamamlamaktadır. Çocuklar, Sözleşme'de yer alan tüm haklara sahiptir. Bunun yanında Sözleşme'nin 14., 23. ve 24. maddelerinde doğrudan çocuklara ilişkin haklar yer almaktadır. 14. madde adalet sisteminde çocuğun haklarını, 23. madde toplumun doğal ve temel birimi olan ailenin toplum ve devlet tarafından korunma hakkını, 24. madde ise; aile, toplum ya da devlet tarafından çocuk hakkında hiçbir ayırım yapılmaksızın korunma tedbirlerinin alınacağını, çocuğun doğumdan hemen sonra nüfus kütüğüne kaydedileceğini ve ad ve vatandaşlık haklarına sahip olduğunu düzenlemektedir²¹⁶.

²¹⁵ Usta, ss.42-43.

²¹⁶ Usta, ss.41-42.

B. İdare Hukukunda Çocuğun Korunması İle İlgili Uluslararası Hukuki Kaynaklar

1. 1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi

İnsanlığın; çocuklara, sahip olduklarının en iyisini vermeye borçlu olduğunu vurgulayarak giriş yapan Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi, çocuk hukuku alanında “hak” sözcüğünün benimsendiği ilk belge olma niteliği taşır. Beyanname beş maddeden oluşur. Bu maddeler aslında çoğunluğu yetişkinlerden oluşan modern toplumun çocuklara olan borçlarının en genel halidir. Bu borçlar; çocukların fiziksel ve ruhsal olarak gelişimlerini sürdürebilecekleri ortamlarda bulundurulmaları, beslenme, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlandırılmaları, her türlü istismara karşı korunarak hayatlarını kazanabilecek hale getirilmeleri, felaket hallerinde öncelikli olarak yardım görmeleri ve yeteneklerini toplum hizmetine adayacak bir ruh ile yetiştirilmeleridir²¹⁷. Bildirge’de çocuğun korunması, gelişimi, eğitimi ve kardeşlik ve barış içinde yetiştirilmesi hususlarına vurgu yapılmaktadır²¹⁸. Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi yetişkinler ile çocukların fizyolojik, psikolojik ve davranışsal özelliklerinin farklı olduğu bilincinin kök salmasını amaçlamıştır. Bildirge’de çocukların korunmasının tüm toplumu ilgilendirdiği ve her bireyin bu hususta sorumluluk yüklenmesi gerektiği vurgulanmıştır²¹⁹. Aynı zamanda çocuğa ailesi tarafından bakılmasının gerekliliği bir ilke olarak yer almış ve korumacı yaklaşım benimsenmiştir.

2. 1959 BM Çocuk Hakları Bildirgesi

20 Kasım 1959 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda kabul edilen BM Çocuk Hakları Bildirgesi, uluslararası insan hakları hukukunun çocuklarla ilgili ilk ifadesi olarak kabul görür²²⁰. Bildirge, yasal temsilciler ile diğer herkesi, özel

²¹⁷ Çocuk haklarının hukuki metinlere geçişine ilk örnek olan bu beyannamede korumacı (paternalist) yaklaşımın etkileri açıkça görülmektedir. Atılğan ve Atılğan, ss.6-7. Paternalist yaklaşım ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Atılğan ve Atılğan, ss.6-17.

²¹⁸ Dirican, ss.56-57; Özdemir ve Ruhi, s.11.

²¹⁹ Gören, s.48.

²²⁰ Usta, ss.43-44.

kuruluşları, mahalli makamları ve milli hükümetleri; belirlenen hakları kabule ve belirlediği on ilkeye göre geliştirilecek kanunların ve alınacak tedbirlerin uygulanmasına gayret etmeye davet etmiştir²²¹. BM Çocuk Hakları Bildirgesi başlangıç bölümünde Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi ile İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne atıfta bulunmuştur²²².

İlk ilke; her çocuğun hiçbir fark ve ayrıcalık gözetilmeksizin istisnasız olarak bildirideki haklardan yararlanacağını düzenlemektedir. Bu ilkenin hukukumuzdaki asıl yansıması, T.C. Anayasası'nın "Kanun Önünde Eşitlik" kenar başlıklı 10. maddesidir.

İkinci ilke; her çocuğun özgürlük ve saygınlık içinde, sağlıklı ve normal bir biçimde fiziksel, düşünsel, ahlaki, ruhsal ve sosyal yönlerden gelişmesini sağlayacak imkan ve kolaylıkların kanun ve diğer vasıtalarla temin edilmesi ve bu kanunlarda çocuğun çıkarlarının göz önünde bulundurulması gerekliliğini vurgulamaktadır. Bu ilkenin hukukumuzdaki asıl yansımasının T.C. Anayasası'nın "Ailenin Korunması ve Çocuk Hakları" kenar başlıklı 41. maddesi olduğu söylenebilir. Nitekim T.C. Anayasası'nın 41. maddesi devlete çocuğun korunmasının sağlanması için gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma ödevi yüklemiştir.

Üçüncü ilke; çocuğun doğduğu andan itibaren bir ada ve vatandaşlığa sahip olma hakkını içerir. Hukukumuzda Türk Medeni Kanunu'nun 339. maddesi, çocuğun adını anne ve babasının koyacağını düzenlenmiştir. Yine T.C. Anayasası'nın 66. maddesine göre Türk anne veya babanın çocuğunun Türk olacağı düzenlenmiştir.

Dördüncü ilke; her çocuğun yeterli beslenme, dinlenme, mesken ve tıbbi bakımını temin edecek sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu belirtmektedir²²³. İlkeye göre çocuklara ve annelerine; doğumdan önce ve sonra, özel bakım ve koruma sağlanmalıdır. Bu ilkede doğum öncesinin de altının çizilmesinde, İkinci Dünya Savaşı'nın yıkıcı ortamının etkisi olduğu belirtilmektedir²²⁴.

Beşinci ilke; bedensel, ruhsal ya da sosyal bir rahatsızlığı bulunan çocukların, özel durumlarının gerektirdiği özel tedavi, eğitim ve bakım görme haklarını

²²¹ İnan, Beyanname, s.206.

²²² Gemalmaz, s.593.

²²³ İnan, Beyanname, s.214.

²²⁴ Gülgün Müftü, "Çocuk Haklarına Dair Sözleşme", **Emniyet Genel Müdürlüğü Küçükleri Koruma Hizmetleri Yönetici Semineri**, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Yayın No:3, Aydoğdu Ofset, Ankara, 1998, s.18.

düzenlemektedir. Bu ilkenin hukukumuzdaki yansımalarından biri, T.C. Anayasası'nın "eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi" başlıklı 42. maddesinde yer alır²²⁵. Şöyle ki; "*Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır.*" Ayrıca bu hususta ayrıntılı hükümler, 573 sayılı "Özel Eğitim Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile düzenlenmiştir²²⁶.

Altıncı ilke; çocuğun mümkün olduğunca anne ve babasının sorumluluğunda sevgi ve şefkatle büyümesi, küçük çocukların istisnai haller dışında annesinin yanından ayrılmaması, toplumun ve kamu makamlarının ailesiz ve muhtaç çocuklara özel ilgi göstermesi ve çok çocuklu ailelere yardım edilmesi gerekliliklerini hüküm altına almıştır²²⁷. Görüldüğü gibi Bildirge; çocuğun öncelikle anne ve baba bakım ve sorumluluğu altında olacağını düzenlemiş, anne, baba ve çocuk ilişkisinin kutsallığını kabul etmiştir. Aslında bu kabul, ikinci ilkede yer bulan çocuk yararının öncelikliliği ilkesinden kaynaklanmaktadır²²⁸.

Yedinci ilke; her çocuğun eğitim görme hakkı olduğunu vurgulamıştır. Bu ilkeye göre eğitim en azından ilköğretim derecesinde zorunlu ve ücretsiz olmalıdır²²⁹. T.C. Anayasası'nın "eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi"ni düzenleyen 42. maddesi, bu ilkeyle örtüşmektedir.

Sekizinci ilkeye göre; çocuk her türlü durumda ilk olarak korunan ve yardım gören olmalıdır. Hukuk sistemimizde doğrudan bu ilkeye yer veren bir kural bulunmamakla birlikte; pek çok düzenlemede bu ilkenin etkisi olduğunu, en azından dolaylı yoldan söylemek mümkündür²³⁰.

Dokuzuncu ilke; çocuğun ihmalin, zulmün, istismarın her türüne karşı korunması gerektiğini, hiçbir şekilde ticarete konu olmayacağını, asgari bir yaştan önce istihdam edilmeyeceğini, sağlığına, eğitimine, gelişmesine engel teşkil edecek bir işte istihdamına müsaade edilmeyeceğini belirtmektedir²³¹. Aslında dokuzuncu ilkenin anayasal dayanaklarından ilki herkesin kişi dokunulmazlığına, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğunu düzenleyen T.C.

²²⁵ İnan, Beyanname, s.214.

²²⁶ Tiryakioğlu, Türk Hukuku, s.11.

²²⁷ İnan, Beyanname, s.215.

²²⁸ Usta, s.44.

²²⁹ İnan, Beyanname, s.216.

²³⁰ Tiryakioğlu, Türk Hukuku, ss.12-13.

²³¹ İnan, Beyanname, s.217.

Anayasası'nın 17. maddesidir²³². Zira bu ilke insan kişiliğinin saygınlığı ve insan onuru ile ilişkilendirilmektedir²³³. Belirtmeliyiz ki; maddi ve manevi varlığı geliştirme hakkı yetişkinlere oranla çocuklar için daha yaşamsaldır. Zira çocuklar maddi açıdan büyüme ve serpilme, manevi açıdan ise eğitim aracılığıyla gelişme ve olgunlaşma aşamasındadır²³⁴. T.C. Anayasası'nın "çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50. maddesine göre de; kimse yaşına uymayan işlerde çalıştırılmaz. Çocuklar çalışma şartları bakımından özel olarak korunur. Yine T.C. Anayasası'nın 41. maddesine göre; devlet, her türlü istismara karşı çocuğu koruyucu tedbirleri alır. Görüldüğü gibi bu ilke çocuğun saygınlık içinde yaşayabilmesi için gerekli tüm şekillerde korunması ihtiyacına işaret etmektedir²³⁵.

Onuncu ilkeye göre; çocuk ırk, din veya diğer ayrımcılık yaratabilecek durumların neden olabileceği muamelelerden korunmalı, enerji ve yeteneğini onun hizmetlerine adayacak sabır, evrensel sulh, dostluk, evrensel kardeşlik ruhu ve düşüncesi içinde yetiştirilmelidir. Hukuk sistemimizde bu ilkenin doğrudan bir yansıması bulunmamaktadır. Ancak T.C. Anayasası'nın 2. maddesinde yer alan cumhuriyetin nitelikleri ve toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde insan haklarına saygılı, sosyal bir hukuk devleti olma durumu ile, onuncu ilke arasında dolaylı yoldan bağlantı kurulabileceği belirtilmektedir²³⁶.

BM Çocuk Hakları Bildirgesi'nde yer alan ilkeler; gelişmiş ülke yasalarında bulunan hakların bir arada toplanmasını ve bu hakların tüm dünya çocukları için ortak ve tartışmasız olarak tanınmasını amaçlamıştır. Bildiri, son birkaç yüzyılda gerçekleşen eğitim, sağlık ve hukuk alanındaki gelişmelerin bir sonucudur²³⁷. BM Çocuk Hakları Bildirgesi; çocuğun eğitim, sağlık, ad, vatandaşlık gibi haklarını tanıırken; çocuğun özerk bir birey oluşundan, bakış açısının ve karar alma mekanizmalarına katılımının öneminden bahsetmemektedir. Bu durum, Bildirge'nin korumacı yaklaşım iradesini yansıttığını göstermektedir²³⁸.

²³² Usta, s.163.

²³³ Tamar Ezer, "A Positive Right to Protection for Children", **Yale Human Rights & Development Law Journal**, vol.7, 2004, https://www.researchgate.net/publication/265477475_A_Positive_Right_to_Protection_for_Children, (29.01.2020), ss.23-24.

²³⁴ Kaboğlu, s.69.

²³⁵ Usta, s.163.

²³⁶ Tiryakioğlu, Türk Hukuku, s.14.

²³⁷ Yörükoğlu, s.243.

²³⁸ Atılğan ve Atılğan, s.17.

Bu başlık altında kısaca Türk Çocuk Hakları Bildirisi'ne değinme ihtiyacı duyuyoruz. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Bildirisi'nin ve T.C. Anayasası hükümlerinin doğrultusunda hazırlanmış olup 28 Haziran 1963 tarihinde UNESCO Türkiye Milli Komisyonu 7. Genel Kurulunda kabul edilen Türk Çocuk Hakları Bildirisi'nde; devletin çocuğun korunmasına ilişkin yasal, idari ve uygulamaya yönelik her türlü tedbiri alması gerektiği ve çocukların korunması hususunun öncelikli olduğu vurgulanmıştır. Bu yönüyle idareye yol gösterici nitelikte olan Bildiri'nin de önemli bir belge niteliğinde olduğu belirtilmektedir²³⁹.

3. 1989 BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, BM Çocuk Hakları Bildirgesi'nden farklı olarak hukuken bağlayıcı niteliktedir²⁴⁰. Ancak bu tür uluslararası belgelerin her ne kadar formel ve bağlayıcı nitelikte olsalar da, içerik olarak soft law olarak bilinen hukuki sorumluluğun muğlak ve genel olarak belirlendiği metinler oldukları belirtilmelidir. Hiç kuşkusuz bu durum taraf devletlerin Sözleşme gereği üstlendikleri yükümlülöklere uymama hakkına sahip oldukları anlamına gelmez²⁴¹. Nitekim taraf devletlerin uluslararası andlaşma hükümlerince iç hukuk kurallarında yeni düzenlemeler ya da değişiklikler yapmaları gerekir. Böylece uluslararası andlaşmalar, hukuksal yaptırma kavuşturulmuş olur²⁴². Bahsedilen durum ise yaptırımın mekanizmalarına ilişkindir²⁴³. Ancak daha önce de belirtmiş olduğumuz üzere; Türkiye Cumhuriyeti'nin 26 Mart 2018 tarihinden sonraki ihlalleri için, BM Çocuk Hakları Komitesine bireysel başvuru yoluyla gidilebilmesi mümkün hale gelmiştir.

Sözleşme; hiç kuşkusuz çocuk hakları alanında yaratılan en önemli belge niteliğindedir. Bununla birlikte Sözleşme andlaşmalar tarihinde rekor sayıda devlet tarafından benimsenerek onaylanan bir insan hakları belgesi olma özelliğiyle de dikkat çekicidir²⁴⁴.

²³⁹ Kurt, ss.105-106; Kaya, ss.40-42.

²⁴⁰ Tiryakioğlu, Kurallar, s.120.

²⁴¹ Usta, ss.45-46.

²⁴² Ali Naim İnan, Sözleşme, s.765.

²⁴³ Usta, ss.45-46.

²⁴⁴ Ozansoy, s.53; Serozan, s.37; Gören, s.48.

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile çocuğun; anne babanın, işverenin ve idarenin üzerinde serbestçe tasarruf edemeyeceği, bağımsız kişiliği olan, onurlu ve saygın bir özneye dönüşmesi yolunda ciddi bir adım atılmıştır²⁴⁵. Sözleşme ile çocuğun özerk bir statüye kavuştuğu belirtilmektedir²⁴⁶. Ancak bu özerklik; çocuğun haklarının anne ve babasının hakları pahasına gerçekleştiği ve bir “çocuk iktidarı” yaratıldığı anlamına gelmez. O halde çocuğun haklarına saygı ile birlikte, ailenin tümünün haklarının güçlendirilmesi de Sözleşme’de hedeflenmiştir²⁴⁷. Bu husus Sözleşme’nin, tıpkı önceki bildirgelerde olduğu gibi, aile taraftarı ve geleneksel bir belge olduğu noktasında eleştirilmesine neden olmaktadır²⁴⁸.

Çocuk hakları en geniş kapsamıyla bu Sözleşme’de yer alır. Sözleşme’de yaşama hakları, gelişme hakları, korunma hakları ve katılma hakları olmak üzere dört ana grup bulunmaktadır²⁴⁹. Sözleşme’nin “koruma”nın yanında “katılım”ı da çocuk haklarının önemli bir parça olarak tanımlaması, “çocuk” algısının zenginleşmesi açısından önemlidir²⁵⁰. Yaşama hakları; çocuğun yaşama, beslenme, barınma, yeterli yaşam standardına sahip olma, sağlık ve tıbbi bakım haklarını içerir. Gelişme hakları; eğitim, dinlenme, oyun, bilgi edinme, kültürel faaliyette bulunma hakları ile düşünce, din ve vicdan özgürlüklerini kapsar. Bu haklar çocuğun yeteneklerini en üst seviyede gerçekleştirebilmesini sağlamaya yöneliktir. Korunma hakları; her türlü ihmal, istismar ve sömürden korunma haklarını, cinsel, duygusal, fiziksel istismar mağduru çocuklar, madde bağımlısı çocuklar ve mülteci çocuklar için özel güvence haklarını ve ihmal ve istismara uğrayan çocuğun rehabilitasyon haklarını içerir. Katılım hakları ise; çocuğun yaşamını etkileyen konularda söz sahibi olmasını, görüşlerini açıklamasını ve kararlara katılmasını ifade eder. Katılım hakları ile çocuk, ailede ve toplumda etkinlik kazanır. Çocuğun dernek kurma ve toplanma hakları da katılma haklarına dahildir²⁵¹.

Sözleşme’de düzenlenen tüm bu haklar incelendiğinde; temel insan haklarının standartlarının yükseltilmesine ve kapsamlarının genişletilmesine dikkat edildiği

²⁴⁵ Serozan, s.37.

²⁴⁶ Usta, s.45.

²⁴⁷ Hodgkin ve Newell, s.94.

²⁴⁸ Ezer, ss.24-26.

²⁴⁹ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, ss.19-20; Unicef, Gazetecilik, s.17; Özdemir ve Ruhi, s.3.

²⁵⁰ Uyan Semerci ve diğerleri, s.8.

²⁵¹ Unicef, Gazetecilik, s.17; Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.20.

görülür. Böylece gelişim halinde ve bağımlı durumda olan çocuğun özel ihtiyaçlarının metin boyunca dikkate alındığı söylenebilir²⁵².

Tüm çocukların aynı haklara sahip olduğunu ve bütün hakların eşit derecede önemli olduğunu vurgulayan BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme bir ön söz, üç kısım ve 54 maddeden oluşmaktadır²⁵³. Sözleşme; bir sistematik içinde ayrıntılı hükümlerle çocuğun temel haklarını düzenlemektedir. Sözleşme'nin amacı çocuğun her türlü kötü muameleden, sömürüden, açlıktan, yoksulluktan korunması ve kendi potansiyelini gerçekleştirerek gelişimini özgürce tamamlayabilmesidir²⁵⁴.

Sözleşme'nin genel ilkeleri olarak adlandırılan 2., 3., 6., ve 12. maddelerine özel vurgu yapılması yerinde olacaktır. Şöyle ki; bu ilkeler, diğer tüm hakların uygulanmasına temel teşkil etmektedir. Bu ilkeler; Sözleşme'de yer alan tüm hakların tüm çocukları kapsadığına, çocuğun yüksek yararının gözetileceğine, her çocuğun yaşama, hayatta kalma ve gelişme haklarının öznesi olduğuna ve çocuğun kendisini ilgilendiren her konudaki görüşünün çocuğun dinlenmesi yoluyla dikkate alınması gerektiğine vurgu yapmaktadır²⁵⁵.

Ön sözde bireyin insan olarak taşıdığı onura ve değere vurgu yapılmakta, daha iyi bir yaşamın özlemi dile getirilmektedir. Devamında hiçbir ayrım gözetilmeksizin herkesin insan haklarından yararlanma hakkı vurgulanmakta, çocuğun gelişimi için toplumun temel birimi olan ailenin korunma ihtiyacı ifade edilmektedir. Çocuğun özel ilgi görmeyi hak ettiği ve yetiştirilmesinde barış, değerbilirlik, hoşgörü, özgürlük, eşitlik ve dayanışma gibi ilkelerin önemli olduğu belirtilmektedir. Tüm bunların hayata geçirilmesinde uluslararası iş birliğinin ve evrenselciliğin öneminin yanında, her halkın kendine özgü geleneklerinin ve kültürel değerlerinin önemine de atıf yapılmıştır²⁵⁶. Ayrıca çocuğu koruma sorumluluğunun öncelikle aileye ait olduğu, devletin öncelikle çocuğu koruyan aileye yardım etmekle yükümlü olduğu vurgulanmıştır²⁵⁷.

²⁵² Tiryakioğlu, Türk Hukuku, s.54.

²⁵³ İnan, Sözleşme, s.766; Ozansoy, s.54; Dirican, s.58; Özdemir ve Ruhi, s.4.

²⁵⁴ Ozansoy, 54.

²⁵⁵ Unicef, Gazetecilik, ss.17-18; Kurt, s.111.

²⁵⁶ Sözleşme'nin ön sözünde çocuğun doğumu öncesi için de yasal koruma ifadesinden bahsedilmekteyse de, on sekiz yaşına kadar her insanın çocuk sayılacağını belirten Sözleşme hükümlerinde bu sonucu destekleyici bir ifade bulunmamaktadır. Ozansoy, s.55.

²⁵⁷ Özdemir ve Ruhi, s.13.

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme aslında tamamıyla bir eşitlik manifestosu olup 2. madde ile çocuk her türlü ayrımcı tutuma karşı korunmaktadır. Çalışmamızın “Eşitlik İlkesi” başlığı altında bu konu ayrıntılı olarak ele alınacağından, şimdilik, ilkenin Sözleşme kapsamında yer aldığına değinmekle yetiniyoruz.

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’nin 3. maddesinde; kamusal ve özel sosyal yardım kuruluşlarının, mahkemelerin, idari makamların ve yasama organlarının çocuğu ilgilendiren tüm etkinliklerinde, çocuğun yararının ana fikir olacağı hususu düzenlenmiştir²⁵⁸. Maddenin devamında, taraf devletlere; çocuğun yasal temsilcisinin ya da çocuktan hukuken sorumlu olan kişilerin haklarını ve ödevlerini göz önünde tutarak, çocuğun bakım ve korunmasının sağlanması için gerekli yasal ve idari önlemleri alma ödevi yüklenmiştir. Ayrıca taraf devletlerin; çocuğun bakımından ve korunmasından sorumlu kurum faaliyetlerine ilişkin güvenlik, sağlık, yönetim ve personel yeterliliği gibi konularda, yetkili makamlarca konulan gerekli ölçütlere uyacakları vurgulanmıştır²⁵⁹. Söz konusu ilke çalışmamızın devamında “Çocuk Yararının Öncelikliliği İlkesi” başlığı altında ayrıntılı olarak inceleneceğinden, bu başlık altında belirttiğimiz hususlara değinmekle yetiniyoruz.

Sözleşme’nin 4. maddesi uyarınca taraf devletler Sözleşme’de yer alan hakların gerçekleştirilebilmesi için elverişli tüm yasal, idari ve diğer tedbirleri alacaklardır²⁶⁰. Yine bu maddede; eldeki kaynakların olabildiğince geniş tutulmasıyla ve gerekirse uluslararası iş birliği sağlanmasıyla; çocuğun ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının sağlanacağı düzenlenmiştir. Görüldüğü gibi, bu maddeyle; ekonomik, sosyal ve kültürel hakların kaynaklarına ilişkin bir esneklik sağlanmaktadır. T.C. Anayasası’nın 65. maddesi bu madde ile koşutluk sağlamakta olup devlete sosyal ve ekonomik alandaki görevlerini mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde sağlama esnekliği tanımaktadır. Ozansoy’a göre; Sözleşme’nin 4. maddesi, devletlerin çocukların ekonomik, sosyal ve kültürel haklarına ilişkin kaynak yaratmaları hususunda “gevşek bir taahhüt” görünümündedir.

²⁵⁸ Ozansoy, s.39; Serozan, ss.47-49.

²⁵⁹ Memduh Cemil Şirin, “Çocuğun Yararı Gözüyle Çocuğun Yüksek Yararına İlkesine Bakış”, **Çocuk ve Medeniyet**, 2019/2, (Yüksek Yarar), s.219.

²⁶⁰ Gören, s.49; İnan, Sözleşme, s.771.

Sözleşme'nin 5. maddesi gerek Sözleşme'den doğan hakların kullanılmasında gerekse çocuğa yol gösterilip çocuğun yönlendirilmesinde anne ve babanın önceliği olduğunu ve taraf devletlerin bu önceliğe saygı göstermeleri gerektiğini belirtmektedir.

Sözleşme'nin 6. maddesi çocuğun yaşam hakkını düzenlemektedir. Bu maddeye göre; taraf devletler her çocuğun temel yaşama hakkına sahip olduğunu kabul etmekle birlikte çocuğun hayatta kalması ve en iyi koşullarda gelişimi için mümkün olan azami çabayı gösterirler²⁶¹. Tüm insan hakları belgelerinde en temel hak olan yaşama hakkı ele alınır ve bu hakkın dokunulmaz olduğu vurgulanır²⁶². Yaşama hakkının sadece biyolojik olarak hayatta kalma şeklinde algılanması hatalı olur. Bu hak, belli standartlarda bir yaşam sürdürme imkanını da barındırır²⁶³. Nitekim Danıştay da bu durumu vurgulamaktadır. Yüksek Mahkeme'ye göre T.C. Anayasası'nın 17. maddesinde düzenlenen yaşama hakkı yalnızca kişilerin yaşamlarını sürdürmeleri anlamına gelmeyip aynı zamanda sağlıklı yaşama haklarını da içerir²⁶⁴. BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin denetim organlığını yapan İnsan Hakları Komitesi'ne göre de; yaşama hakkını korumak, devlete negatif yükümlülükler yüklediği gibi bebek ölümlerini azaltmak, yaşam beklentisini uzatmak, yetersiz beslenmeyi önlemek ve salgınları ortadan kaldırmak gibi pozitif yükümlülükler de yüklemektedir²⁶⁵.

7. madde; çocuğun ada ve vatandaşlığa sahip olma hakkını düzenlemektedir. Çocuğun bir ada sahip olmasıyla aslında bir hukuk kişisi olduğu gerçeğinin kabulünün yaygınlaştırılması hedeflenmektedir²⁶⁶. Madde; çocuğa, anne ve babasının kim olduğunu bilme ve onlar tarafından bakılmayı isteme hakkını vermiştir²⁶⁷. Çocuğun vatandaşlık hakkının özel olarak korunması ise, vatansız olması durumunda toplum ve devlet tarafından gerektiği gibi korunamaması riskinin önüne geçilmesini

²⁶¹ Ozansoy, ss.56-58.

²⁶² Kurt, s.112.

²⁶³ Yılmaz, s.99.

²⁶⁴ Dan.15.D., E.2013/2616, K.2017/1913, T. 24.04.2017, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2013-2616-k-2017-1913-t-24-4-2017>, (26.01.2020).

²⁶⁵ Birleşmiş Milletlerin Çocuk Haklarına Dair Sözleşmesi ile Türk Hukuk Mevzuatı Karşılaştırmalı Analizi- Yönetici Özeti, s.13.

²⁶⁶ Birleşmiş Milletlerde İnsan Hakları Yorumları İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 1981-2006, ss.39-40.

²⁶⁷ İnan, Sözleşme, s.768.

hedeflemiştir ²⁶⁸ . Nitekim çocuğun vatansız kalması halinde taraf devletin sorumluluğunun devam edeceği belirtilmektedir ²⁶⁹ . Hukuk sistemimizde de; Sözleşme'nin öngördüğü şekilde, çocuğun vatansız kalmasını önleyici nitelikte kapsamlı düzenlemeler mevcuttur²⁷⁰ .

Sözleşme'nin 8. maddesi “çocuğun kimliğini koruma hakkı”nı düzenlemiş, taraf devletlere çocuğun kimliğini, adını, vatandaşlığını ve aile bağlarını yasa dışı müdahalelerden koruma yükümlülüğü getirmiştir²⁷¹ .

9. madde, çocuğun yararı nedeniyle ayrılmasına karar verilmedikçe anne ve babasından ayrılmamayı isteme hakkını ve anne ve babasından ya da onlardan birinden ayrılan çocuğun anne ve babası ile düzenli kişisel ilişki kurabilme ve doğrudan görüşme yapabilme hakkını düzenlemiştir. Maddede ayrıca yasal temsilcisi tarafından kötü muamele gören çocukların, yasal temsilcisi tarafından ihmal edilen çocukların ve anne ve babası birbirinden ayrı yaşayan çocukların korunması için gerekli işlemleri yapan ilgililerin; çocuğun katılma ve görüşlerini bildirme haklarına dikkat edecekleri vurgulanmıştır. Bunun yanında; çocuğun esenliğine zarar verilmemesi koşuluyla, aile bireyleriyle ayrı düşen çocuğun ve çocuğun aile bireylerinin, birbirlerinin durumlarını ve bulundukları yerleri sorgulama hakları tanınmıştır. 10. madde; çocuğa, olağanüstü durumlar haricinde yabancı devlette bulunan anne babası ile kişisel ilişki kurma ve doğrudan görüşme hakkı tanımıştır. Ayrıca çocuk ve anne babası, ayrılmış ailenin birleşmesi için; talepte bulunma, bu amaçla taraf devletin ülkesine girme ve taraf devletin ülkesini terk etme başvurusunda bulunma hakkına sahiptir²⁷² . 11. madde ise; taraf devletlere, çocuğun yasa dışı bir yolla ülke dışına çıkması neticesinde geri döndürülememesi haliyle mücadele yükümlülüğü yüklemiştir.

Sözleşme'nin görüş ve düşünce açıklama ve bilgi almaya ilişkin haklarından olan 12. maddesine göre; çocuğun kendiyle ilgili işlerde söz sahibi olma hakkı

²⁶⁸ Birleşmiş Milletlerde İnsan Hakları Yorumları İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 1981-2006, ss.39-40.

²⁶⁹ Ozansoy, s.57.

²⁷⁰ Gören, s.63.

²⁷¹ Ozansoy, s.57.

²⁷² İnan, Sözleşme, ss.768-769.

vardır ²⁷³ . Ancak bu ilke “Katılım İlkesi” başlığı altında ayrıntılarıyla inceleneceğinden, bu başlık altında bu hakka yalnızca değinmekle yetiniyoruz.

13. madde; çocuğun düşüncesini özgürce açıklama hakkına sahip olduğunu, bu hakkın; ülke sınırlarına bağlı olmadan sözlü, yazılı, basılı, sanatsal ya da çocuğun seçeceği başka bir araçla her türlü haberi ve düşünceyi araştırma, elde etme ve sunma özgürlüğünü de içerdiğini belirtmektedir.

Sözleşme’nin 14. maddesi taraf devletlere; çocuğun düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne saygı gösterme ödevi yüklemiştir. Maddede taraf devletlerin; çocuğun velisinin ve gerekiyorsa vasisinin çocuğa yol gösterme konusundaki hak ve ödevlerine saygı gösterecekleri vurgulanmıştır. Önemle belirtmeliyiz ki; T.C. Anayasası’nın 24. maddesi uyarınca, din kültürü ve ahlak öğretimi dersi, ilk ve orta öğretimde zorunlu ders olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemenin Sözleşme’nin belirttiğimiz maddesiyle uyumlu olmadığı ve değiştirilmesi gerektiği belirtilmektedir²⁷⁴ . Bununla birlikte, T.C. Anayasası’nın 24. maddesinde zorunlu ders dışındaki din eğitimi ve öğretiminin çocukların kanuni temsilcilerinin talebine bağlı olduğu düzenlenmiştir. Bu hususta da çocuğun kişiye bağlı hakkı olan din ve vicdan özgürlüğü temel hakkını bağımsız olarak kullanabilmesinin engellenmiş olduğu belirtilmektedir²⁷⁵ .

15. madde dernek kurma ve barışçıl toplanma özgürlüğünü, 16. madde özel yaşama, aile, konut ve iletişime keyfi ve haksız müdahale yapılamaması hakkını düzenlemektedir²⁷⁶ . Sözleşme’ye göre çocuğun yetiştirilmesi önemli bir konu olup bu görev anne ve babanın görevidir. Taraf devletler bu görevi yerine getiren yasal temsilcilere duruma uygun yardımları yapmakla yükümlü tutulmuştur. Ayrıca taraf devletlerin çocuğun bakımı hususunda görevli kuruluşların, faaliyetlerin ve hizmetlerin gelişimini sağlaması gerekmektedir²⁷⁷ .

²⁷³ Serozan, ss.50-51.

²⁷⁴ Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 09.10.2007 tarihinde verdiği Hasan ve Eylem Zengin/Türkiye kararı bu yöndedir: “Türk eğitim sisteminde, din dersleriyle ilgili tarafsızlık ve çoğulculuk koşullarının yerine getirilmemesi ve ebeveynlerin inançlarına saygı gösterilmesini sağlayacak uygun bir yöntem sunulmaması nedeniyle, sistemin yetersiz olmasından ötürü AİHS’nin ihlal edildiği gözlemlenir.” Hasan ve Eylem Zengin/ Türkiye, Dosya No: 1448/04, T.09.10.2007, <https://www.kararara.com/aihm/turkce/aihm10689.htm>, (28.01.2021).

²⁷⁵ Gören, ss.54, 75.

²⁷⁶ Ozansoy, s.57; Gören, s.56.

²⁷⁷ Yılmaz, s.86.

17. madde uyarınca taraf devletler; kitle iletişim araçlarının önemini kabul ederek çocuğun yararı için her türlü ulusal ve uluslararası kaynaktan bilgi ve belge alabilme hakkını sağlarlar²⁷⁸. Çocuk bakımından yararlı olan bilgi ve belgeleri yaymak amacıyla, kitle iletişim araçlarını teşvik ederler. Ulusal ve uluslararası kaynaklardan gelen bu tür bilgi ve belgelerin gerek üretimi gerekse değişimi ve yayımı için uluslararası iş birliğini teşvik ederler. Ayrıca kitle iletişim araçlarını, azınlık gruba veya yerli bir ahaliye mensup çocukların dil ihtiyaçlarına özel önem verilmesi hususunda teşvik ederler. Ancak çocuğun esenliğine zarar verebilecek bilgi ve belgelere karşı korunması durumu söz konusu ise, uygun yönlendirici ilkelerin geliştirilmesini teşvik ederler. Türkiye Cumhuriyeti'nin Lozan Antlaşması hükümlerine ve ruhuna uygun olarak yorumlama yapma hakkını saklı tutarak çekince koyduğu maddelerden biri 17. maddedir. İnan'a göre bu maddeye çekince konmuş olması, bu maddenin tamamının Türkiye Cumhuriyeti'nde uygulanamayacağı anlamına gelmez. Örneğin çocuk kitaplarının üretilmesinin ve yayılmasının teşviki, uygulanabilir bir hüküm niteliğindedir²⁷⁹.

Sözleşme'nin 18. maddesinde; çocuğun yetiştirilmesinde ve geliştirilmesinde öncelikle sorumluluk sahibi olan veli ve vasinin her şeyden önce çocuğun yüksek yararını göz önünde tutarak hareket edeceği, devletin de onların durumuna uygun yardımları yapacağı belirtilmiştir²⁸⁰. Görüldüğü gibi nasıl idare hukukunun temelini "kamu yararı" kavramı oluşturuyorsa, çocuk hukukunun temelini de "çocuk yararı" kavramı oluşturur²⁸¹. Maddenin devamında bir ekonomik hak olarak; çalışan anne babanın çocuk bakım hizmet ve tesislerinden yararlanma hakkı düzenlenmiştir²⁸².

Çocuğun bedensel ve zihinsel bütünlüğü Sözleşme'nin 19. maddesinde korunmaktadır. Taraf devletler çocuğun bakımını ve gözetimini gerçekleştirenlerin çocuğa karşı şiddette, istismarda bulunmasını veya çocuğu suistimal etmesini önlemek için her türlü önlemi almakla yükümlü tutulmuştur. Bu tedbirler hukuki

²⁷⁸ Gören, s.56.

²⁷⁹ İnan, Sözleşme, s.766.

²⁸⁰ Sevgi Usta Sayita, Türkiye'de Çocukların Evlerini Terkederek Sokakta Yaşamalarında Sorumlular ve Sorumlulukları", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 66, Sayı 1, 2008, s.192.

²⁸¹ Serozan, ss.47-49.

²⁸² İnan, Sözleşme, s.771.

çerçevede olmak kaydıyla idari, cezai, eğitsel ya da başka türlü olabilir. Bu hak aslında, çocuğun yaşama ve sağlık hakları ile yakından ilişkilidir²⁸³.

Sözleşme'nin 20. maddesi uyarınca; aile ortamından geçici veya sürekli olarak yoksun kalan çocukların veya kendi yararı için aile ortamında kalması kabul edilmeyen çocukların, özel koruma ve yardım görme hakları vardır²⁸⁴. Bu durum ailenin ölümü, terk ya da mahkemenin aileden ayırmayı çocuk yararına görmesi üzerine gelişebilir. Taraf devletler bu çocuklar için; koruyucu aile, kurum bakımı ya da evlat edinilme imkanı yaratmakla yükümlüdür. Bu maddenin doğrudan işaret ettiği kurum ve kişiler; evlat edinenler, koruyucu aileler, sosyal hizmet çalışanları ve sosyal hizmet ve sosyal refahla ilgili devlet kurumlarıdır²⁸⁵. İdare hukuku perspektifinden bakıldığında bu maddenin kolluk ve kamu hizmetleri bağlamında idareleri doğrudan ilgilendirdiği görülmektedir²⁸⁶.

Mülteci statüsü kazanmaya çalışan ya da bu statüyü zaten kazanmış olan çocukların özel olarak korunma ve insani yardımdan yararlanma hakları Sözleşme'nin 22. maddesinde yer almıştır²⁸⁷. Taraf devletlere; çocuğun yeniden ailesi ile bir araya gelebilmesi amacıyla, bu aile üyeleri hakkında bilgi toplamak, çocuğu korumak, çocuğa yardım etmek hususlarında iş birliğinde bulunma yükümlülükleri yüklenmiştir.

Ekonomik ve sosyal haklar yönünden son derece önemli bir madde olan 24. madde; sağlık hakkını düzenlemiştir. Bu maddeye göre çocuğun azami düzeyde sağlık, bakım ve rehabilitasyon hizmetine kavuşturulması, halk sağlığı eğitimlerinin sağlanması ve bebek ölümlerinin azaltılması için gerekli çabanın gösterilmesi gerekmektedir²⁸⁸. Bu sosyo- ekonomik nitelikli hak; yaşama hakkıyla yakından ilişkili olup çocuğun gerek koruyucu sağlık hizmetlerinden gerekse temel ruhsal ve fiziksel sağlık hizmetlerinden yararlanabilmesini gerekli kılar. Bununla birlikte; çocuğun temiz su ve besleyici gıdalara ulaşma ve bu konularda toplumun bir bireyi olarak bilgi edinme hakkı da bulunmaktadır. O halde sağlık hakkı, bir pozitif statü hakkı olarak kabul edilmelidir. Nitekim T.C. Anayasası'nın 56. maddesi uyarınca da

²⁸³ Yılmaz, ss.86- 87.

²⁸⁴ Yılmaz, s.87; İnan, ss.771-772.

²⁸⁵ Emine Akyüz, **Çocuk Hukuku- Çocukların Hakları ve Korunması**, Genişletilmiş 2. Baskı, Pegem Akademi, 2012, (Çocuk Hukuku), s.69.

²⁸⁶ Yılmaz, s.87.

²⁸⁷ İnan, Sözleşme, s.770.

²⁸⁸ Ozansoy, ss.57-58.

devlete; herkesin hayatını beden ve ruh sağılığı içinde sürdürmesini sağılama görevi yüklenmiştir. İdare bu görevinde bir bütün halinde hem önleme hem de hastalık sonrası tedavi etme yükümlülüğü altındadır²⁸⁹. Nitekim Danıştay da; sağılık hakkının önleyici sağılık hizmetlerini de kapsadığını belirtmekte, hatta tedavinin mümkün olmadığı hallerde bakım ve rehabilitasyon hizmetlerini de içerdğini vurgulamaktadır²⁹⁰.

Çocuklar, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken grupların başında gelir²⁹¹. 26. maddeye göre her çocuk; sosyal sigorta dâhil, sosyal güvenlik imkânlarından yararlanma hakkına sahiptir. Devletler ise hukuk sistemlerine uygun gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Bu hak; insan yaşamını devam ettirecek gereksinimleri sağılamaya yönelik olduğundan, sosyal devlet ilkesini tamamlayıcı bir yöne sahiptir. Çocuğun sosyal güvenlik hakkının sağılanması; sosyal sigorta, sosyal yardımlar gibi farklı araçların kullanımıyla mümkündür²⁹². Sosyal güvenlik hakkı T.C. Anayasası'nın 60. maddesi ile anayasal temel bulmuştur. T.C. Anayasası; devlete sosyal güvenliğı sağılayıcı gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma şeklinde pozitif yükümlülükler getirmiştir. Ancak yeri gelmişken belirtilmelidir ki Türkiye'nin taraf olduğu ve kanun hükmünde olan ILO'nun 138 sayılı sözleşmesi ve 4857 sayılı İş Kanunu uyarınca; asgari çalışma yaşı on beş olduğu halde, ülkemizde binlerce çocuğun bu yaştan altında çalıştığı gözlemlenmektedir. Bu durum da idarenin yükümlülüğünü yerine getirmekteki bir eksikliğine işaret etmektedir.

27. madde her çocuğun yeterli yaşam standardına ulaşma hakkı olduğunu belirtir. Çocuğa bu hakkın verilmesini; sahip olduğu maddi imkânlar elverdiği ölçüde, anne babası ya da bakımını üstlenen kişi sağılar. Devlet, imkânları dâhilinde, bu kişilere yardımcı olmak için gerekli önlemleri almalıdır. Gerekli hallerde

²⁸⁹ Yılmaz, ss.87-129.

²⁹⁰ Dan.15.D., E.2015/7589, K.2016/2661, T.18.04.2016, <https://www.hukukmedeniyeti.org/karar/749516/danistay-15-daire-e-2015-7589-k-2016-2661/?v=list&aranan=T%FCrkiye%20Barolar%20Birli%FOi>, (26.01.2020).

²⁹¹ Kaboğlu, s.51.

²⁹² Türk Anayasa Mahkemesi sosyal güvenlik hakkını yaşam ve maddi ve manevi varlığı koruma hakları ile ilişkilendirmektedir. Aynı zamanda bu hak sağılık hakkının etkin bir şekilde kullanılabilmesinin de aracıdır. AYM, E.1990/27, K.1991/2, T. 17.01.1991, RG. 19.08. 1991, S. 20965. Nitekim Danıştay'ın da sosyal güvenlik hakkı ile sağılık hakkı arasında bağlantı kurduğu içtihatları mevcuttur. Yılmaz, ss.88-89, 131.

özellikle; beslenme, giyim ve barınma hususlarında maddi yardım sağlamalıdır²⁹³. T.C. Anayasası'nın 57. maddesinde düzenlenen konut hakkı bu maddeyle birlikte değerlendirilebilir. Ülkemizde özellikle sokakta yaşayan çocukların durumu değerlendirildiğinde, bu hakkın hayata geçirilmesindeki aksaklıkların açıkça ortada olduğu görülecektir. Konut hakkının sağlanamaması, birçok başka hakkın kullanılmasına da engel olmaktadır²⁹⁴.

28. maddede eğitim hakkı ayrıntılarıyla düzenlenmiştir. Buna göre ilköğretim zorunlu ve parasızdır. Fırsat eşitliğinin hayata geçirilmesinden hareketle, yaygın eğitim faaliyetleri yolundaki engellerin aşılması gerekmektedir²⁹⁵.

Türkiye Cumhuriyeti'nin çekince koyduğu maddelerden biri olan 29. maddede; eğitim hakkının amaçlarından biri olarak çocuğunun kişiliğinin, bedensel ve zihinsel yeteneklerinin geliştirilmesi gösterilmiştir. Çocuğun anne babasına, kültürel kimliğine, dil ve değerlerine, yaşadığı veya geldiği ülkenin ulusal değerlerine ve kendisinininkinden farklı uygarlıklara saygısının geliştirilmesinin hedeflendiği belirtilmiştir²⁹⁶. Yine Türkiye Cumhuriyeti'nin çekince koyduğu 30. madde uyarınca; *“Soya, dine veya dile dayalı azınlıkların veya yerli halkların var olduğu devletlerde, azınlığa mensup veya yerli halktan olan çocuk, ait olduğu topluluğunun diğer üyeleri ile beraber kendi kültüründen faydalanma, kendi dinine inanma, onu uygulama ve kendi dilini kullanma hakkından mahrum bırakılamaz.”* (m.30)

31. madde; çocuğun dinlenme, boş zamanlarını değerlendirme ve kültürel etkinliklere katılma hakkını düzenlemiştir²⁹⁷. Bu maddenin amacı çocuklara özgü bu hakkın bir “hak” olduğunu hatırlatmak ve dinlenmenin, boş zamanları değerlendirmenin ve kültürel etkinliklere katılmanın çocuklara yetişkinler tarafından

²⁹³ Yılmaz, ss.89-132.

²⁹⁴ Yılmaz, ss.102, 130.

²⁹⁵ Ozansoy, ss.57-58.

²⁹⁶ T.C. Anayasası'nın 42. maddesi gereğince; *“Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez. Eğitim ve öğretim kurumlarında okutulacak yabancı diller ile yabancı dille eğitim ve öğretim yapan okulların tabi olacağı esaslar kanunla düzenlenir. Milletlerarası antlaşma hükümleri saklıdır.”* Doktrinde; karşılaştırmalı anayasa hukuku verileri ışığında, resmi dil ve ana dil tartışmalarının çözümlenebileceğine işaret edilmektedir. Örneğin Fransız Anayasası'nda yer alan formülasyonun; devlete ana dilde eğitim sağlama yükümlülüğü yüklediği, ancak metnin dilsel çeşitliliği kucaklayıcı bir anlayışla kaleme alınması neticesinde, yasama organının bu yöndeki iradesine zemin hazırlandığı belirtilmektedir. Olgun Akbulut, “Resmi Dil ve Anayasalarda Düzenlenişi”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2012/3, ss.155-182.

²⁹⁷ Yılmaz, s.90.

bahşedilmiş bir lüks alanı olmadığını vurgulamaktır ²⁹⁸ . Bu maddenin hukukumuzdaki en açık yansıması, 14.06.1973 tarih ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 40. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre yaygın eğitimin amaçlarından biri, boş zamanları en iyi şekilde değerlendirme ve kullanma alışkanlığı kazandırmaktır.

32. maddede; çocuğun ekonomik sömürden korunma hakkı ve tehlikeli, sağlığına aykırı, eğitimine zarar verici ya da bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaki ve toplumsal gelişimi için zararlı iş ve koşullarda çalışma yasağı düzenlenmektedir. Devlet, çalışma koşullarını düzenlemekle ve maddenin hayata geçirilmesini sağlamak için her türlü önlemi ve eğitimi sağlamakla yükümlüdür. Bu önlemler yasal, idari, eğitsel ya da toplumsal olabilir. Ülkemizde çocuk işçiliğinin en kötü hallerinden biri olan sokakta çalışan çocuklar örneğinin yaygın durumu düşünüldüğünde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bu kapsamdaki gerekli önlemleri aldığını söylemek mümkün görünmemektedir²⁹⁹.

33. madde; çocuğun uyuşturucu ve psikotrop madde kullanımından korunma hakkını³⁰⁰, 34. ve 35. maddeler; çocuğun cinsel sömürü ve suistimalden, satılma, kaçırılma ve fuhuştan, her türlü pornografik gösteri ve malzemelerden korunma haklarını düzenlemiştir³⁰¹. Mevzuatımızda; gerek Sosyal Hizmetler Kanunu'nda gerekse "Emniyet Genel Müdürlüğü Çocuk Şube Müdürlüğü/Büro Amirliği Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği"nde çocuğun fuhuştan, uyuşturucu maddelerden, pornografik malzemelerden korunacağına ilişkin maddeler yer almaktadır.

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'de düzenlenen haklar incelendiğinde; tüm bu hakların çocukların gerek bedensel gerekse zihinsel açıdan sağlıklı, iyi yetişmiş ve mutlu bireyler olmalarını sağlamaya yönelik olduğu görülmektedir. İşte

²⁹⁸ Yönetici Özeti, s.51. Bu maddenin İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ndeki dayanakları, Sözleşme'nin 24. ve 27. maddelerinde yer almaktadır: "Her şahsın dinlenmeye, eğlenmeye, bilhassa çalışma müddetinin makul surette sınırlandırılmasına ve muayyen devrelerde ücretli tatillere hakkı vardır." (m.24), "Herkes, topluluğun kültürel faaliyetine serbestçe katılmak güzel sanatları tatmak, ilim sahasındaki ilerleyişe iştirak etmek ve bundan faydalanmak hakkını haizdir." (m.27).

²⁹⁹ Yılmaz, ss.91, 132.

³⁰⁰ Bu maddenin T.C. Anayasası'ndaki yansımasına göre; "Devlet, gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alır." (m.58/2).

³⁰¹ İnan, Sözleşme, ss.770-772.

Sözleşme'nin 36. maddesi de bu duruma değinir ve çocukların esenliklerine zarar verici nitelikteki sömürünün tüm diğer türlerinden de korunacaklarını vurgular³⁰².

37. madde çocuğa karşı işkence veya diğer zalimce, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ve ceza yasağını içerir. Çocuğun özgürlüğünden yasa dışı ya da keyfi bir şekilde yoksun bırakılamayacağını, özgürlüğünden yoksun bırakılan çocuğun cezasını, yüksek yararının gerektirdiği durumlar hariç olmak üzere, yetişkinlerden farklı bir yerde çekeceğini, olağanüstü durumlar hariç ailesi ile yazışma ve görüşme hakkı bulunduğunu düzenler³⁰³.

38. maddede, silahlı çatışma halinde çocuğun korunmasına ilişkin hükümler yer almaktadır. Maddeye göre on beş yaşından küçük çocuklar silahlı çatışmaya doğrudan katılamazlar. Taraf devletler özellikle on beş yaşından küçük çocukları askere almaktan kaçınır ve on beş ve on sekiz yaş arasındaki çocukların silah altına alınması zorunlu ise, önceliği yaşça büyük çocuklara vermek için çabalar³⁰⁴. Bu hak çocuklar açısından yaşamsal öneme sahiptir. Zira silahlı çatışma ortamından en çok etkilenen ve bu ortam yüzünden en çok mağdur olan grup çocuklardır³⁰⁵.

Mağdur çocukların fiziksel ve ruhsal sağlıklarına yeniden kavuşmaları ve toplumla bütünleşebilmeleri için taraf devletlere her türlü uygun önlemi alma yükümlülüğü getirilmiştir. 39. madde ile; mağdur çocuğun sağlığını, saygınlığını ve öz güvenini geliştirici bir ortamın oluşturulması amaçlanmıştır.

Yasalara aykırı davranmakla itham edilen ya da yasaları ihlal ettiği kabul edilen çocuk; yaşı, yeniden topluma kazandırılma amacı, toplumda yapıcı rol üstlenmesinin arzu edildiği gerçeği göz önünde bulundurularak, saygınlık ve değer duygusunu geliştirici ve başkalarının temel hak ve özgürlüklerine saygı duymasını pekiştirici muamele görme hakkına sahiptir. 40. madde, taraf devletler tarafından bu amaçla özellikle sağlanacak hususları sıralamıştır. Bunlar arasında; masumiyet karinesi, adli yardımdan yararlanma hakkı, kanun yollarına başvuru hakkı, parasız tercüman tutabilme hakkı gibi kişisel ve koruyucu haklar yer almaktadır³⁰⁶.

³⁰² Yılmaz, s.93.

³⁰³ Ozansoy, s.56.

³⁰⁴ İnan, Sözleşme, s.770.

³⁰⁵ Kaboğlu, s.71.

³⁰⁶ İnan, Sözleşme, ss.770-771.

41. maddeye göre; Sözleşme’de tanınan tüm bu haklar minimum sınırı oluşturmakta ve bunların gerçekleştirilmesini sağlayan ulusal ve uluslararası metinlerin uygulanmasını engellememektedir³⁰⁷.

Sözleşme’yi onaylayan her devletin Sözleşmedeki ilke ve kuralları yetişkinlere ve çocuklara yaygın bir biçimde tanıtması, Sözleşmedeki ilkelerle uyumlu yeni yasalar çıkarması ve yürürlükteki yasalarını bu ilkeler doğrultusunda değiştirmesi gerekir. Devletlerin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği; Sözleşme’nin 43. maddesi gereğince kurulan Çocuk Hakları Komitesine düzenli aralıklarla gönderdikleri ülke raporlarının, Komite tarafından izlenmesi yoluyla kontrol edilmektedir. Görüldüğü gibi Sözleşme’de koruma yöntemi olarak rapor usulü yer almıştır³⁰⁸. Komite, aynı zamanda taraf devletlerden bilgi toplayıp görüş alma hakkına da sahiptir. Ayrıca Komite; çalışmalarında, UNICEF gibi Birleşmiş Milletler’in uzmanlaşmış kuruluşlarından da yardım alabilir. Bu yardımlar taraf devletler hakkında bilgi alınması şeklinde olabileceği gibi, uzman kuruluşa temsil yetkisi verilerek taraf devletler hakkındaki gerekli incelemelerin yaptırılması şeklinde de olabilir. Komite; elde ettiği bu devlet raporlarına ve diğer inceleme sonuçlarına dayanarak telkin ve genel nitelikteki tavsiyelerde bulunabilir³⁰⁹. Ayrıntılı olarak düzenlenen bu usul, bir denetim yolundan ziyade bir bilgilendirme görevi görünümündedir. Bu haliyle Sözleşme yumuşak bir denetim sistemi kurmuş olup taraf devletleri izleme aşamaları somut yaptırımlarla ilişkilendirilmemiştir³¹⁰. O halde Sözleşme’de zorlayıcı bir güce yer verilmemiş, raporlama usulüne büyük önem atfedilmiştir³¹¹.

Görüldüğü gibi BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme devlete pek çok temel ve ayrıntılı yükümlülük yüklemektedir ve eğer tüm bu yükümlülükler idare tarafından yerine getirilirse çocukların dünyası insan olmanın gerektirdiği bir hale dönüşecektir. Sözleşme’de tanımlanan tüm bu haklar birbirlerini tamamlayıcı

³⁰⁷ Yılmaz, s.93.

³⁰⁸ Öztürk, s.203; Serozan, s.39; İnan, Sözleşme, ss.772-773.

³⁰⁹ Usta, s.45; İnan, Sözleşme, s.773.

³¹⁰ Ozansoy, s.58.

³¹¹ Usta, s.45. Ancak çalışmamızın başında ayrıntılı olarak açıkladığımız üzere; Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’ye ilişkin Bireysel Başvuru Seçmeli Protokolü BM Genel Kurulunda 2011 yılında kabul edilmiş ve Türkiye Cumhuriyeti bakımından 26 Mart 2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece BM Çocuk Hakları Komitesi; BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’de ve ek protokollerde yer alan hakların Türkiye Cumhuriyeti tarafından 26 Mart 2018 tarihi sonrasında ihlal edildiğine ilişkin bireysel başvuruları inceleme yetkisine sahip olmuştur.

nitelikte olup çocuğun yüksek yararı ilkesi ışığında fiziksel, ruhsal ve sosyo-kültürel açıdan zayıf durumda olan çocukların bedenlen, ruhen ve toplumsal olarak gelişmelerini ve her türlü olumsuz durumdan korunmalarını amaçlamaktadır³¹².

Sözleşme’de; çocukların, hakların öznesi olarak ön plana çıkartılarak medeni, siyasi, kültürel ve ekonomik konuları da içeren hakların onlar tarafından kullanılacağına belirtilmesi olumlu bir durumdur³¹³. Komite de; Sözleşme’de, çocuğun hakların öznesi olarak tanındığını sıklıkla hatırlatmaktadır³¹⁴. Böylece Sözleşme çocukların ihtiyaç ve beklentilerini geniş bir yelpazede kapsamayı hedeflemektedir³¹⁵.

4. 1996 Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi

1996 yılında imzaya açılan Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi, 1 Temmuz 2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir³¹⁶. Türkiye Cumhuriyeti bakımından ise Sözleşme 1 Ekim 2002 tarihinde yürürlük kazanmıştır³¹⁷. Bu Sözleşme, Avrupa Konseyinin çocuk hakları konusunda oluşturduğu en önemli belge niteliğindedir³¹⁸. Sözleşme, BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’de taraf devletlere yüklenen yasal ve idari görevlerin uygulamaya geçirilmesi amacıyla hazırlanmıştır³¹⁹. Taraf devletlerin çocuk haklarını yaygınlaştırma ve uygulamaya geçirme hususlarında teşvik görevleri bulunmaktadır³²⁰. Ancak Sözleşme doğrultusunda ülkemizde yasa yoluyla yapılması gereken düzenlemelerin tamamlandığı söylenemez³²¹.

Sözleşme başlangıç kısmını izleyen beş bölüm ve toplamda 26 maddeden oluşmaktadır³²². Ön söz’de ailenin çocuğun haklarının ve yüksek yararının korunmasındaki ve çocuğun gelişimindeki önemi vurgulanmış, devletin bu koruma

³¹² Yılmaz, s.93.

³¹³ Usta, s.44.

³¹⁴ Hodgkin ve Newell, s.94.

³¹⁵ Usta, s.44.

³¹⁶ Balo, ss.49-52; Kaboğlu, s.54; Gemalmaz, s.1201.

³¹⁷ Kaboğlu, s.54; Gemalmaz, s.1201.

³¹⁸ Özdemir ve Ruhi, s.12.

³¹⁹ Kaboğlu, s.54.

³²⁰ Balo, s.49.

³²¹ Kaboğlu, s.54.

³²² Gemalmaz, s.1202.

ve gelişim sürecine katkı sağlaması gerektiği belirtilmiştir³²³. Sözleşme’de diğer metinlerle uyum içerisinde, on sekiz yaşına ulaşmamış kişiler çocuk olarak nitelendirilmiştir. Çocuğun sahip olduğu usuli haklardan; yargısal makam önünde görülen davada bilgilendirilme, görüşüne başvurulma, görüşünü ifade etme hakları ile kendisine özel bir temsilci atanması için başvurma hakkı yer almıştır. Çocuğun diğer usuli haklara da sahip olduğu belirtilmiştir. Çocuklara ilişkin davalarda yargı makamlarının bu usuli hakları temin etme görevi hatırlatılarak, gereksiz gecikmelere mahal verilmeden karar verileceği ve bu kararların zamanında yerine getirileceği belirtilmiştir. Yine yargı makamlarının; çocuk ile velisi arasında görülen davalarda, velinin çocuğu temsilden alıkonulması halinde, davada çocuğu temsil edebilmesi için özel bir temsilci atayabileceği düzenlenmiştir.

Sözleşme’de taraf devletlere; mevzuatın güçlendirilmesine yönelik önerilerde bulunma, mevzuat taslakları hakkında görüş bildirme, çocuk haklarının kullanılmasına ilişkin genel bilgileri medyaya, kamuya, çocuk sorunları ile ilgilenen kişi ve kuruluşlara sunma, çocukların görüşlerini alıp onlara konuyla ilgili bilgi sağlama görevleri yüklenmiştir. Bununla sağlanmak istenen amaç, çocuğun haklarının gelişimi ve kullanılmasının teşvikidir.

Sözleşme ile “Daimi Komite” adlı bir organın kurulması da öngörülmüştür. Bu organın ana yetkisi, Sözleşme’nin yorumu ve uygulanması hakkında değerlendirme yapmak ve görüş üretmektir. Yine Daimi Komitenin ulaştığı sonuçların, tavsiye kararı formunda karara bağlanabileceği belirtilmiştir³²⁴.

C. İdare Hukukunda Çocuğun Korunması İle İlgili Ulusal Hukuki Kaynaklar

1. T.C. Anayasası

Çalışmamızın bu bölümünde T.C. Anayasası açısından değerlendireceğimiz haklar genellikle “salt çocuklara özgü” haklar olup bazı siyasi ve ekonomik haklar haricindeki tüm insan hakları ve T.C. Anayasası’nda herkese tanınmış olan haklar,

³²³ Balo, ss.91-92.

³²⁴ Gemalmaz, s.1202.

tartışmasız çocukların da haklarıdır³²⁵. Hatırlatmakta fayda görüyoruz ki; çalışmamızın “İdare Hukukunda Çocuğun Korunması İle İlgili Uluslararası Hukuki Kaynaklar” başlığı altında çocuğu yakından ilgilendiren genel insan haklarından bahsedilmiş, bu hakların anayasal hükümlerdeki karşılıklarına değinilmiştir. Bununla birlikte; T.C. Anayasası’nda yer alan eşitlik, sosyal devlet, çocuğun yüksek yararı ve dar anlamıyla çocuğun korunması ilkeleri; ayrıntılarıyla, çalışmamızın “Çocuğun Korunmasını Sağlayan İdari Faaliyetlere Hakim Olması Gereken İlkeler” başlığı altında incelenecektir. Böylece idari faaliyetlere hakim olması gereken ilkelerin tek bir başlık altında topluca değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Anayasalar; devlet organlarının işleyişine ilişkin temel düzenlemeleri ve temel hak ve özgürlükleri barındıran kısa metinlerdir³²⁶. Bu nedenle çocuk haklarının, diğer hak ve özgürlüklerden ayrı olarak anayasalarda yer almasının gerekliliği tartışılmıştır. Bununla birlikte, çocuk hakları alanında uluslararası hukuki kaynakların en önemlisi sayılan BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme zaten T.C. Anayasası’na göre iç hukukumuzun bir parçasıdır. Ancak devlet, iç hukuk kapsamında Sözleşme ile uyumlu düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür. Çocuk haklarına yönelik bir ihlal söz konusu olduğunda ulusal-üstü başvuru mekanizmalarının tam manasıyla işletilmediği de bir gerçektir. O halde çocuk haklarının doğrudan T.C. Anayasası’nda yer alması, ihlal durumunda hareket mekanizmasının kabiliyetini kolaylaştırıcı bir nitelik arz edecektir. Diğer bir açıdan, T.C. Anayasası’nda çocuk haklarının yer alması, bu haklara önemli bir hukuki dayanak daha kazandıracaktır³²⁷.

Çocuk hakları kimi devlet anayasalarında karşımıza başlıca bir düzenleme alanı olarak ortaya çıkarken ülkemiz anayasasının da dahil olduğu birçok devlet anayasasında aile, gençlik, eğitim gibi başlıklar altında düzenlenmektedir³²⁸. Bunun yanında çocuklara özgü bu haklar; T.C. Anayasası’nın kendi sistematığı içinde de

³²⁵ İpek, s.160; Gören, ss.47, 51.

³²⁶ Anayasa yargısı ise; bireylerin temel hak ve hürriyetleri ile anayasal dengelerin korunması ve siyasi iktidarların hukuk ile sınırlandırılması düşüncesiyle doğmuştur. Serdar Narin, “1982 Anayasası Düzeninde Anayasa Mahkemesi Yargıçlarında Aranan Nitelikler, Görev Süreleri ve Yargıçları Belirleme Kuralları”, **İzmir Barosu Dergisi**, Sayı: 1, 2009, s. 163.

³²⁷ Selçuk Abdullah Evliyaoğlu, “Çocuk Hakları Bakımından Anayasal Güvence Sorunu”, **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı**, Cilt 2, Çocuk Vakfı Yayınları, Şubat 2011, ss.46-49.

³²⁸ Diğer devlet anayasalarında çocuk haklarının düzenleniş şekilleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. İpek, ss.153-165.

dağınık olarak bulunmaktadır. Tüm bu dağınık anayasal hükümlerin çocuk hakları başlıklı tek bir madde altında toplanmasının isabetli olacağı belirtilmektedir³²⁹. Şöyle ki; çocuk haklarının tamamının bir liste halinde T.C. Anayasası'nda tek tek sayılması her ne kadar anayasa yapım tekniği açısından mümkün görünmese de, çocuk haklarının uluslararası hukuka atıf yapılarak kapsayıcı bir çerçeve maddede düzenlenmesi mümkündür³³⁰.

Anayasal temel haklar doğumla kazanılır ve kişiye sıkı biçimde bağlıdır. Bazı yazarlarca bu temel hakları “kullanma” ehliyetinin de doğumla kazanılması gerektiği savunulmaktadır. Bunun nedeni olarak; yetişkinlerin yarattığı tehlikelerin çocukların yarattığı tehlikelerden daha büyük olması riski ve çocukların kendi kendilerine zarar vermelerini önlemek için gerekli tedbirlerin alınmasının mümkün oluşu gösterilmektedir³³¹. Bu görüşe göre; temel hakların kullanılabilmesi için çocuklar aleyhine herhangi bir kısıtlayıcı şart koymak, çocukların anayasal temel haklarının yok sayılması anlamına gelmektedir³³². Ancak bunun “aşırı” bir görüş olduğu düşünülmektedir³³³. Çocuklar için bazı sakıncalı işlemlerde özel yaş sınırlamalarının öngörülmesinin, sınırlamanın sınırlarına uyulmak kaydıyla, hukuken normal bir durum olduğunu belirten görüşler çoğunluktadır. Burada önemli olan husus, temel hakları kullanma ehliyetinin amacının sorgulanmasıdır. Temel hakları kullanma ehliyetinin amacı; çocukları eylemsel olarak kısıtlamak değil, daha zayıf ve deneyimsiz konumda olduklarından onları korumaktır³³⁴. Önemle belirtmek gerekir ki; yasal temsilcilerin çocuk üzerinde sahip olduğu haklar, idarenin gözetim yetkisi ile sınırlıdır. İdarenin bu yetkisini kullanırken çocuk hakları ile yasal temsilcinin hakları arasındaki çatışmada menfaatler terazisini kurarak çocuğun üstün yararına uygun bir tutum sergilemesi gerekmektedir³³⁵.

³²⁹ İpek, s.169.

³³⁰ Çocuk Vakfı Çocuk Araştırmaları Merkezi ve Çocuk Hakları Okulu, s.9.

³³¹ Örnek için bkz. Monica Roell, **Die Geltung der Grundrechte für Minderjährige**, Schriften zum öffentlichen Recht, Band:468, Berlin, 1984, s.32; Ekkehart Stein, **Staatsrecht**, Tübingen, 1993, s.218.

³³² Çocuğun fiilen bir anayasal temel haktan yararlanamıyor oluşu, örneğin dört yaşındaki bir çocuğun dinsel inanç özgürlüğünü algılayamaması, onun söz konusu yaşta söz konusu anayasal temel haktan mahrum olduğu anlamına gelmez. Serozan, s.29.

³³³ Gören, ss.50-51.

³³⁴ Gören, ss.51, 70; Serozan, ss.29-32. Çocukların anayasal haklarının sınırlanmasının sınırları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Gören, ss.87-90; Serozan, ss.29-32

³³⁵ Serozan, s.32.

Anayasal temele sahip olan çocuklara özgü hakların genellikle sosyal, ekonomik ve kültürel haklar olduğu belirtilmektedir³³⁶. Bunun tartışmaya açık en önemli sonucu, devletin bu tip hakları elindeki mali imkanlar çerçevesinde yerine getirmekle ödevli oluşudur³³⁷. Doktrindeki yaygın görüşe göre; çoğunlukla devlete olumlu edim yükleyen sosyal haklar, yasama organı tarafından somut olarak düzenlenmedikçe kişilere talep ve dava hakkı vermez³³⁸. Anayasa Mahkemesi'nin genel tutumu da bu yönde olup Yüksek Mahkeme genel olarak yasamanın takdir yetkisine müdahale etmekten kaçınmakta, olumlu edim gerektiren sosyal hakları devletin ödevlerinin "sınırı" perspektifinden değerlendirmektedir³³⁹. Ancak T.C. Anayasası'nın 11. maddesi uyarınca tüm Anayasa hükümleri; yasama, yürütme, yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Anayasa'nın çocuk haklarının korunmasına ilişkin tüm hükümleri de bu kapsamdadır. Kaldı ki; Anayasa'da çocuklarla ilgili düzenlenen pek çok husus, zaten yasa koyucu tarafından düzenleme altına alınmış olup anayasal düzenlemelere paralel kamu hizmetleri olarak somutlaştırılmıştır. Bu somutlaştırmalarda; idareye, Anayasa'da çerçevesi çizili çeşitli görevler yüklenmiştir³⁴⁰. Çocukların Anayasa'da düzenlenen temel hakları bu şekilde yasa koyucuyu etkilediği gibi, mahkeme kararlarını ve idari işlemleri de etkilemelidir. Böylece çocuklar daha yüksek bir koruma altında olurlar ve devletin özel yükümlülükleri sağlamlaştırılarak çocukların durumları güçlendirilmiş olur³⁴¹.

Türkiye Cumhuriyeti'nin anayasa geleneğinde çocuk hakları daha çok özel bakım ve koruma anlayışı ile ele alınmıştır. 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarından hiçbirinde çocuklar görünür olmamıştır. Çocuklar hiçbir zaman toplumsal sözleşmenin tarafı olarak görülmemiştir. Ülkemizde çocuk haklarına

³³⁶ Yılmaz, s.103.

³³⁷ Rıdvan Akin, "Anayasa Mahkemesinin En Az Koruduğu Cumhuriyet İlkesi: Sosyal Devlet", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt 13, Sayı 1, 2000, s. 24.

³³⁸ Murat Özveri, "Türk Hukukunda Sosyal Hakların Dava Yoluyla Gerçekleştirilmesi", **Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu III- Bildiriler**, Petrol İş Yayını, Ekim 2011, s.145; Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 2013, ss.150-152.

³³⁹ Zülfiye Yılmaz, "Olumlu Edim Gerektiren Sosyal Hakların Sınırı: Karşılaştırmalı Hukuk Perspektifinden 1961 ve 1982 Anayasaları Dönemi Uygulamaları", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 72, Sayı 1, s.725.

³⁴⁰ Bu kapsamda gerek kamu hukuku alanında gerekse özel hukuk alanında birçok kanun çıkarılmıştır. Yılmaz, ss.104-105.

³⁴¹ Gören, s.94. Örnek için bkz. Lore Maria Peschel- Gutzeit, Kinderrechte ins Grundgesetz, Infostelle des Deutschen Kinderhilfswerkes, Berlin, November, 2008.

ilişkin sorunların “nedenler” üzerinden daha çok “sonuçlar” üzerinden gündeme gelmesi de, aslında bu sınırlı anlayışın bir sonucudur. Bunun üstesinden konuya bütüncül yaklaşımla bakılarak gelinebilir. Şöyle ki; egemen anlayışın çocuk haklarını yetişkin hakları karşısında ikinci sınıf haklar olarak görmemesi, bakım ve korumanın yanında temel hakların bütüncül şekilde metne yansımaları, çocukların katılım, görüş ve düşüncelerini ifade etme haklarına öncelik verilmesi gerekir³⁴². Bunun için yeni bir Anayasa hazırlanırken yaşa dayalı ayrımcılık yapılmadan devlet ile “tüm bireyler” arasında toplumsal sözleşme imzalanması gerekir. Aksi takdirde çocuğa saygıdan yoksun, eksik anayasalar gündeme gelmeye devam edecektir³⁴³. Yirmi birinci yüzyıl anayasa ve anayasa değişikliği tasarımlarının çocuklarla birlikte yapılarak katılımcı olması ve bu anayasaların çocuk anayasası olabilmesi için; doğa, toplum ve devlet eksenli olması gerekmektedir. Anayasal hakların tamamının potansiyel kullanıcısı olan çocukların bu katılımının sağlanabilmesi için; hem bilgilendirilmeleri hem de görüş ve kanaatlerini oluşturmaları hususunda Milli Eğitim Bakanlığının eğitimin tüm imkanlarını harekete geçirmesi gerektiğinin altı çizilmelidir. Ayrıca anayasal metinlerin çocukların daha rahat anlayabileceği bir dil ile yazılması ve danışma niteliğinde dahi olsa anayasa metinlerinin çocukların onayına sunulması gerektiği belirtilmektedir³⁴⁴.

Anayasa’da güvence altına alınmış olan “hukuk devleti” ilkesi ile hukuk güvenliğinin sağlanması, çocuk haklarının korunması için son derece hayati bir konudur. Zira hukuk devleti ilkesine aykırı davranan kamu makamları, bu aykırı davranışı yetişkinlere yöneltmiş olsalar dahi, bu durumda en çok çocukların hakları onulmaz bir biçimde zedelenir. Örneğin kaçma şüphesi bulunmayan bir kişinin sabahın erken saatlerinde evine baskın yapılması, o evde yaşayan çocuklar üzerinde yaşam boyu sürecek travmalar yaratabilir ve bunun sonucunda çocuğun gelişim hakkı engellenmiş olur³⁴⁵. Görüldüğü gibi idarenin yetişkinlere karşı hukuk kurallarına uyararak işlem ve faaliyetlerde bulunması, çocukların haklarının korunmasını da dolaylı olarak sağlayacaktır.

³⁴² Çocuk Vakfı Çocuk Araştırmaları Merkezi ve Çocuk Hakları Okulu, ss.6-9.

³⁴³ Mustafa Ruhi Şirin, “Türkiye’nin Çocuk ve Anayasa Sınavı”, **Milliyet**, 07.02.2016, <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/dusunenlerin-dusuncesi/turkiye-nin-cocuk-ve-anayasa-sinavi-2190546>, (09.02.2020).

³⁴⁴ Kaboğlu, ss.83-84, 87.

³⁴⁵ Kaboğlu, s.63.

Anayasa'nın 41. maddesi 2010 Anayasa değişikliği öncesinde "Ailenin Korunması" başlıklı iken değişiklik sonrası başlık "Ailenin Korunması ve Çocuk Hakları" halini almıştır. Bu düzenleme ile devlete; ailenin huzur ve refahı ile özellikle annenin ve çocukların korunması için gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma ödevi yüklenmiştir³⁴⁶. Yine 2010 Anayasa değişikliği ile devlete her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları korumaya yönelik tedbir alma ödevi hatırlatılmıştır³⁴⁷. Bu yükümlülüklerin anayasal temele dayandırılması son derece isabetli olmuştur. Çocuğun gelişiminde ve çocuk haklarının sağlanmasında aile müessesesi son derece önemli bir yer tutmaktadır. Anayasa'da salt çocuklara özgü hakların aile temelli bir başlık altında düzenlenmesinde ve devlete ailenin korunmasına yönelik görevler yüklenmesinde, bu bakış açısı etkili olmuştur. Ancak bu bakış açısı çocuk haklarının etkin korunmasında her zaman yeterli değildir. Başlıktaki değişim eskiye oranla her ne kadar olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilirse de; literatürdeki yeni ve dikkat çekici akımın çocuk hakları için ayrı bir başlık gerektirmekte olduğu belirtilmektedir³⁴⁸. Çocuklara ayrıca ve açıkça yer verilirse, çocukların korunduğu bir anayasa olma yolunda adım atılmış olur. Zira bu düzenleme ile hala hak öznesi olan çocuğun korunmasından çok, çocuğun aile içinde ve üçüncü kişilere karşı korunması ön plana çıkmıştır. Nitekim madde gerekçesinde BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye işaret edilmemiş olması bunun göstergesi olarak kabul edilmektedir. Dahası anayasal düzenlemenin üzerinden uzunca bir zaman geçtiği halde uygulamaya düzenlemenin etkisi yansımış da değildir. Bu durumun nedeninin; çocukların sürece katılımındaki ya da etkili yasal düzenleme yapımındaki eksiklikler olabileceği belirtilmektedir. Nitekim Çocuk Koruma Kanunu anayasal düzenleme sonrası gözden geçirilmemiştir³⁴⁹.

³⁴⁶ İpek, s.166. "Anayasa'nın Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı üçüncü bölümünün 41. maddesinde, "Ailenin Korunması ve Çocuk Hakları" başlığı altında "Aile, Türk toplumunun temelidir. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." şeklindeki düzenleme ile; ailenin Türk toplumunun temeli olduğu vurgulanmış, Devletin, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunmasını ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirler almasını ve teşkilatını kurmasını hükme bağlamıştır." Dan.2.D., E.2016/4408, K.2019/7202, T.17.12.2019, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelismisDokumanAraServislet>, (03.02.2021).

³⁴⁷ Gören, s.55; Yılmaz, s.101. Çocuğa yönelik şiddet ve istismarın önlenmesinde kitle iletişim araçlarının rolüne ilişkin anayasal atfı yapılmasının yerinde olacağına ilişkin bkz. İpek, s.168.

³⁴⁸ İpek, ss.161-269; Gören, s.46.

³⁴⁹ Kaboğlu, ss.28-72.

Çocuğun sosyal haklarının başında gelen eğitim hakkı, T.C. Anayasası'nın 42. maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre kimse eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz. İlk öğretim tüm vatandaşlar için zorunlu olup devlet okullarında parasızdır. Anayasa; idareye, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilere burs ve diğer gerekli yardımları yapma ödevi yüklemiştir. Ayrıca; idare, durumu nedeniyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri almakla yükümlü tutulmuştur. Görüldüğü gibi çocukların eğitimi, kamusal yükümlülükler alanının bir parçasıdır. Karşılıksız ve zorunlu eğitimi sağlamak devletin birincil görevlerinden olduğundan; devlet, eğitim hakkının kullanılmasında sıkı bir denetim yetkisine de sahiptir³⁵⁰. Eğitim hakkı aslında çocuğun insan onuruna uygun bir yaşam sürmesini sağlamaktadır³⁵¹. Bu yönüyle de diğer insan haklarının gerçekleştirilebilmesinin vazgeçilmez aracı niteliğindedir³⁵². Nitekim insan hakları eğitiminin kendisinin de bir insan hakkı olduğu ve eğitim hakkının ayrılmaz bir parçası olduğu belirtilmektedir. Yine Anayasa ve yurttaşlık eğitimi ile çocukların kamusal bilincinin gelişmesi de bu kapsamda değerlendirilmelidir³⁵³. 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu da; çocuğun bedensel, zihinsel, ahlaksal, ruhsal ve duygusal bakımdan dengeli ve sağlıklı bir kişiliğe ve özgür, geniş ve bilimsel düşünme gücüne sahip, insan haklarına saygılı, topluma karşı sorumluluk bilinci olan, yaratıcı bir birey olmasının eğitimin genel amaçlarından olduğunu vurgulamıştır. Bu Kanun'da aynı zamanda, Anayasa'ya paralel olarak, özel eğitime ihtiyacı olan çocuklar ile korunmaya ihtiyacı olan çocuklar için özel tedbirler alınacağı belirtilmiştir³⁵⁴.

T.C. Anayasası'na göre eğitim ve öğretimde uyulması gereken ilkeler; Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda çağdaş bilim ve eğitim esaslarına uyulması, Anayasa'ya sadakat borcunun devamı ve eğitim ve öğretim veren kurumlarda yalnızca eğitim, öğretim, araştırma ve inceleme faaliyetlerinin yürütülmesidir. Çağdaş eğitimin anlamı; bilimsel düşünceye, akla ve insan hak ve özgürlüklerine dayanan eğitimidir. Genç kuşaklara bilgi aktarılmasını ve onların yetiştirilmesini sağlayan eğitim hakkının okul öncesinden yükseköğrenime kadar

³⁵⁰ Kaboğlu, ss.28-72.

³⁵¹ Yılmaz, s.101.

³⁵² Halil Kalabalık, İnsan Hakları Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, Eylül 2017, s.615.

³⁵³ Kaboğlu, ss.72-73, 77. İnsan hakları eğitimi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kaboğlu, ss.72-77.

³⁵⁴ Yılmaz, ss.125-126.

fırsat ve olanak eşitliği sağlanarak daha esnek bir yapıya kavuşturulması gerektiği haklı olarak belirtilmektedir. Belirtmek gerekir ki eğitim hakkı öğretim kurumları arasında tercih hakkını da barındırır. Hatta bu tercih hakkının devlet okulları gibi özel okulları da kapsadığı, idarenin özel okullar üzerinde gerekli denetimleri yapması gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun anayasal dayanağı “*Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir.*” (m.42) maddesidir³⁵⁵. Eğitim hakkı çocuğun gelişebilmesinin ve toplum yaşamına tam anlamıyla katılabilmesinin ön koşuludur. Bu hak, özellikle sokakta yaşayan ve çalışan çocukların hem anne ve babaları tarafından hem de idare tarafından en çok ihlal edilen sosyal haklarından biridir³⁵⁶. Zira mecburi ilköğretim çağı dikkate alındığında, sokakta yaşamaya çalışan çocukların büyük bir kısmının ilköğretim hizmetinden yoksun oldukları görülmektedir³⁵⁷.

T.C. Anayasası’na göre; küçükler çalışma şartları açısından özel olarak korunur. (m.50) Anayasa bu madde ile biyolojik ve toplumsal nedenlerle daha güçsüz konumda olan/bırakılan çocuğun çalışma yaşamında istismara uğramaması için idareye her türlü gereken önlemi alma yükümlülüğü getirmiştir³⁵⁸. 58. madde devlete gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü getirmiştir. Bu madde ile devlete yüklenen; gençleri cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alma hakkının, eğitim hakkı ile bağlantı içinde olduğu hatırlatılmalıdır³⁵⁹. Ancak ülkemizde özellikle sokakta yaşamaya çalışan çocukların durumu düşünüldüğünde, devletin bu yükümlülüğün yerine getirilmesinde eksiklikler yaşandığı belirtilmelidir. 61. madde ise; yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının çocuklarının da eğitim, kültür, sosyal güvenlik haklarının sağlanması hususunda devlete gerekli tedbirleri alma ödevi yüklemiştir³⁶⁰.

Bugün; dünya üzerindeki yaşam geriye döndürülmesi güç bir biçimde bozulmakta olduğundan, bahsetmekte olduğumuz hakların ileride kullanılabileceği

³⁵⁵ Kaboğlu, ss.71-72.

³⁵⁶ Usta Sayita, ss.185-186, 189.

³⁵⁷ Yılmaz, s.126.

³⁵⁸ Özdemir ve Ruhi, s.7.

³⁵⁹ Yılmaz, ss.100-101.

³⁶⁰ Balo, ss.87,124.

bir çevrenin var olup olmayacağı dahi şüphelidir. Bu nedenle gelecek nesillerin temel haklarına ilişkin koruyucu hükümlerin Anayasa’da açıkça düzenlenmesinin faydalı olacağı da belirtilmelidir.³⁶¹ Her ne kadar salt çocuklara özgü haklardan olmasa da, hakkın öznesinin “geleceğin insanı” olduğu dayanışma haklarından biri olan çevre hakkına kısaca değinme ihtiyacı duyuyoruz. Zira dayanışma hakları öncelikle çocukların haklarıdır. T.C. Anayasası’nın 56. maddesi uyarınca herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevrenin kirlenmesini önlemek ödevleri devlete ve vatandaşlara verilmiştir. Çocuğun çevre hakkı; çevre tehditlerine karşı bilgilenme hakkını, çevre kararlarına katılma hakkını ve idari ve yargısal makamlara başvuru hakkını içerir. Bu hakkın çocuk için özel önemi, çevresel değerlerin öğrenilmesini sağlamasıdır³⁶².

74. maddede yer alan kamu denetçiliği düzenlemesi, çocuk haklarının korunması bağlamında önemlidir. Bu sayede idarenin çocuklara ilişkin hak ihlallerinde bu hukuki müesseseden yararlanılabilmektedir³⁶³. Doktrinde çocuklar için ayrı bir çocuk denetçiliğinin gerekli olduğu haklı olarak sıklıkla vurgulanmaktadır³⁶⁴.

T.C. Anayasası’na göre; çocukların yargılanmasında özel hükümler getirilir. (m.141) Görüldüğü gibi T.C. Anayasası, yargı sistemi karşısındaki çocuk için pozitif ayrımcılığa yer vermiştir³⁶⁵. Doktrinde Anayasa’nın bu maddesine on sekiz yaşından küçük tüm çocukların çocuk mahkemelerinde yargılanacaklarına dair bir hüküm getirilmesinin yerinde olacağı belirtilmektedir³⁶⁶.

148. madde ile düzenlenen Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru imkânının da idare karşısındaki çocuğun korunması açısından önemini vurgulama

³⁶¹ Gören, s.93.

³⁶² Kaboğlu, ss.64-67.

³⁶³ Evliyaoğlu, s.53.

³⁶⁴ Nitekim Norveç, Belçika, Kosta Rika, Yeni Zelanda, Avusturya gibi ülkelerde çocuklar için ombudsman atandığı bilinmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Fatma Özdemir Uluç, “Çocuk Haklarının Korunmasında Bağımsız Bir İzleme ve Denetim Organı: Ombudsman”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, ss.61-75.

³⁶⁵ Özdemir ve Ruhi, s.8; Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.26. Nitekim 07.11.1979 tarih ve 2253 sayılı “Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun” ile, ülkemizde çocuk mahkemelerinin kuruluşuna ve görev ve yetki alanlarının belirlenmesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirilmiştir. Ancak bilindiği gibi bu Kanun; 03.07.2005 tarih ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu’nun 48. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Çocuk mahkemelerinin kuruluşu, görev ve yetki alanları Çocuk Koruma Kanunu’nda düzenlenmektedir. (m.25,26,27).

³⁶⁶ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.26.

ihtiyacı duyuyoruz. Şöyle ki; maddede yer alan şartların varlığı halinde, çocuğa yönelik bir hak ihlali üzerine, idarenin sorumluluğunu doğurucu nitelikteki bu başvuru yoluna gidilmesi mümkündür. Bireysel başvuru yolunun kullanılması, çocuğun temel hak ve hürriyetlerinin güvencesinde önemli bir yer teşkil eder. Ancak bu durumda çocuk hakları alanındaki ihlalin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer alan bir kategoride değerlendirilmesi şartı haklı olarak eleştirilere konu olmaktadır. Zira diğer uluslararası sözleşmelerin de madde kapsamına alınmasıyla, çocuk haklarının daha etkin bir şekilde korunması mümkün olabilir. Aslında halihazırda ihlal edilen çocuk haklarının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer alan haklarla iç içe değerlendirilmesi mümkündür. Ancak doğrudan çocuk haklarının korunabilmesi imkanı varken bu yöneme başvurulmasının gerekmesi doktrinde haklı olarak eleştirilere konu olmaktadır³⁶⁷.

2. Sosyal Hizmetler Kanunu

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu; çalışmamızın devamında görevlerinden ayrıntılarıyla bahsedeceğimiz Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının görev alanının önemli bir kaynağını oluşturmaktadır. Buna rağmen Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın kuruluş ve görevlerini düzenleyen Kararname'de Sosyal Hizmetler Kanunu ile bir bağlantı kurulmamıştır. Bu durum uygulamayı zorlaştırdığı gerekçesiyle haklı olarak eleştirilere konu olmaktadır³⁶⁸.

Bu Kanun'un amacı; korunmaya ya da yardıma ihtiyacı olan aile, çocuk, engelli, yaşlı vb. kişilere götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürüten teşkilatın kuruluşuna, görevlerine, yetkilerine, sorumluluğuna, faaliyetlerine ve gelirlerine ait esas ve usulleri düzenlemektir³⁶⁹.

Çocuklara yönelik sosyal hizmetler, Kanun'un büyük bir kapsamını oluşturur. Kanun öncelikle "korunmaya ihtiyacı olan çocuk" kavramını tanımlamıştır. Bu tanımlamaya göre korunmaya ihtiyacı olan çocuk kavramı; beden, ruh ve ahlak gelişimi veya şahsi güvenliği tehlikede olan, anne ve/veya babasız ya da anne ve/veya babası belli olmayan ya da anne ve/veya babası tarafından terk edilmiş ya da

³⁶⁷ Evliyaoğlu, s.54.

³⁶⁸ Hümanist Büro, s.1.

³⁶⁹ Yılmaz, s.106.

anne veya babası tarafından ihmal edilip fuhuş, dilencilik, alkollü içki kullanımı, uyuşturucu madde kullanımı gibi sosyal tehlikelere ve kötü alışkanlıklara karşı savunmasız bırakılan ve başıboşluğa sürüklenen çocuk anlamına gelir. O halde bu kavram kapsamına giren her çocuk, idarenin “korunmaya ihtiyacı olan çocuk”lar için görevli kılındığı tüm düzenlemeler kapsamında hizmet alma hakkına sahip olmalıdır.

Korunmaya muhtaç çocuğun bu Kanun’la belirtilmiş sosyal hizmet kuruluşlarında bakılabilmesi, yetiştirilebilmesi ve meslek sahibi edilebilmesi için mahkemece çocuk hakkında gerekli tedbir kararlarının alınması şarttır. Bu kararların alınabilmesi için Bakanlığın gerekli belgeleri düzenleyip mahkemeye göndermesi gerekmektedir. Ancak çocuk hakkında derhal koruyucu tedbirlerin alınması gereken bir durum varsa; mahkeme kararı alınana kadar, çocuğun, bu sosyal hizmet kuruluşlarında ya da aile yanında mahalli mülki amirin onayı alınmak suretiyle koruma altına alınacağı düzenlenmiştir.

Aileye yönelik sosyal hizmetlerin neler olduğunun tespiti ise; çocuğun ailesinin çocuğu ihmal etmediği ve dolayısıyla çocuğun korunmaya ihtiyacı olmadığı halde; ailenin maddi, manevi ve sosyal yoksunluk çekmesi nedeniyle ailenin ve çocuğun hangi haklara sahip olduğunun belirlenebilmesi açısından önemlidir. Kanun’un 3. maddesine göre aileye yönelik sosyal hizmetler; ailenin kendi şartlarından doğan ya da kontrolü dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesi, ihtiyaçlarının karşılanması, sosyal sorunlarının çözülmesi, hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesi amacıyla sağlanan hizmetler bütünüdür. O halde idarenin bu durumdaki ailelere ve dolayısıyla çocuğa yardım etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Nitekim idare Kanun’un 21. maddesinde yardıma ihtiyacı olan aileleri ve çocukları tespit etmek ve onların durumlarını incelemekle sorumlu tutulmuştur. Sosyal Hizmetler Kanunu’nda çocuğa ve aileye yönelik hizmet veren; çocuk yuvaları, çocuk evleri gibi yatılı ve gündüz bakımevleri, kreşler, toplum ve aile danışma merkezleri gibi gündüzlü sosyal hizmet merkezlerine ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır.

Kanun’a göre sosyal hizmetler devletin gözetimi ve denetimi altında olmak şartıyla sivil toplum kuruluşları ve halkın da gönüllü katkılarıyla, bir bütünlük içinde yürütülür³⁷⁰. Sosyal hizmetlerin uygulanmasında korunmaya ihtiyacı olan çocuklara

³⁷⁰ Fendoğlu, ss.163-164.

öncelik tanınacağına ilişkin hüküm dikkat çekici olup idarenin korunmaya muhtaç çocuklara yönelik sorumluluğunun öncelikli sorumluluğu olduğunu gösterdiğinden konumuz için son derece önemlidir.

Diğer bütün sosyal hizmetlerde olduğu gibi çocuklara yönelik sosyal hizmetlerde de ancak merkezi bir plan disiplini ile başarıya ulaşabileceği belirtilmektedir. Bunun için; Sosyal Hizmetler Kanunu dikkate alınarak, çocuğun korunması hususunun, toplumun tüm sosyal sorunları ile birlikte ele alınması ve gerekli planlamanın bütüncül bir yaklaşımla koordine edilmesi gerekmektedir³⁷¹.

Ayrıca gelişmiş ülkelerin çocuklara yönelik sosyal hizmet çalışma modellerinin örnek alınması ve sosyal hizmetlere ilişkin mevzuatın bu örnekler temelinde şekillendirilmesi faydalı olacaktır. Örneğin İsviçre, gelişmiş bir Avrupa ülkesi olarak, çocuk koruma sistemi açısından uzun yıllardır sistemli çalışmalar yürütmektedir. Bu sistemde en dikkat çekici olan noktalar; olguya sistematik yaklaşımları, rehabilitasyon çalışmalarındaki çocuk haklarına saygılı tutumları ve uzman kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının çok aktif görev almalarıdır. Bu sistemde sosyal hizmetler; mağdurun hayatının ve yaşam tarzının yeniden ele alınıp düzenlenerek kendi ihtiyaçlarını karşılayabileceği hale getirilmesi üzerine kuruludur. Sonuç olarak çocuğa yönelik sosyal hizmet uygulamaları, çocuğun onurunu korumak üzere şekillenmektedir³⁷².

3. Çocuk Koruma Kanunu

Çocuk Koruma Kanunu “korunma ihtiyacı olan çocuk” ve “suça sürüklenen çocuk” ayrımını benimsemiştir. Korunma ihtiyacı olan çocuk “bedensel, zihinsel, ahlaki, sosyal ve duygusal gelişimi ile kişisel güvenliği tehlikede olan, ihmal veya istismar edilen ya da suç mağduru çocuk” olarak tanımlanırken; suça sürüklenen çocuk “kanunlarda suç olarak tanımlanan bir fiili işlediği iddiası ile hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılan ya da işlediği fiilden dolayı hakkında güvenlik

³⁷¹ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.40.

³⁷² Bilgehan Aksoy ve Mehtap Şahin, “İsviçre ve Türkiye’de Risk Altındaki Çocuklara Yönelik Sosyal Hizmetlerin Çalışma Modelleri”, 1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı-2, Çocuk Vakfı Yayınları, Şubat 2011, ss.216-222.

tedbirine karar verilen çocuk” olarak tanımlanmaktadır³⁷³. Kanun, her iki çocuk tanımlaması açısından da çocuk yararına bir tedbir sistemi kurmuş olup tanımladığı her iki çocuğu da korumayı amaçlamıştır³⁷⁴.

Hakim tarafından korunma ihtiyacı içinde olan çocuk yararına tedbirlerden uygulanacak olanın seçilmesinde; çocuğun içinde bulunduğu koşullar, bedensel, ruhsal ve kişisel güvenliğinin tehlike derecesi, tehlikenin nedenleri gibi etmenler belirleyici olacaktır. Çocuğun yararına aykırı olmadıkça çocuk ailesinin çevresinde kalacak ve çocuk ve ailesi; danışmanlık, eğitim, barınma, sağlık gibi destekleyici tedbirlerden yararlanacaklardır³⁷⁵. Destekleyici tedbirler çocuğun aile çevresinden ayrılmadan ailesi ile beraber ihtiyaç duyduğu hizmetleri almasıdır. Böylece çocuğun temel hakları sağlanarak içinde bulunduğu ortamın iyileştirilmesi söz konusu olur. Koruyucu tedbirler ise destekleyici tedbirlerin yeterli gelmemesi halinde uygulanacak tedbirlerin türüdür. Böylece çocuk bulunduğu aile ortamından alınır, sosyal hizmet kuruluşuna veya koruyucu aile yanına yerleştirilir ya da evlat edindirilir³⁷⁶.

Destekleyici tedbirleri inceleyecek olursak; danışmanlık tedbiri ile, çocuğun bakımından sorumlu olanlara çocuk yetiştirme hususunda yol gösterilir. Yine çocuğa yapılan yardımlardan onun eğitimi ve gelişimi hakkındaki sorunları ile ilgili olanlar da danışmanlık tedbirlerindendir. Danışmanlık tedbirleri; Milli Eğitim Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve yerel yönetimler aracılığıyla yerine getirilir. Eğitim tedbiri; çocuğun bir eğitim kurumuna gündüzlü ya da yatılı olarak devamına, meslek veya sanat edinme kursuna gitmesine, ustanın yanına ya da kamu veya özel sektör iş yerine yerleştirilmesine yönelik tedbirleri kapsar. Böylece çocuğun okuması için ya da meslek edinmesi için yardımcı olunur. Eğitim tedbirleri; Milli Eğitim Bakanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı aracılığıyla yerine getirilir. Sağlık tedbirleri Sağlık Bakanlığı tarafından yerine getirilir ve çocuğun fiziksel ve ruhsal sağlığının korunmasına, tedavisi için geçici ve sürekli tıbbi bakım ve rehabilitasyonuna, bağımlılık yaratan maddelerin tedavisine ilişkin olabilir. Barınma tedbiri ise; barınma yeri olmayan çocuklu kişileri ve hayati

³⁷³ Atılğan ve Atılğan, s.42; Yılmaz, ss.112-113.

³⁷⁴ Yılmaz, s.116.

³⁷⁵ Usta Sayita, ss.191-192; Usta, ss.166-169; Oktay Erdoğan, **Çocuk Ceza Hukuku**, Bilge Yayınevi, Ankara, Haziran 2012, (Çocuk Ceza Hukuku), ss.202-203.

³⁷⁶ Balo, s.213.

tehlikesi olan hamile kadınları kapsar. Böylece bu durumdaki kişilere bir yer temin edilmiş olur. Barınma yerini Milli Eğitim Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve yerel yönetimler sağlar. Önemle belirtmeliyiz ki tüm bu tedbirlerin yerine getirilmesinde ilgili idarenin ihtiyaç duyduğu kolluk hizmetleri idarece kolluk birimlerinden talep edilir. Kolluk birimleri bu talepleri gecikmeksizin yerine getirir³⁷⁷.

Görüldüğü gibi Kanun, mahkemece verilecek koruyucu ve destekleyici tedbirlerin hangi idari kurumlarca yerine getirileceğini göstererek idari kurumların görev alanlarını bölüştürmüştür³⁷⁸. Ayrıca “Çocuk Koruma Kanununa Göre Verilen Koruyucu ve Destekleyici Tedbir Kararlarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik” (RG. 24.12.2006, S. 26386) uyarınca; koruyucu ve destekleyici tedbirlerin özel veya resmi kişi, kurum ya da kuruluşlarca uygulanması, tedbiri yerine getirmekle sorumlu tutulan Bakanlığın denetimine tabi tutulmuştur. Söz konusu denetim bir idari denetimdir³⁷⁹. O halde idare hukuku açısından çocuğun korunması alanında; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sorumluluk alanının yanında, Milli Eğitim Bakanlığının, Sağlık Bakanlığının ve yerel yönetimlerin de Çocuk Koruma Kanunu’ndan kaynaklanan sorumluluk alanları bulunmaktadır.

Bakım tedbiri ile; çocuk, herhangi bir nedenle çocuğa yönelik görevini yerine getirmeyen aile çevresinden alınıp resmi veya özel kurum bakımına alınır ya da koruyucu aileye yönlendirilir. Bakım tedbiri ancak destekleyici tedbirlerin çocuk yararına olmadığı hallerde gündeme gelir. Bakım tedbirlerinin yürütülmesi görevi, Çocuk Koruma Kanunu ile; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bırakılmıştır. Vurgulamak gerekir ki; çocuğun yararına alınan ve aile çevresinden kopmasına neden olan bakım tedbirlerinin, tedbire konu nedenlerin ortadan kaldırılarak çocuğun aile çevresine geri dönebilmesini sağlamayı hedeflemesi de gerekmektedir. Zira çocuğun anne babasının yanından alınması aslında anne baba tarafından yetiştirilme hakkına bir müdahale niteliğindedir. Bu müdahalenin çocuk yararına zorunlu olmayan hallerde gerçekleştirilmesi ile, örneğin müdahalenin nedeninin ailenin sosyo-ekonomik koşullarına dayanması halinde, çocuğa yönelik bir

³⁷⁷ Usta, ss.166-169; Oktay Erdoğan, **Çocuk Ceza Hukuku**, Bilge Yayınevi, Ankara, Haziran 2012, Çocuk Ceza Hukuku, ss.202-203; Fendoğlu, ss.283-284; Balo, ss.127-128, 218-226.

³⁷⁸ Usta Sayita, s.192.

³⁷⁹ Erdoğan, Çocuk Ceza Hukuku, s.203.

ayrımcılığın varlığından söz etmek gerekecektir. Böyle bir durumda idarenin çocuğun aile yaşamına müdahale etmek yerine öncelikle aileye gerekli sosyal kamu hizmetlerini sağlaması gerekir. Aksi takdirde müdahalenin ölçülülük ilkesinin türevleri olan talilik, tamamlayıcılık ve orantılılık ilkelerine uygun düşmeyeceği belirtilmelidir. Nitekim Çocuk Koruma Kanunu kurumda bakım tedbirinin son çare olduğuna değinmiştir³⁸⁰. Anayasa Mahkemesi de bir kararında benzer bir yaklaşım sergilemiştir. Yüksek Mahkeme'ye göre anne ve çocuk arasındaki ilişkinin tamamen ortadan kaldırılmasını öngören kararlarda; öncelikle, bu ilişkiyi temin edebilecek olan alternatif tedbirlerin değerlendirilmesi gerekir. Ayrıca bu yönde bir kararın verilebilmesi için; ilgili idarenin çocuğun üstün yararını dikkate alarak öncelikle aile ilişkisinin sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik uygun adımları atmış olması gerekir³⁸¹.

Çocuk Koruma Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca hakim hakkında koruyucu veya destekleyici tedbir kararı aldığı çocuk hakkında denetim altına alınma kararı vermesi de mümkündür. Aslında böyle bir durumda Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezi Şube Müdürlüğü çocuk için bir denetim görevlisi görevlendirir. Ancak korunma ihtiyacı olan çocuklar, suç tarihinde on iki yaşından küçük olan suça sürüklenen çocuklar ve aileye teslimine karar verilen çocuklar hakkında denetim görevi Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca yerine getirilir.

Belirtmek gerekir ki; hakim, Çocuk Koruma Kanunu gereğince alınabilen tüm bu tedbirlerin birden fazlasına hatta hepsine karar verebilmesi mümkündür. Çocuğa yönelik tüm bu tedbir kararlarında idarenin hizmet sunumundaki takdir alanını kısıtlayıcı hususlardan kaçınılması gerekmektedir³⁸².

Çocuk Koruma Kanunu'na göre tüm bu koruyucu ve destekleyici tedbirler; çocuğun velisi, vasisi, bakım ve gözetiminden sorumlu kimse, ilgili kurum ya da Cumhuriyet savcısının talebi ile alınabileceği gibi, çocuk hakimi tarafından re'sen de alınabilir. Ancak sokakta yaşamaya çalışan çocuklarda olduğu gibi korunma

³⁸⁰ Usta, ss.165-176.

³⁸¹ AYM, B. No:2013/6382, T. 09.03.2016, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Content /pdfkarar / 2013-6382.pdf>, (16.02.2020).

³⁸² Balo, ss.131-132.

ihtiyacının açık olduğu durumlarda çocuk mahkemesinin re'sen velayet hakkına müdahale etmesi ve tedbir kararı vermesi gerektiği belirtilmektedir³⁸³.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının çocuk hakkında koruyucu ve destekleyici tedbir kararı alınmasına ilişkin çocuk mahkemesine sunacağı dosyada yaptığı değerlendirmelerin çocuğun yararı ilkesi göz önünde bulundurularak hazırlanmış olması gerekmektedir³⁸⁴. Her çocuk için o çocuk hakkındaki en uygun tedbirin ya da tedbirlerin belirlenmesi bir zorunluluktur³⁸⁵.

Kanun aynı zamanda çocuklarla ilgili kolluk görevinin öncelikle kolluğun çocuk birimleri tarafından yerine getirileceğini belirtmiştir. İdare, bu birimdeki personele çocuk hukuku hakkında eğitim vermekle yükümlüdür. Bu birimin; korunma ihtiyacı olan ya da suça sürüklenen çocuk hakkındaki durumu, çocuğun velisine, vasisine, bakımını üstlenen kimseye, baroya ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildireceği düzenlenmiştir. Bununla birlikte çocuğun korunmaya muhtaç halde bulunduğu ihbarı için, tespiti için ya da hakkında acil korunma kararı almak için beklemenin, çocuğun yararına aykırı olacağını gösteren nedenlerin varlığı hâlinde, kolluğun çocuk birimleri, halin gerektirdiği tedbirleri alarak çocuğun güvenliğini sağlar ve mümkün olan en kısa zamanda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının ilgili birimine çocuğu teslim eder³⁸⁶. (m.31) Görüldüğü gibi kolluğun çocuk birimi, korunma ihtiyacı içindeki çocuk ya da suça sürüklenen çocuk hakkında işleme başladığında durumu idareye bildirmekle yükümlü tutulmuştur³⁸⁷. Bu aşamada idarenin çocuğu koruyucu mekanizmayı harekete geçirmesi gerekir.

Kanun'un 4. maddesinde saydığı ilkelerin, uluslararası metinlerdeki ilkelerden esinlendiği görülmektedir³⁸⁸. Bu ilkelere çocuk yararı, çocuğun görüşü ve ölçülülük esaslarının damga vurduğu söylenebilir³⁸⁹.

Önemle belirtmeliyiz ki Kanun; ceza yargılamasında yer alan mağdur çocuk ile suçtan zarar gören çocuğu korumayı amaçladığı gibi, suça sürüklenen çocuğu da korumayı amaçlamaktadır. Kanun'un 2. ve 11. maddeleri gereğince; suça sürüklenen

³⁸³ Usta Sayita, s.193; Yılmaz, s.113.

³⁸⁴ Şirin, Yüksek Yazar, s.228.

³⁸⁵ Balo, s.213.

³⁸⁶ Erdener Yurtcan, **Çocuk Koruma Kanunu ve Yorumu**, Kare Yayınları, İstanbul, Ocak 2006, s.95.

³⁸⁷ Fendoğlu, s.277.

³⁸⁸ Atılğan ve Atılğan, s.43.

³⁸⁹ Usta Sayita, s.192.

ve cezai sorumluluğu bulunmayan çocuklar hakkında mahkemece verilen “çocuklara özgü güvenlik tedbirleri” kavramından, Çocuk Koruma Kanunu’nda düzenlenen ve korunma ihtiyacı olan çocukların korunmasına ilişkin olan koruyucu ve destekleyici tedbirler anlaşılır³⁹⁰. Aslında güvenlik tedbirinin bir yaptırım olduğu ve infazının genel hükümlere göre gerçekleşmesi gerektiği belirtilmektedir³⁹¹. Ancak kanaatimizce Çocuk Koruma Kanunu’na yapılan bu atıfla; çocuklara özgü güvenlik tedbirlerinin çocuğu bir yaptırıma tabi tutma amacından çok, çocuğu koruma amacının ön plana çıkarılması sağlanmıştır.

Bu noktada suça sürüklenen çocuğun cezai ehliyeti bulunması halinde ceza ile birlikte çocuk hakkında güvenlik tedbiri olarak Çocuk Koruma Kanunu’nda yer alan koruyucu tedbirlerin de verilip verilemeyeceği sorusu zihnimizde belirlemektedir. Yargıtay’ın bir kararına göre³⁹² kanuni dayanağı olmayan bir tedbir çocuk yararına olsa dahi uygulanamaz. Zira; cezalar, ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ve ceza yanındaki güvenlik tedbirleri kanunla düzenlenir. Dolayısıyla Türk Ceza Kanunu’na göre ceza sorumluluğu bulunan çocuklar hakkında ceza yerine ya da ceza yanında güvenlik tedbirine karar verilemez. O halde bu çocuklar hakkında Çocuk Koruma Kanunu’nda yer alan tedbirlerin uygulanması mümkün değildir.

Ancak idarenin toplumun tüm çocuklarını koruması gerekir. Çocuk Koruma Kanunu’nda yer alan tüm tedbirler tehlike halinde olan tüm çocuklar için her zaman alınabilmelidir. Bu nedenle kanaatimizce mevzuatta gerekli değişikliklerin yapılarak suça sürüklenen çocuklardan cezai ehliyeti olanlar hakkında da, ceza ile birlikte Çocuk Koruma Kanunu’nda yer alan koruyucu ve destekleyici tedbirlere başvurulabilmesinin önünün açılması gerekmektedir. Zira çocukları suça sürükleyen nedenlerin, çoğu zaman idarenin çocukları yeteri kadar koruyamamasından kaynaklandığı bilinmektedir. Gerekli değişikliklerin yapılmasıyla; tıpkı diğer çocuklar gibi, suça sürüklenen çocukların da topluma kazandırılabilmesi için idarenin üzerine düşen görevleri yerine getirmesi mümkün hale gelecektir. Nitekim çocuğun yüksek yararı ilkesi; suç mağduru çocuklar ve korunma ihtiyacı içinde olan

³⁹⁰ Yılmaz, s.116. Ancak pek çok somut olayda suça sürüklenen çocuğun ihtiyaçları, korunmaya ihtiyacı olan çocuğun ihtiyaçlarından farklı olabilmektedir. Bu nedenle; kanunda, SSÇ’yi koruyucu hükümlerin ayrıca düzenlenmesinin SSÇ’nin daha etkin korunabilmesi açısından faydalı olabileceği kanaatindeyiz.

³⁹¹ Fendoğlu, ss.210-211.

³⁹² Yrg.C.G.K., E.2012/9-1468, K.2013/101, T. 26.03.2013, www.kararara.com, (11.02.2020).

çocuklar kadar suça sürüklenen çocuklar için de geçerlidir. Çocuk Koruma Kanunu'nun 4. maddesi de Kanun'da yer alan hükümlerin uygulanmasında çocuğun yararının ve esenliğinin gözetilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca “suça sürüklenen çocuk” kavramının kendisi de çocuğun ceza sorumluluğunu kabul etmekle birlikte iradenin kontrol edilemeyen bir haline vurgu yapmaktadır. Bu nedenle suça sürüklenen çocuğun da aslında korunma ihtiyacı içinde bulunan çocuk tanımının bir parçası olduğu unutulmamalıdır. Çocuğun sosyal sapma gösteren bir eylem gerçekleştirmiş olması, gelişiminin ve kişisel güvenliğinin tehlikede olmadığı anlamına gelmez. Hatta çoğu zaman bu durumun aksini işaret eder. Kaldı ki eğitim tedbiriyle ya da bakım tedbiriyle suç arasında doğrudan bir bağlantı da söz konusu değildir. Güvenlik tedbirlerinin mahiyeti ile destekleyici tedbirlerin mahiyeti birbirinden tamamen farklıdır. O halde tedbirlerle karşılanmak istenen ihtiyaç suça sürüklenen çocuklar için de söz konusuysa, bu tedbirlerin suça sürüklenen çocuklar için de uygulanabiliyor olması gerekir³⁹³. Aksi takdirde uluslararası ve ulusal mevzuatta işaret edilenin aksine, idarenin tüm çocukları korumakla yükümlü olduğu fikri zarar görür ve çocuklar arasında ayrımcılık yapma yasağına aykırı sonuçlar ortaya çıkar kanaatindeyiz.

Belirtmeliyiz ki Almanya çocuk adalet sistemine bakıldığında da; ceza yasası ile yardım yasası arasında gerekli bağlantıların kurulduğu görülmektedir. Şöyle ki; bu sistemde temel ilke olarak eğitim ilkesi ortaya konulmuş ve suç işleyen gençlere yönelik eğitim önlemlerinin başarılı olması söz konusu ise cezai uygulamalardan kaçınılması öngörülmüştür. Zira çocuklara ve gençlere yönelik yardım yasası, sosyal yasanın bir parçası olarak düşünülmüştür³⁹⁴. Bu gibi örnek sistemler varken ülkemizde cezai ehliyeti bulunan suça sürüklenen çocuklar hakkında koruyucu ve destekleyici tedbirlere başvurulamayacağına yönelik bir yorum getirmek çağdaş hukuk sisteminin amaçları ile bağdaşmamaktadır kanaatindeyiz.

³⁹³ Balo, ss.65, 227-228.

³⁹⁴ Uğur Tekin, “Almanya Örneğinde Çocuk Adalet Sistemi”, (Ed. Şener Uludağ, Cemil Doğutaş, Osman Dolu, Hasan Büker), **Kanunla İhtilaf Halindeki Çocuklar: Sorunların Çözümünde Çok Disiplinli İşbirliği ve İyi Uygulama Örnekleri**, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, ss.287-289.

4. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu

Mevzuatımızda polisin yardıma muhtaç çocuklara göz kulak olma görevi düzenlenmiştir³⁹⁵. 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 1. maddesine göre polis yardıma muhtaç olan çocuklara yardım etmekle yükümlüdür. Bu hükme dayanılarak Emniyet Genel Müdürlüğü Çocuk Şube Müdürlüğü/Büro Amirliği Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönetmeliği (RG. 13.04.2001, S. 24372) ile il emniyet müdürlüklerinde; çocuk şube müdürlükleri, ilçe emniyet müdürlüklerinde; çocuk büro amirlikleri kurulmuştur³⁹⁶.

Yine Kanun'un 11. maddesine göre polis; çocuklara herhangi bir şekilde sarkıntılık edenleri, çocukları kötü alışkanlıklara ya da ahlaksızlığa yöneltenleri herhangi bir şikayet ya da başvuru olmasa dahi engeller. Bu davranışların devamını durdurur ve yasaklar. Bunun yanında bu kimseler hakkında düzenlenen şikayete bağlı olmayan suçlar hakkındaki evrakları hemen, şikayete bağlı suçlar hakkındaki evrakları ise şikayet ya da başvuru halinde adliyeye ulaştırır³⁹⁷. Kanun'un 13/A maddesi uyarınca polise kayıp çocukların araştırılması ile ilgili birtakım ödevler de yüklenmiş bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Çocuk Şube Müdürlüğü/Büro Amirliği Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 1. maddesi de genel kolluk personeline çocuğun korunmasına ilişkin bazı görevler getirmiştir. Madde ile; korunmaya muhtaç halde olan, ihmal veya istismara maruz kalan, dışarıda bulunan, evden ya da kurumdan kaçan, mülteci, refakatçisi olmayan, sokaklarda yaşayan ya da çalışan, oturduğu yeri bildirmekten aciz olan, hakkında koruma, ıslah veya tedavi önlemleri alınan, suça maruz kalan, suç şüphesi altında bulunan, kimliği belirlenemeyen çocuklara yönelik hizmetlerin polisin görev alanında olduğu vurgulanmıştır³⁹⁸. (m.1) Görüldüğü gibi bu düzenlemede; mülteci, refakatsiz ve sokakta çalışan çocukların da korunmaya muhtaç çocuk tanımının kapsamında yer aldıklarına ilişkin özel bir vurgu yapılması yöntemi tercih edilmiştir³⁹⁹. Yönetmelik'in 8. maddesi uyarınca belirtilen tüm bu çocukların kimlik tespiti yapılması, muhafazasının sağlanması, kanuni

³⁹⁵ Serozan, s.234; Yılmaz, s.114.

³⁹⁶ İnan, Polis, s.248; Usta Sayita, s.180.

³⁹⁷ Yılmaz, s.114.

³⁹⁸ Yılmaz, s.114.

³⁹⁹ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.29.

mümessillerinin araştırılması, çocuk hakkında yetkili idari veya adli makamca verilmiş karara göre çocuğun ilgili kuruluşa ya da kanuni mümessile tesliminin sağlanması polisin görevlerindendir.

Yönetmelik'in 7. maddesinde polisin; korunmaya, yardıma muhtaç, mağdur, kaybolmuş, bulunmuş çocuklara ilişkin işlemleri yürütmek, ailesine ya da ilgili idareye teslimi gereken çocukların teslimine kadar muhafaza, barınma, beslenme, haberleşme, temizlik, sağlık tedavisi gibi zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak, suça sürüklenen çocuğu suça iten faktörleri tespit edebilmesi için sosyal çalışmacı tarafından araştırma yapılmasını sağlamak görevlerine işaret edilmiştir⁴⁰⁰.

“Çocuk Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” (RG. 24.12.2006, S.26386) de; kolluğun çocuk birimine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirmiştir. (m.16) Yönetmelik gereği kolluğun çocuk birimi, korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocuk hakkında işleme başladığında durumu derhal çocuğun yasal temsilcisine, bakımını üstlenen kişiye ya da kaldığı kurum temsilcisine, baroya ve Kuruma bildirir. Ancak çocuğu suça azmettirdiğinden veya istismar ettiğinden şüphelenilenlere bildirim yapılmaz. Çocuğun tesliminin gerektiği durumlarda; çocuğun teslim edileceği kimse bulunamazsa ya da bu kişilerin çocuğu suça azmettirdiğinden ya da istismar ettiğinden şüpheleniliyorsa çocuk Kuruma teslim edilir. Teslim edilen çocuğa bakmakla yükümlü olanların çocuğa yeterli rehberliği sunmadığına ya da çocuğu yeterince gözetmediğine ilişkin bilgi edinilmesi durumunda bu durum Kuruma derhal bildirilir. “Bildirim, tespit ya da acil korunma kararı alınması aşamaları için beklemenin, çocuğun yararına aykırı olacağını gösteren nedenlerin varlığı halinde” ya da “çocuğun teslim edileceği kimselerin sosyal, ekonomik ve kültürel durumları ile bulunulan yörenin örf ve âdetleri dikkate alınarak çocuğun yaşama, gelişme, korunma ve katılım hakları ile esenliğinin tehlikeye düşebileceğinin tespiti hâlinde”; durumun gerektirdiği önlemler alınarak çocuğun en kısa sürede Kuruma teslim edilmesi sağlanır. Kurum, kolluk tarafından getirilen çocuğun derhal teslim alınabilmesi için gereken önlemleri alır.

Ancak uygulamada genel kolluk personelinin, çocuk polisi birimleri de dahil olmak üzere, korunmaya muhtaç çocuklarla ilgili görevlerde gerekli idari işlem ve

⁴⁰⁰ Yılmaz, ss.115-116.

eylemleri hayata geçirmeme eğiliminde oldukları belirtilmektedir. Özellikle sokakta çalışan ve dilencilik yapan çocuklara, bu çocukların ailelerinin sorumlulukları altında oldukları düşüncesiyle, müdahale edilmediği belirtilmektedir⁴⁰¹.

5. Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun

Çalışmamızın konusu idare hukuku yönüyle çocuğun korunması olduğundan; çocuğu koruyucu medeni hukuk, aile hukuku ve ceza hukuku düzenlemeleri çoğu yönüyle çalışmamız kapsamı dışında bulunmaktadır. Ancak 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun'un 5. maddesinde Çocuk Koruma Kanunu'na atıfta bulunulmuştur. O halde Çocuk Koruma Kanunu'nun uygulanabileceği ve dolayısıyla idarenin korunmaya muhtaç çocuğa ilişkin sorumluluğunun gündeme gelebileceği bir alan daha açılmış bulunmaktadır. Bununla birlikte 6284 sayılı Kanun ile; kolluk personeline, çocuğu koruyucu ödevler yüklenmiştir. Bu nedenle 6284 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerini idarenin çocuğu şiddetten koruma görevi çerçevesinde ve çalışmamızı doğrudan ilgilendirdiği ölçüde inceleyeceğiz.

6284 sayılı Kanun'un koruduğu gruplardan biri, aile içinde ya da dışında şiddet eylemine uğrayan ya da şiddet eylemine uğrama ihtimali olan çocuklardır. Şiddete uğrayan veya şiddete uğrama ihtimali olan bir çocuğun tedbir kararı almak için hakime veya mülki amire başvurması mümkündür. Ancak bu kararı beklemek telafisi imkansız zararlar doğurabileceğinden kolluk amirine gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mağdur çocuk hakkında “uygun barınma yeri sağlama” ya da “geçici koruma altına alınmasını sağlama” koruyucu tedbirlerine karar verebilme yetkisi tanınmıştır. Nitekim uygulamada da bu gibi durumlarda çoğu zaman kolluğa başvurulduğu belirtilmektedir. O halde kolluk personeli yapacağı risk değerlendirmesi sonucunda şiddet ya da olası şiddet mağduru çocuğun korunması

⁴⁰¹ Ferdi Kavak, **Çocuk Haklarının Korunmasında Polisin Görev ve Yetkilerinin Uygulama Açısından Değerlendirilmesi**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Çalışmaları Anabilim Dalı, Ankara, Ağustos 2005, ss.101-118. Genel kolluk personelinin korunmaya muhtaç çocukların tespitine ve bildirimine ilişkin pek çok görevinin de, Sosyal Hizmetler Kanunu ve Çocuk Koruma Kanunu hükümleriyle getirilmiş olduğunu hatırlatmakta fayda görüyoruz.

için koruyucu tedbir kararı verebilecektir⁴⁰². Bununla birlikte Kanun'un 5. maddesi uyarınca; hakim, 6284 sayılı Kanun gereği önüne gelen bir olayda; bu Kanundaki tedbirlerle birlikte Çocuk Koruma Kanunu'nda yer alan danışmanlık, eğitim, bakım ve barınma konularındaki koruyucu ve destekleyici tedbirlere de karar vermeye yetkilidir. Görüldüğü gibi bu durumda ilgili idarenin çocuğu koruyucu tedbirleri uygulayacağı bir alan daha açılmış bulunmaktadır⁴⁰³. Bu düzenlemenin çocuk yararına olduğu ve yargılamanın hızlı görülebilmesi adına olumlu bir nitelik taşıdığı belirtilmektedir.

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye göre şiddet mağduru çocuğun rehabilitasyon ve toplumla bütünleşme hakkı vardır. O halde idarenin şiddet mağduru çocuk hakkında tedbir kararı alınmasını sağlamakla birlikte, çocuğun rehabilite edilmesi ve toplumla bütünleşmesinin sağlanması için; sağlık, eğitim, yeterli yaşam standardının sağlanması gibi yükümlülükleri de bulunmaktadır. İşte bu nedenle 6284 sayılı Kanun ile Çocuk Koruma Kanunu arasında bağlantı kurulmuş olması ve dolayısıyla çocuğun durumunun özelliğine göre çeşitli rehabilite edici ve toplumla bütünleştirici tedbirlere hükmedilebilmesinin önünün açılmış olması, çocuğun korunmasına bütünsel bir bakış açısıyla yaklaşılabilmesi adına son derece olumlu bir gelişme olmuştur kanaatindeyiz⁴⁰⁴.

⁴⁰² Ali Haydar Yağcıoğlu, "6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Şeref Ertaş'a Armağan, Cilt 19, Özel Sayı 2017, ss.918,921, 936-937.

⁴⁰³ Çocuk Koruma Kanunu'na atıf yapan ve 6284 sayılı Kanun uyarınca destekleyici ve koruyucu nitelikte tedbir alınmasını öngören düzenleme yasa yapma tekniğine uygun olmadığı belirtilerek eleştirilmektedir. Bunun nedeni atfın "şiddet uygulayan kimse hakkında verilebilecek önleyici tedbirler" arasında yer bulmasıdır. Oysaki atfın bulunması gereken asıl yer, "şiddet mağduru kimseler hakkında alınabilecek koruyucu tedbirler"dir. Yağcıoğlu, s.943.

⁴⁰⁴ Doktrinde T.C. Anayasası'nın 40. maddesi uyarınca; Anayasa ile tanınmış temel hak ve hürriyetleri ihlal edilmiş olan şiddet mağduru çocuğun, güvenliğini sağlama ödevini yerine getirmeyen idareye karşı, tazminat talebinin mümkün olduğuna işaret edilmektedir. Usta, ss.177-178.

İKİNCİ BÖLÜM

ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN İDARİ FAALİYETLERE HAKİM OLMASI GEREKEN İLKELER, HİZMETLER, İDARELER, İDARİ İŞLEMLER VE İDARENİN SORUMLULUĞU

I. ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN İDARİ FAALİYETLERE HAKİM OLMASI GEREKEN İLKELER

A. Sosyal Devlet İlkesi

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’de ve T.C. Anayasası’nda yer alan hükümler, çocuklara yönelik idari faaliyetlerin gerçekleştirilmesindeki temel ilkelerin belirlenmesinde büyük bir rol oynamaktadır⁴⁰⁵.

Çocuk haklarının korunmasını sağlayan idari faaliyetlere hakim olması gereken ilkelerden biri sosyal devlet ilkesidir. Gerçekten sosyal devlet ilkesinin gereği gibi işlemediği bir devlette çocuğun etkin bir şekilde korunduğunu söylemek mümkün değildir. Hukukumuzda sosyal devlet ilkesi T.C. Anayasası’nın 2. maddesi ile güvence altına alınmıştır. Bilindiği gibi çocukların bazı temel sosyal haklarına Anayasa’da yer verilmiştir. Ancak çocukların Anayasa’da temel hak sükeleri olarak tanınması ve temel haklarının Anayasa’da ayrıca düzenlenmesi yoluyla, idarenin faaliyetlerinde gözetileceği daha etkili bir ilke oluşturulması ve böylece çocuğun korunması hususunda toplumsal bilincin güçlendirilmesi mümkündür⁴⁰⁶.

Sosyal devlet; sosyal adalet, sosyal haklar, sosyal güvenlik, sosyal refah ve planlama gibi unsurlar aracılığıyla yurttaşların yaşam düzeylerini düzeltmek için sosyal ve ekonomik alana müdahale eden devlettir⁴⁰⁷. Danıştay, sosyal hukuk devletini; eşitlik ve hakkaniyet kuralları çerçevesinde sosyal ve ekonomik açıdan dezavantajlı olanları gözetin, yurttaşlarına insan onuruna yakışır asgari yaşam

⁴⁰⁵ Evliyaoğlu, s.50.

⁴⁰⁶ Gören, ss.94, 99-100.

⁴⁰⁷ Akın, s.38.

standartlarını sağlayan, sosyal adaleti ve toplumsal dayanışmanın geliştirilmesini amaçlayan devlet olarak tanımlamıştır⁴⁰⁸.

Herhangi bir örgütü bulunmayan, doğal olarak daha “güçsüz” olan ve siyasi, sosyal ve ekonomik alanda da yetişkinlerden daha az güçlü konumlandırılan çocukların toplumun bütün kesimlerinden daha çok sosyal korunmaya ihtiyacı olduğu açıktır. Sosyal devlet ilkesi bu korumanın temeli olup sosyal haklar aracılığıyla korunmaya muhtaç olanları korur⁴⁰⁹. Böylece sosyal haklar; sosyal adaletsizliklerin düzeltilmesinde aracı olur, sosyal eşitsizliklerin törpülenmesine hizmet eder. İşte korunmaya muhtaç çocuklar, bu sosyal hak öznelerinin en başında yer alır⁴¹⁰. Sosyal haklar ile sosyal ve ekonomik durumu güçsüz olanların, en başta çocukların, doğal yasaların normal bir şekilde işlemesi durumunda sahip olacakları haklar güvence altına alınmış olur⁴¹¹. Sonuç olarak; sosyal devlet ilkesinin ve demokrasinin gereği gibi işlemediği bir ülkede, çocuk haklarının korunması bir hayal olmaktan öteye geçemez⁴¹².

Anayasa Mahkemesi de bir kararında; toplumun bazı kesimlerinin sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak daha iyi korunup gözetilmesinin, özellikle fiziksel ve psikolojik gelişimleri henüz tamamlanmamış olan çocukların yetişkinlere oranla daha özel bir koruma altına alınmasının ve uluslararası belgelerde yer alan çocuk hakları düzenlemeleri ile evrensel çocuk hakları ilkelerinin anayasal temele kavuşturulmasının önemini vurgulamıştır⁴¹³.

Bu başlık altında son olarak, T.C. Anayasası’nın devlete sosyal ve ekonomik alandaki görevlerini mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde sağlama esnekliği tanıyan 65. maddesinin; sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak, hem yetişkinler hem de çocuklar yararına olumlu ve ileriye dönük bir şekilde yorumlanması gerektiğini hatırlatma ihtiyacı duyuyoruz⁴¹⁴.

⁴⁰⁸ Dan.10.D., E.2009/7947, K.2013/3553, T.18.04.2013, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.01.2020).

⁴⁰⁹ Serozan, ss.25-26; İpek, s.166; Özdemir ve Ruhi, s.6; Ayferi Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976, s.116.

⁴¹⁰ Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 15. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, Kasım 2015, s.188.

⁴¹¹ Göze, s.114. Örnek için bkz. Georges Burdeau, **Manuel de Droit Public Les Libertés Publiques Les Droits Sociaux**, Paris, 1948, s.290.

⁴¹² Serozan, s.24.

⁴¹³ AYM, E.2015/43, K.2015/101, T.12.11.2015, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr>, (13.01 .2020).

⁴¹⁴ Akın, s.24; Yılmaz, s.97.

B. Eşitlik İlkesi

Eşitlik ilkesi; demokratik hukuk devleti anlayışına dayalı tüm hukuk düzenlerinde geçerli olan genel bir hukuk ilkesidir⁴¹⁵. Hukukun en üstün değerlerinden biri olan eşitlik ilkesinin kendisi, çocukların idare tarafından özel olarak kayırılıp korunmasını gerektirir. Bunun nedeni; toplumda güçsüz konumda bırakılan çocukların hukuk sistemlerince gözetilmelerinin, korunup kayrılmalarının, aslında maddeten bozulmuş olan dengenin düzeltilmesi için zorunlu oluşudur⁴¹⁶. Farklı olanlara farklı kurallar uygulanması, özünde eşit olanlara ise keyfi olarak farklı işlemler yapılmaması eşitlik ilkesini destekler⁴¹⁷. O halde idari faaliyetlere hakim olması gereken en temel ilkelerden biri de eşitlik ilkesidir.

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin ayrımcılık yapma yasağını düzenleyen 2. maddesi, T.C. Anayasası'nın 10. maddesine koşuttur. Sözleşme'nin sağladığı koruma, bir keyfilik ve haksızlık yapma yasağını içerir. Böylece tüm çocukların hem yetişkinlerle hem de diğer çocuklarla görünüşte değil gerçekte eşit olmaları sağlanmaya çalışılmıştır. Aslında madde gereği yalnızca çocuklar değil, aynı zamanda onların velileri, vasileri ve diğer aile fertleri de ayrımcılığa karşı korunmaktadır. Bunun nedeni yetişkinlere yöneltilen her türlü ayrımcılığın çocukları da etkiliyor oluşudur⁴¹⁸. Pozitif ayrımcılık yapılarak kız çocuklarına, engelli çocuklara ya da haklarını kullanması zorlaştırılmış diğer çocuk gruplarına farklı uygulamalar getirilmesi yoluyla da ayrımcılık yapılması engellenmiş ve eşitlik fiilen sağlanmış olur⁴¹⁹. Belirtmek gerekir ki ayırım gözetmeme ilkesi, çocuklar için olumlu girişimleri engellemez. Şöyle ki belirli bir kısım çocuğun meşru yoldan farklı olumlu muamelelere tabi tutulması, ilkeye aykırı davranıldığı anlamına gelmez⁴²⁰.

Ayrımcılık yasağı doğrudan uygulanabilir bir kural olmadığından; bu yasağın pratikteki en önemli sonucu, aykırı bir yasanın iptalinin mümkün oluşudur⁴²¹. Nitekim Anayasa Mahkemesi nesebi sahih ve nesebi gayri sahih çocuklar arasındaki miras hakkı eşitsizliklerini doğuran Türk Meden Kanunu hükümlerini iptal

⁴¹⁵ A. Merih Öden, **Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003, s.126.

⁴¹⁶ Serozan, s.4.

⁴¹⁷ Özdemir ve Ruhi, s.6.

⁴¹⁸ Serozan, ss.44-45.

⁴¹⁹ Özdemir ve Ruhi, s.16.

⁴²⁰ Balo, s.61.

⁴²¹ Serozan, s.47.

etmiştir⁴²². Çocuğa karşı ayrımcılık yapan bir kamu görevlisinin idari açıdan sorumluluğunun doğması da mümkündür. Ancak bu sorumluluğun doğabilmesi için özel bir yasanın bulunması gerekir. Aksi takdirde yasak her ne kadar var olsa da uygulamada etkisiz kalacaktır⁴²³.

2010 Anayasa değişikliği kapsamında 5982 sayılı Kanun ile Anayasa'nın 10. maddesine yapılan eklemeyle; yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ve malul ve gaziler ile birlikte, çocuklar lehine pozitif ayrımcılık anayasal dayanağa kavuşmuştur⁴²⁴. Bu eklemeyle korunması gerekenleri korumaya yönelik özel tedbirler alınabilmesinin önünün açılmasının amaçlandığı, madde gerekçesinde vurgulanmıştır⁴²⁵. Gerçekten de bu madde ile; sosyal, kültürel ve ekonomik nedenlerle gerçek hayatta var olan fiili eşitsizliklerin giderilmesi, anayasal dayanak kazanmıştır. O halde dezavantajlı gruplardan biri olan çocuklara yönelik idari faaliyetlerde pozitif ayrımcılık aracılığıyla eşitlik ilkesinin desteklenmesi gerekliliği, görünür hale gelmiştir⁴²⁶.

İdarenin; çocuğu koruyucu her işlemini, eşitlik ilkesi temeli üzerinde şekillendirmesi gerekir. Çocuk; eşitlik ilkesinden gereği gibi yararlanamazsa, eğitim ve gelişme haklarından da gereği gibi yararlanamaz. Çocukların hukuk önünde eşit olmaları; onlara karşı fırsat ve olanak eşitliği sağlanmasını, farklı olan çocuklara

⁴²² Gören, s.62. "Sonuç olarak hangi nedenle olursa olsun, dünyaya gelen kişinin haklarının engellenmesi veya azaltılması ve böylece nesebi sahih çocuklar yanında ayrıcalıklı hukuki durum yaratılması eşitlik ilkesiyle bağdaşmayacağından, ayrıntılı olarak belirtilen bu durumlar irdelenmeksizin, Anayasada güvence altına alınan "çocuğun korunması" ve "eşitlik" ilkesine aykırı olarak verilen mahkeme kararında hukuki isabet bulunmamaktadır." Dan.10.D., E.2006/2214, K.2009/7098, T.29.06.2009, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelismisDokumanAraServlet>, (03.02.2021).

⁴²³ Serozan, s.47.

⁴²⁴ İpek, s.166; Yılmaz, s.98; Evliyaoğlu, s.52. "Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması hususunda alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı yorumlanamayacağı, çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı hükümleriyle pozitif ayrımcılık ilk defa Anayasa düzeyinde benimsenmiştir. Öte yandan ailenin, Türk toplumunun temeli olduğunu ve eşler arasındaki eşitliğe dayandığını belirten Anayasa'nın 41. maddesinin kenar başlığı "Ailenin Korunması" şeklinde iken yine 5982 sayılı Kanun ile "Ailenin Korunması ve Çocuk Hakları" hâline getirilip anılan Kanun ile maddeye eklenen üçüncü fıkrada devletin, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alacağı öngörülmüştür." Yrg.C.G.K., E.2019/37, K.2019/411, T.09.05.2019, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/pf/sorgula.xhtml>, (03.02.2021).

⁴²⁵ Yılmaz, s.98.

⁴²⁶ Metin Günday, **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2013, ss.64-65.

saygı duyulmasını ve idare tarafından her çocuğa eşit işlem yapılmasını gerekli kılar. Böylece toplumsal ortam, çocuk haklarının gelişimine elverişli bir hal alır⁴²⁷.

C. Çocuğun Korunması İlkesi

Çocuğun korunması ilkesi, çocuğa ilişkin idari faaliyetlerde uyulması gereken temel ilkelerin başında gelir. Hem T.C. Anayasası'nda hem de diğer hukuki kaynaklarda çocuğun korunmasına ilişkin pek çok hüküm bulunmaktadır. Bununla birlikte T.C. Anayasası'nın 5. maddesinin devletin temel amaç ve görevlerinden birinin insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak olduğuna işaret ettiğini hatırlatmakta fayda görüyoruz. Zira bunun idare tarafından gerçekleştirilebilmesi için; çocuğun önündeki siyasi, ekonomik ve sosyal engellerin kaldırılması gerekmektedir.

Çocuğun korunmasına ilişkin düzenlemelerde, çocuğun fiziki varlığı ile birlikte duygusal varlığının da korunmasının amaçlandığı görülmektedir. Bu amacın gerçekleştirilmesi için çocuğun duygusal varlığına zarar verici durumların bertaraf edilebilmesi, birtakım önlemlerin alınması gerekmektedir. Çocuk, hem sevgi ve ilgi hem de nitelikli bir şekilde geliştirici hizmet sunulması gereken bir hukuk süjesidir. Bu nedenle idare hukukunun teknik açıdan belki de en yetersiz kaldığı alanlardan birinin, çocuğun etkin bir şekilde korunabilmesi olduğu söylenebilir⁴²⁸.

Çocuğun korunması için pasif bir tutumla dışarıdan gelen tehlikelere engel olunması yeterli değildir. Nitekim T.C. Anayasası'na göre; Devlet, korunmaya ihtiyacı olan çocukların topluma kazandırılabilmesi için her türlü önlemi alır. Bu amaçla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar ya da bu teşkilat ve tesislerin kurulmasını sağlar. (m.61) Görüldüğü gibi idarenin dar anlamda çocuğu koruma görevi, Anayasa'da açıkça yer bulmuştur. Anayasa'ya göre devlet korunmaya muhtaç çocukları koruma faaliyetleriyle yetinmez, aynı zamanda aktif, geliştirici ve hizmet sunan bir tutuma bürünerek korunmaya muhtaç çocukların topluma yeniden kazandırılabilmesi için gereken her türlü tedbiri de alır. Örneğin suça sürüklenen

⁴²⁷ Kaboğlu, ss.59-60.

⁴²⁸ Gülan, "Çocuklara Yönelik İdari Faaliyetlere İlişkin İlkelerin Anlam ve Kapsamları Hakkında Düşünceler- I- Çocuğun Korunması İlkesi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 1991, (Çocuğun Korunması İlkesi), ss.263-266.

çocuk; suçun faili konumunda olduğu halde; aynı zamanda, idari faaliyetler aracılığıyla suçun maddi ve manevi etkilerinden korunması gereken çocuktur. Sonuç olarak idari faaliyetler aracılığıyla çocuğun korunmasının sağlanması; kamu hizmetini, kolluğu, özendirme ve destekleme faaliyetlerini içeren çok boyutlu bir yapıda olmalıdır⁴²⁹.

D. Katılım İlkesi

Çocukluk döneminde insanın kalan yaşamına ilişkin tüm belirleyici ve temel unsurlar oluşur. Böylesine kritik bir dönemde çocuğun görüşlerinin alınması büyük önem taşır. Bununla birlikte çocukluk döneminde birtakım üstünlükler de yer alır. Çocuğun görüşleri ile idari sürece katılımı; sadelik, yalınlık ve hakikat içerebileceği için çok yönlü fayda sağlar. O halde çocuğun katılımının sağlanması hem çocuğun hem de toplumun yararına sonuçlar doğurur. Çocuğun katılımı aynı zamanda demokrasi eğitiminin de bir parçasıdır⁴³⁰.

Çocuğun katılımı ilkesi BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 12. maddesinde düzenlemiştir. Bu madde ile çocuğa özellikle adli ve idari kovuşturmalarda doğrudan veya bir temsilci vasıtasıyla görüşünü açıklama hakkı tanınmıştır⁴³¹. Katılım hakkı çocuğa tüm kararlarını tek başına alma hakkı vermez. Çocuğun hakları olan bir birey olduğunu vurgulamayı amaçlar⁴³². Yargıtay 2. Hukuk Dairesi'nin vermiş olduğu pek çok kararda katılım ilkesine vurgu yapılmış olması son derece olumludur⁴³³.

⁴²⁹ Gülan, Çocuğun Korunması İlkesi, ss.263-266.

⁴³⁰ Aydın Gülan, "Çocuklara Yönelik İdari Faaliyetlere Hakim Olması Gereken İlkeler", **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, (İlkeler), s.433.

⁴³¹ Gören, ss.56, 60-61.

⁴³² Kurt, s.114.

⁴³³ " Mahkemece ortak çocuğun velayeti değiştirilip davacı anneye verilmekle birlikte; davalı babayla çocuk arasında kişisel ilişki kurulmasına yer olmadığına karar verilmiştir. Mahkeme buna gerekçe olarak, kurulacak ilişkinin çocuğun ruhsal sağlık ve gelişimini olumsuz etkileyeceğini göstermişse de, bu konuda yeterli inceleme yapılmamıştır. Bu amaçla mahkemece idrak çağında olan çocuğun Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nin 12. maddesi uyarınca bu konuda bizzat dinlenip görüşüne başvurulması gerekirken yazılı şekilde karar verilmesi usul ve yasaya aykırı olmuş; bozmayı gerektirmiştir." Yrg. 2.H.D., E.2011/18671, K.2012/13326, T. 16.05.2012, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>, (02.02.2021).

" Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne göre, çocuk kendisini ilgilendiren bütün meseleler hakkında görüşünü açıklayabilme ve bu görüşünün dikkate alınmasını talep etme hakkına sahiptir. Sözleşmenin 12.

T.C. Anayasası'nın 36. maddesi uyarınca mahkemede iddia ve savunmada bulunma hakkına sahip olabilmek için bir yaş sınırı bulunmamaktadır. Ancak yargılama aşamasında çocukların bu haklarını gereği gibi kullanamadıkları belirtilmektedir. Şöyle ki çocuklara yargılama aşamasında doğrudan bir dava ehliyeti tanınmamaktadır⁴³⁴.

Çocuğun aktif demokratik katılım hakkına denk düşen kendi ile ilgili işlerde söz sahibi olması hakkı; çocuğun görüşünü bildirmesi ya da bir işleme olurluğunu vermesi yoluyla kullanılır. Bu hakkın gereği gibi kullanılabilmesi için çocuğun her şeyden önce konu hakkında sağlıklı bir biçimde aydınlatılması şarttır. Ulusal hukuki düzenlemelerde bu hakkın çok dar bir çerçevede tanınmış olması endişe vericidir⁴³⁵. Ancak Çocuk Koruma Kanunu'nun 4. maddesi uyarınca çocuğun ve ailesinin bilgilendirilmesi suretiyle karar sürecine katılımlarının sağlanması, olumlu bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir⁴³⁶.

Çocuğun katılımından anlaşılması gereken şey, toplumun saygın bir bireyi olarak çocuğun, yetişkinlerle beraber toplum hayatının tümüne yönelik adaletli bir şekilde katılımının sağlanmasıdır⁴³⁷. Çocuğun katılımından beklenen şey ise, onun hızlıca yetişkin haline gelmesi değildir. Katılım ile çocuk; haklarının bilincine varır, ifade tarzını geliştirir, kendini keşfeder. Böylece düşünme, bilgi toplama,

maddesinin (1) fıkrasına göre, taraf devletler, görüşlerini oluşturma yeteneğine sahip çocuğun, kendisini ilgilendiren her konuda görüşlerini serbestçe ifade etme hakkına özen göstermek mükellefiyeti altındadır. "Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi" de, çocukların kendilerini ilgilendiren davalarda görüşlerini ifade etme hakkını güvence altına almıştır. Bu Sözleşme'nin 3. ve 6. maddelerinde yeterli idrak gücüne sahip olduğu iç hukuk tarafından kabul edilen bir çocuğa, adli merci önünde kendisini ilgilendiren davalarda, görüşünü ifade etme hakkı tanınmış, dahası adli merciin, çocuğun yüksek çıkarına açıkça ters düşmedikçe, ifade ettiği görüşe gereken önemi vereceğini hükme bağlamıştır. 1980 tarihli La Haye Sözleşmesi'ne göre iadesi talep edilen çocuklardan O. 27.04.1996, G. ise 20.12.1999 doğumlu olup, Türkiye'ye getirildikleri tarih itibarıyla 14 ve 11 yaşındadırlar. Her ikisi de yaşları itibarıyla görüşlerini ebeveynlerinden bağımsız olarak oluşturma yeteneğine sahiptirler. Çocukların her ikisi de, mahkemece dinlenmişler ve uzmana da görüşlerini ifade etmişlerdir. Beyanlarında "geri dönmek istemediklerini, Türkiye'de anneleriyle birlikte kalmak istediklerini" ifade etmişlerdir. Çocukların ifade ettikleri bu görüşlerinin onların üstün menfaatine aykırı düşüğü, çıkarlarına hizmet etmeyeceği yönünde dosyada ciddi delil ve olgular bulunmamaktadır. Öyleyse Sözleşmenin 13. maddesinin (2.) fıkrası uyarınca iade isteğinin reddine karar verilmesi gerekir." Yrg. 2.H.D., E.2012/7336, K.2011/150, T.03.05.2012, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>, (02.02.2021).

⁴³⁴ Gören, ss.56, 60-61.

⁴³⁵ Serozan, ss.50-51.

⁴³⁶ Kurt, ss.114-115.

⁴³⁷ Fatma Selda Bülbül, Uğur Değirmencioğlu, Ertan Eğribel, Aydın Gülan, Özcan Kars, Yusuf Ahmet Kulca, Necmettin Oktay ve Mustafa Ruhi Şirin, **I. Türkiye Çocuk Hakları Stratejisi (2012-2016)**, Çocuk Vakfı Yayınları, Mart 2011, s.23.

değerlendirme, karar alıp uygulama, sorunlara çözüm bulma ve kendi olmadan alınan kararları değerlendirme becerileri kazanır⁴³⁸. Katılım hakkı, küçük çocuklar da dahil olmak üzere fikri olan her çocuğun kendini ilgilendiren her konuda katılımı anlamına gelir. Kendini ifade edemeyen çocukların katılımının oyun, şiir, resim, şarkı gibi yollarla sağlanabileceği belirtilmektedir⁴³⁹. O halde çocuğun katılımı için herhangi bir yaş sınırı bulunmamaktadır. Ancak çocuğun katılım hakkının sağlanabilmesi için öncelikle anlayabileceği bir şekilde bilgilendirilmesi gerektiği unutulmamalıdır⁴⁴⁰.

İdare, görevlerini idari usullerle yerine getirirken; çocuğun ihtiyaçlarının tam ve doğru tespitinde, çocuk hakkında doğru zamanlarda doğru kararların alınmasında, çocuğun korunması için yeteri kadar personel sağlanmasında ve benzeri hususlarda yanlışlıklar yapabilir ya da eksik faaliyetlerde bulunabilir. Bu sakıncaların azaltılabilmesi için idari faaliyetlerin her aşamasında çocuğun katılımı gerekmektedir. Zira idarenin hizmetten yararlananların katkılarını alması, başarısını ve etkinliğini artırıp hizmete ilişkin uyumsuzlukları asgariye indirir. Böylece uzman ihtiyacı, mali kaynak yetersizliği gibi çeşitli sorunlar da zamanla aşılabilecektir⁴⁴¹.

Belirtmek gerekir ki Sosyal Hizmetler Kanunu'nda yer alan; sosyal hizmetlerin, idarenin denetim ve gözetiminde olmak kaydıyla, sivil toplum kuruluşları ve halkın gönüllü katkılarıyla bir bütünlük içinde yürütüleceğine dair düzenleme, katılım ilkesinin mevzuatımızdaki temellerinden biridir. Bu düzenlemenin bir diğer önemi de; idarenin, faaliyetin bütünlüğü için gerekli programı hazırlamakla birlikte, katılım hakkındaki denetim görevini de yerine getirecek olmasıdır⁴⁴².

E. Çocuk Yararının Öncelikliliği İlkesi

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin üzerine inşa edildiği ana fıkırın kavramsal karşılığı, çocuğun yüksek yararı ilkesidir⁴⁴³. Sözleşme'nin bir gereği

⁴³⁸ Gülan, İlkeler, s.434.

⁴³⁹ Özdemir ve Ruhi, s.18.

⁴⁴⁰ Balo, s.72.

⁴⁴¹ Gülan, İlkeler, s.434.

⁴⁴² Gülan, İlkeler, s.434.

⁴⁴³ Memduh Cemil Şirin, "Çocuğun Yüksek Yararı; İdare Hukuku'nda Uygulanabilirliği Üzerine Bir Deneme", **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı**, Cilt 2, Çocuk Vakfı Yayınları, İstanbul, Şubat 2011, (Uygulanabilirlik), s.56.

olarak her alanda ve düzenlemede çocuk yararının öncelikli kamu yararı olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Çocuk yararının öncelikli kamu yararı olması, çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde çocuk için en iyi olanın öncelikli olarak dikkate alınması gerektiğini ifade eder⁴⁴⁴. Bu ilke; dar yorumlanabilecek, sembolik bir ifade olarak anlaşılmamalıdır⁴⁴⁵. O halde idarenin çocuğu ilgilendiren tüm karar ve faaliyetlerinde çocuğun yüksek yararı ilkesinin gözetilmesini beklemek temel bir çocuk hakkıdır⁴⁴⁶.

Çocukların bedensel, zihinsel, duygusal ve sosyal gelişimleri öncelikle korunmalıdır ve idari makamlar her zaman çocuk yararının öncelikliliğine dikkat etmelidir⁴⁴⁷. Bunun için idari makamların çocuklarla ilgili kararlar alırken kendilerini çocukların yerine koymaları ve çocuklar için en uygun şekilde davranmaları gerekmektedir⁴⁴⁸. Görüldüğü gibi çocuğu ilgilendiren bütün kararlarında idare çocuğun yüksek yararı ilkesini rehber edinecektir. Bu ilke aynı zamanda bir hukuk öznese olan çocuğun idarenin gündeminde kalmasını sağlayarak çocuğun özgünlüğünün göz önünde tutulmasına da imkan sağlayacaktır⁴⁴⁹.

Çocuğun yararı kavramı, çocuğun kısa vadeli, dar yararı anlamına gelmez. Bu kavram, çocuğun gelecekteki ve toplumsal çevre içindeki yararı anlamına gelir⁴⁵⁰. Çocuğun yüksek yararı ilkesine ilişkin yorumlar, BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin diğer maddelerinde çocuklara tanınan hakların geçersiz kılınmasına yol açabilecek nitelikte yapılmamalıdır⁴⁵¹.

T.C. Anayasası'nda her ne kadar sınırlı bağlamda ele alınmış olsa da çocuğun yüksek yararı ilkesi yer almaktadır. Buna göre; her çocuk; korunma, bakımdan yararlanma, çocuğun yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, anne ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve bu ilişkiyi devam ettirme hakkına sahiptir. (m.41) BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin temel ilkelerinden biri olan çocuğun yüksek

⁴⁴⁴ Gülan, Şehircilik, s.195; Gülan, İlkeler, s.435.

⁴⁴⁵ Bülbül ve diğerleri, **I. Türkiye Çocuk Hakları Stratejisi (2012-2016)**, Çocuk Vakfı Yayınları, Mart 2011, s.22.

⁴⁴⁶ Şirin, Uygulanabilirlik, s.56.

⁴⁴⁷ Özdemir ve Ruhi, ss.4-5, 17.

⁴⁴⁸ Evgen Gülçin Elçin, "Çocuğun Menfaati Gereği Çocukla İlgili Uyuşmazlıklarda Görüşünün Alınmaması Gereken Durumlar", **Çocuk Hakları Çalışmaları-I-**, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, Mayıs 2017, (Görüş), s.6.

⁴⁴⁹ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.35.

⁴⁵⁰ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.35.

⁴⁵¹ Balo, s.65.

yararı ilkesinin anayasal bir temele dayandırılmış olması yerindedir⁴⁵². Maddenin gerekçesinde de uluslararası belgelerde yer alan çocuk hakları ile ilgili evrensel ilkelerin anayasal temele dayandırıldığı belirtilmiştir⁴⁵³. Bunun yanında her çocuğun himaye ve bakımdan yararlanma hakkı ile anne ve babasıyla doğrudan kişisel ilişki kurma hakkı vurgulanmıştır⁴⁵⁴. Görüldüğü gibi T.C. Anayasası'nda çocuğun aile içinde yetişmesi esas kabul edilmektedir⁴⁵⁵. Bu düzenleme BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 9.,10. ve 11. maddeleri ile uyumludur. Nitekim bu maddelerde çocuğun yüksek yararının korunabilmesi için ayrılığın gerekliliğine yetkili makamlarca karar verilmedikçe, çocuğun velisinden ayrılmayacağı belirtilmektedir⁴⁵⁶.

Bu ilke aynı zamanda; çocuk yararını kamu yararı olarak sayma ve çocuk yararı ile diğer kamu yararları çakıştığında, diğer kamu yararlarından feragat etme mecburiyetini de barındırır⁴⁵⁷. Zira ilkenin etkinliği öncelikli bir kamu yararı olduğunun kabulü ile hayata geçebilir⁴⁵⁸. O halde tüm yasal ve idari düzenlemelerde düzenleme konusu öncelikle çocuk açısından ele alınmalı, değerlendirilmelidir. Örneğin sanayileşme, ulaşım odaklı olup çocuk odaklı olmayan ÇED raporları, imar planları çocuk yerine diğer insan gruplarının öncelikleri düşünülerek hazırlandığında; BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye aykırılık gündeme gelebilecektir⁴⁵⁹. Ancak doktrinde yalnızca alınacak kararın temel etkileneninin çocuk olduğu hallerde çocuğun yüksek yararının diğer yararların önüne geçeceği savunulmaktadır⁴⁶⁰. Bu görüşe göre bu ilkenin “mutlak” bir üstünlüğü bulunmamaktadır. Bir karar alınırken kararın ana etkileneni çocuk değilse, kararın ana etkileneninin hak ve menfaatleri öncelikli olmalıdır. Doğrudan çocuğu ilgilendiren faaliyetlerde ise; kararın ana etkileneni çocuk olduğundan, çocuğun yüksek yararı ilkesi belirleyici olmalıdır. Çocuğun yararı söz konusu olduğunda diğer tüm unsurları devre dışı bırakmak, hem

⁴⁵² İpek, s.167; Evliyaoğlu, s.52.

⁴⁵³ Usta, s.46.Yılmaz, s.101.

⁴⁵⁴ Yılmaz, s.101.

⁴⁵⁵ Nitekim bu anayasal ilke Türk Medeni Kanunu'na “velayet hakkı” düzenlemesi ile yansımıştır. Usta Sayıta, s.186.

⁴⁵⁶ Gören, s.55.

⁴⁵⁷ Gülan, Şehircilik, s.195; Gülan, İlkeler, s.435; Özdemir ve Ruhi, s.5.

⁴⁵⁸ Şirin, Uygulanabilirlik, s.56.

⁴⁵⁹ Gülan, İlkeler, ss.435-436.

⁴⁶⁰ Dominique Youf, **Penser Les Droits De l'Enfant**, Paris, PUF, 2002, s.133'ten aktaran Şirin, Uygulanabilirlik, s.60.

hayatın ruhuna aykırı olur hem de ilkenin uygulanmasını zorlaştırır. Ayrıca bu durum, aynı zamanda sosyal çevrenin de bir parçası olan çocuk için her durumda daha yararlı sonuçlar doğuramama riskini de barındırır. AİHM kararlarında da çocuğun yüksek yararı ilkesinin bu temele dayandırıldığı görülmektedir. Ancak çocuğun yüksek yararı karşısında diğer yararların öncelik kazanabilmesi, istisnai bir durum olmalıdır. T.C. Anayasası'nın 10. maddesine eklenen pozitif ayrımcılık ilkesine göre, çocuk yararının öncelikli kamu yararı olarak değerlendirilmesini beklemek Anayasa'ya dayanan bir haktır⁴⁶¹. Nitekim Anayasa'nın sosyal devlet, eşitlik ve çocuğun korunmasına ilişkin hükümleri, bir yandan da çocuk yararının üstün tutulmasına ilişkin hükümlerdir. Tüm bu hükümlerle "güçsüz" çocuktan yana olma ve onun çıkarına koruyucu tavır alma yükümlülüğü öngörülmüştür⁴⁶². Uygulamada ise çocuğa yönelik hizmet veren kuruluşların bu ilkenin gereklerine uygun hareket etmedikleri bilinmektedir⁴⁶³.

Belirtmeliyiz ki uygulama sırasında çocuk yararının öncelikli kamu yararı olması ilkesinin anlamı somut olayın durumuna göre değişebilecektir⁴⁶⁴. Bunun nedeni ilkenin anlam ve kapsamının belirsiz olması ve tam olarak tanımlanmasının mümkün olmamasıdır. Bu durum ilkenin suistimale açık olmasına neden olmakta ve ilkeyi yorumlayan idarenin takdir yetkisine ilişkin çeşitli riskler barındırmaktadır.

İdare hukukunun temellerinden olan kamu yararı kavramı da kendi kendini imha ederek sürekli yenilenen bir kavram olduğundan, bu kavramın da tam olarak tanımlanabilmesi mümkün değildir. Ancak bu tanımlanamama durumunun bir eksiklikten ziyade kavrama özgü bir güç olduğuna işaret edilmektedir. Bu sayede kavramın zamanın ve durumun ruhuna göre şekil değiştirebildiği vurgulanmaktadır⁴⁶⁵.

O halde çocuk yararının öncelikliliği ilkesinin anlamının somut olayın özelliklerine göre tespit edilebilmesi; bu tespit hukukçuların genel bilgisini aştığından ve pedagojik, psikolojik, tıbbi ve sosyolojik bilgileri de içerdiğinden, çoğu durumda faydalı sonuçlar doğuracaktır⁴⁶⁶. Bilindiği gibi kamu yararı kavramının

⁴⁶¹ Şirin, Uygulanabilirlik, ss.60-61, 64.

⁴⁶² Serozan, s.29.

⁴⁶³ Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.39.

⁴⁶⁴ Özdemir ve Ruhi, s.18; Balo, s.63.

⁴⁶⁵ Şirin, Uygulanabilirlik, ss.56-63.

⁴⁶⁶ Elçin, Görüş, s.3.

tespiti, öncelikle yasama organının görevidir⁴⁶⁷. Bu yararı uygulayan ve bu yararın tespitinde ikincil kaynak konumunda olan idari makamın; takdir yetkisini kullanırken etkin ve çağdaş bir yorum yapabilmesi için, hem uzman görüşlerine dikkat etmesi hem de çocuğun görüşünü alması faydalı olacaktır. Böylece çocuk yararı kavramı, sembolik nitelikte kalmayacaktır⁴⁶⁸. Bununla, çocuğun katılımı ilkesi de uygulamada yer bulacaktır.

İdarenin tüm faaliyetlerinde olması gerektiği gibi, idari yargının tüm uygulamalarında da çocuk yararının öncelikliliği ilkesinin geçerli olması gerektiği hatırlatılmalıdır. Bilindiği gibi; kamu yararına aykırılık bir iptal nedenidir. İdari yargının çocuğun öncelikli yararına ilişkin incelemeyi iki yönlü olarak yapması gerekir. Öncelikle davaya konu idari işlemde ilkenin değerlendirmeye alınıp alınmadığı incelenmelidir. Örneğin çocuğun görüşü alınmadan oluşturulan idari bir karar; çocuğun yararının tespitinin sağlıklı bir şekilde yapılmaması nedeniyle, iptal edilebilecektir. Çocuğun kendisini ilgilendiren birel ve toplu işlemlerde görüşünü sunabilmesi, çağdaş idare hukukunun tartışmasız bir gereğidir. Ancak ülkemizde hiçbir alanda idarenin karar alma sürecine toplumun katılımının sağlandığını söylemek mümkün görünmemektedir. İkinci olarak; idare, çocuğun öncelikli yararına ilişkin gerekli çalışmaları yapmış olsa dahi, yararın doğru tespit edilip edilemediğine ilişkin inceleme yapılması gerekir. Üzülerek Danıştay'ın çocuğun yüksek yararı ilkesini referans alarak bir idari işlemi iptal etmiş olmadığını belirtmeliyiz⁴⁶⁹. İdari yargı bu ilkeye ihmalkar yaklaşımda bulunmakta, ilkeyi görmezden gelmektedir. Anayasa Mahkemesi ise 2009 yılından beri kararlarında ilkeye işaret etmektedir⁴⁷⁰. Yine Kamu Denetçiliği Kurumunun tavsiye kararlarında da çocuğun yüksek yararı ilkesine atıfta bulunulduğu görülmektedir⁴⁷¹.

⁴⁶⁷ Şirin, Uygulanabilirlik, ss.56-63.

⁴⁶⁸ Özdemir ve Ruhi, s.18; Şirin, Uygulanabilirlik, s.ss.62-63.

⁴⁶⁹ Şirin, Uygulanabilirlik, ss.64-67.

⁴⁷⁰ Şirin, Yüksek Yarar, ss.223-224. " Ülkemizin de taraf olduğu Çocuk Haklarına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin 3. maddesinin birinci fıkrasında da, kamusal ya da özel sosyal yardım kuruluşları, mahkemeler, idarî makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde çocuğun yararının temel düşünce olduğu vurgulanmış, çocuk hukukunda uluslararası standartları tespit eden ve çocuk haklarını koruyan hükümlere yer verilmiştir. Bu çerçevede Sözleşme'nin 40. maddesinde, taraf devletlerin, hakkında ceza yasasını ihlâl ettiği ileri sürülen, bununla itham edilen ya da ihlâl ettiği kabul olunan çocuk bakımından, yalnızca ona uygulanabilir yasaların, usullerin, onunla ilgili makam ve kuruluşların oluşturulması hususunda çaba gösterecekleri belirtilmiştir." AYM, E.2005/124,K.2009/13, T.29.01.2009, <https://normkarar>

Bu başlık altında son olarak; idari yargının maddi gerçeğin ortaya çıkarılması amacı ile çocuğun korunması ve çocuk yararının öncelikliliği ilkeleri karşı karşıya geldiğinde, hangi kavrama öncelik tanınacağını tartışma ihtiyacı duyuyoruz. Bilindiği gibi ceza yargılamasının asıl amacı maddi gerçeğin ortaya çıkarılması olduğu halde, bu amaç çocuğun korunması ilkesi ile karşı karşıya geldiğinde çocuğun korunması ilkesi öne geçmektedir. Bu durumun temel nedeni aslında çocuk yararının öncelikliliği ilkesidir. İdari yargının asıl amacı da, tıpkı ceza yargılamasında olduğu gibi, maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasıdır⁴⁷². Ancak çocuğun adalet sistemi içerisine girmesinin nedeni her ne olursa olsun, bu nedenden bağımsız olarak, adalet sistemi; çocuğun yararını korumakla yükümlüdür⁴⁷³. O halde idari yargıda da, ceza yargılamasında olduğu gibi, çocuğun korunması ilkesi ile maddi gerçeğin ortaya çıkarılması amacı karşı karşıya geldiğinde; çocuğun korunması ilkesine öncelik tanınmalıdır kanaatindeyiz.

II. ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN HİZMETLER VE HİZMETLERİN HUKUKİ NİTELİĞİ

A. Çocuğun Korunması İle İlgili Önleyici Hizmetler

İdare geniş anlamda her çocuğu koruma yükümlülüğüne sahiptir. Bu kapsamda idare; tüm çocuklara yönelik gerekli hizmetleri yerine getirmekle birlikte, ailesinin ve kendisinin desteğe ihtiyacı olan çocuklar için gerekli önleyici sosyal hizmetleri bu kişilere ulaştıracak ve bunun yeterli gelmediği durumlarda da

arbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2009/13?EsasNo=2005%2F124&KararAramaRaporu=1&KararNo=2009%2F13, (02.02.2021).

"Suça sürüklenen çocukların hassasiyetlerinin gözetilerek çocuğun yüksek yararının esas alınması ve bu amaçla özel olarak kurulan çocuk mahkemelerinde yargılanmalarının sağlanması Anayasa'nın 141. ve 142. maddelerine uygun bir düzenleme olduğu gibi Anayasa'nın eşitlik ilkesine de aykırı değildir." AYM, E. 2011/26, K.2012/41, T.15.03.2012, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2012/41?EsasNo=2011%2F26&KararAramaRaporu=1&KararNo=2012%2F41>, (02.02.2021).

⁴⁷¹ Kamu Denetçiliği Kurumu, B. No:2019/10017, T. 26.08.2019, <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Index>, (02.02.2021); Kamu Denetçiliği Kurumu, B. No:2018/15629, T.16.05.2019, <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Index>, (02.02.2021).

⁴⁷² Mahmut Ceylan, "İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları", **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 8 Sayı: 16, Aralık 2018, s.336.

⁴⁷³ Bürge Akbulut, Necla Acar, Neylan Ziyalar, Oben Südütemiz, Seda Akço ve Şahika Şişmanlar, **Hâkim ve Cumhuriyet Savcıları İçin Çocuk Adalet Sistemi El Kitabı**, (Ed. Yasemin Dut), Yorum Matbaacılık, Ankara, ss.1-10.

korunmaya ihtiyacı olan çocuklar için gerekli destekleyici ve koruyucu tedbirlerin alınmasını sağlayacaktır. İdarenin tüm bu ödevleri aslında toplumun çocuğa karşı yerine getirmek zorunda olduğu görevlerin özünü oluşturmaktadır⁴⁷⁴.

İdarece çocuğun korunmasına yönelik yerine getirilmesi gereken tüm bu ödevler, aslında bütün bir sürecin aşamalarından oluşur. Her ne kadar idarenin çocuğa yönelik hizmetleri denilince akla ilk olarak çocuğa yönelik destekleyici ve koruyucu tedbirlerin alınmasının sağlanması, başka bir deyişle sürecin son aşaması, gelse de; bu aşamaya gelinmeden önce çocuğun esenliğinin gerekli hizmetler ile sağlanması idarenin temel görevlerindendir. Nitekim bu hizmetler etkin olarak sağlanırsa, bir başka deyişle çocuğun korunması ile ilgili önleyici hizmetler gereği gibi işlerse, çocuk hakkında koruyucu ve destekleyici tedbir kararı alınmasının sağlanmasına zaten gerek kalmayacaktır. Gerçekten, çocuklara yönelik koruyucu ve destekleyici tedbir kararı alınmasının sağlanması gerekliliğini, genellikle sosyal ve ekonomik desteğin sosyal hizmetler aracılığıyla sağlanması aşamasında yaşanan, önleyici hizmetlerin yerine getirilmesinde oluşan aksamalar zorunlu kılmaktadır⁴⁷⁵. Benzer bir şekilde Türkiye’de çocukların kurum bakımına alınma nedenleri arasında karşılaştırma yapıldığında da, ekonomik ve sosyal yoksunluğun; terk, anne ya da babanın cezaevine girmesi, aile dışı cinsel istismar, ölüm, ailenin fiziksel ve duygusal istismarı gibi diğer tüm nedenlerden daha fazla kurum bakımına alınma sonucunu doğurduğu görülmektedir⁴⁷⁶. Bu nedenle çocukların öncelikle “idari yoldan” sosyal hizmetlere aracı önleyici idari faaliyetlerle korunması esastır⁴⁷⁷.

Daha önce belirtmiş olduğumuz gibi, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’nun amaçlarından biri, yardıma ve bakıma ihtiyacı olan çocuklara ulaşmaktır. Bilindiği gibi yardıma ve bakıma ihtiyacı olan bu çocuklara yapılacak sosyal yardım ve hizmetler; sosyal güvenlik hakkının gerçekleştirilme araçlarından olup bu aşamada meydana gelebilecek herhangi bir eksiklik, bu hakkın işleyişindeki bir eksiklik anlamına gelecektir⁴⁷⁸.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’na göre çocuklara yönelik yardım ve bakım odaklı sosyal hizmetler, çocukların kendi bünye ve şartlarından doğan ya da

⁴⁷⁴ Usta Sayıta, s.192.

⁴⁷⁵ Yılmaz, s.108.

⁴⁷⁶ Yazıcı, s.515.

⁴⁷⁷ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.63.

⁴⁷⁸ Yılmaz, ss.108-111.

kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi, sosyal yoksunluklarının giderilmesi ile ihtiyaçlarının karşılanması gibi hizmetlerdir. Bu hizmetler çocukların sosyal sorunlarının ya da bu sorunların büyümesinin nlenmesine, onların hayat standartlarının iyileşirilip yükseltilmesine yardımcı olur. Bakıma ve yardıma ihtiyaç olan bu ocuklar Kanun’un 21. maddesi gereğince kurumca tespit edilir. Ancak bu kişilerin kuruma duyurulmasında mahalli mülki amirlerin, sağlık kuruluşlarının, köy muhtarlarının, belediye zabıta memurlarının ve genel kolluk kuvvetlerinin yükümlü oldukları belirtilmiřtir⁴⁷⁹. Bununla birlikte, resmi bir duyuru olmasa dahi basın yayın organlarında çıkan haberler de il müdürlükleri ve sosyal hizmet şubeleri tarafından ihbar niteliğinde kabul edilir⁴⁸⁰. Görüldüğü gibi bu kamu görevini yerine getirenlerin Bakanlık ile iş birliği yapması öngörülmüştür. Balo; devlet memurlarında olduğu gibi, özel sağlık kuruluşlarındaki görevlilerin de iş birliği konusunda yükümlü olduklarını belirtmektedir⁴⁸¹. O halde idare; ailenin fiilen yetersiz kaldığı ve gerekli olduğu lde, aileye müdahale etme eğiliminde olacaktır⁴⁸².

Gerek 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ile gerekse 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile idareye verilen tüm sosyal ve ekonomik destek sağlayıcı görevlerin önemli bir kısmı “Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik” (RG. 03.03.2015, S. 29284) ile detaylandırılmıştır. Yönetmelik’in ilk maddesinde amaç unsuru olarak; yoksulluk içinde olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatını güçlükle sürdüren çocukların bakımı hususunda, ailelerini destekleyici sosyal ve ekonomik hizmetlerin yerine getirilmesi vurgulanmıştır.

Yönetmelik’te; idarece, uygun durumdaki çocukların bakım kararı alınmadan ailesinin yanında desteklenecekleri, muhtaç konumdaki ailesi veya yakınlarının en kısa sürede kendi imkanları ile yaşamlarını sürdürebilecek koşullara kavuşturulacağı, bu sosyal ve ekonomik desteklerden yararlanan çocuklardan zorunlu eğitimini devam

⁴⁷⁹ Görüldüğü gibi sosyal destek ve yardım sağlanması muhtaç çocukların ve ailelerin tespiti görevi, hem bizzat Bakanlıkta hem de belirtilen idari birimlere aittir. Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik’te her ne kadar sosyal destek ve yardım için “müracaat” maddesi düzenlenmiş olsa da, Bakanlık ve idari birimlerin yardıma muhtaç çocukları ve aileleri tespitle görevli kılındıkları belirtilmektedir. Ayrıca vurgulamak gerekir ki bahsi geçen idari birimlerin çocuğa yönelik destekleyici/koruyucu tedbir kararı alınmasının sağlanması aşamasında da bildirim yükümlülükleri devam etmektedir. Yılmaz, ss.110,112.

⁴⁸⁰ Yazıcı, s.510.

⁴⁸¹ Balo, s.247.

⁴⁸² Tanrıbilir, s.36.

ettiremeyenlerin eğitime devamının sağlanacağı, ekonomik nedenlerle desteklenmedikleri takdirde korunmaya muhtaç duruma düşecek çocukların haklarında bakım tedbiri kararı alınmadan sosyal ve ekonomik olarak destekleneceği ve ailesi veya yakını tarafından bakılmaya devam edileceği belirtilmiştir. Görüldüğü gibi idare çocuğun öncelikle kendi aile ortamı içerisinde insan onuruna yaraşır bir yaşam seviyesinde yaşamasını sağlamakla yükümlü tutulmuştur. Bunun ancak sağlanamadığı hallerde çocuğun korunması ile ilgili koruyucu hizmetlerin sağlanması aşamasına geçilebilecektir.

Önemle belirtmek gerekir ki Yönetmelik; çocukların sosyal ve ekonomik açıdan iyileştirilmelerini sağlamayı amaçladığı gibi, onların psikolojik sağlığını, yaşam kalitelerinin yükseltilmesini, sorunlarını çözme becerisi kazanabilmelerini de önemsemiş ve bu konularda da idareye sorumluluk yüklemiştir. Bu noktadan da anlaşıldığı gibi; idarenin öncelikli görevi, çocuğun aile ortamında ekonomik yoksunluk çekmeden, maddi ve manevi varlığını geliştirebilecek şekilde ve sağlıklı bir biçimde yaşamasının koşullarını sağlamaktır⁴⁸³.

Çocuklara yönelik sosyal ve ekonomik desteğin sosyal hizmetler aracılığıyla sağlanması ile birlikte; güvenlik, eğitim ve sağlık hizmetlerinin sağlanması da, çocukların korunmasına yönelik önleyici faaliyetlerdendir. Tüm bu fiziksel, duygusal, sosyal ve kültürel gelişime yönelik faaliyetler idarenin çocuklara yönelik asli görevleri olup çocukların korunmaya ihtiyaç duyan bir hale gelmesine engel olma işlevi görürler⁴⁸⁴.

B. Çocuğun Korunması İle İlgili Koruyucu Hizmetler

İdarenin gerekli ve yeterli sosyal ve ekonomik desteği, güvenlik, sağlık ve eğitim faaliyetlerini sağlayamaması ya da bunları sağladığı halde çocuğun ailesi yanında kalmasının uygun olmaması durumunda çocuğa yönelik koruyucu hizmetler aşamasına geçilmektedir. Böylece korunma ihtiyacı içinde olan çocuk idare tarafından korunur ve idarenin dar anlamda çocuğu koruma ödevi yerine getirilmiş olur. Çocuk Koruma Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca koruyucu ve destekleyici

⁴⁸³ Yılmaz, ss.108-110.

⁴⁸⁴ Şirin, Yüksek Yarar, ss.235-236.

tedbirler öncelikle çocuğun kendi aile ortamında kalmasına yöneliktir. Öncelikli tedbirler; destekleme fonksiyonunun yoğun olduğu danışmanlık ve eğitim tedbirleri olabilir⁴⁸⁵. Önemle belirtmeliyiz ki çocuğun kendi ailesinin yanında büyümesinin “yalnızca sosyo- ekonomik nedenlerle” engellenmesi doğru değildir⁴⁸⁶. Zira böyle bir durum; idarenin çocuğa yönelik önleyici hizmetleri gerçekleştirmesi hususunda bir eksikliğini göstereceği gibi, bu durumun çocuğa yönelik ayrımcılık kapsamında değerlendirilip çocuk yararının üstünlüğü ilkesine aykırı olduğu da söylenebilir⁴⁸⁷. O halde böyle bir durum çocuğun haklarının bakım tedbiri kapsamında korunduğunu değil, aksine çocuğun haklarının idare tarafından yeteri kadar korunamadığını gösterecektir. Bu nedenle; “idarenin gerekli ve yeterli sosyal ve ekonomik desteği sağlayamaması” halinin, çocuğun aile ortamından koparılması için yeterli bir hukuki neden olmayacağı kanaatindeyiz.

Ancak çocuğun ailesi yanında kalmasının uygun olmaması durumunda; anne ve babası hayatta olsa dahi gerekli bakımı, psikolojik desteği ve danışmanlık yardımlarını göremeyen, yıpranma yaşayan çocuklar için ailesinden uzakta koruyucu tedbirlerin alınması aşamasına geçilmesi mümkün olmaktadır. Bu gibi durumlarda idarenin durumu tespit ettikten sonra bir an önce çocuk için gerekli koruyucu tedbirler ile birlikte bakım tedbirlerinin alınmasını sağlaması gerekir⁴⁸⁸. Bu süreç, tıpkı ceza yargılamasında işleyen sistemde olduğu gibi, re’sen işlemesi gereken idari bir süreçtir⁴⁸⁹. Görüldüğü gibi bu idari sürecin aşamaları aslında bir hiyerarşiye dayanır ve çocuğun menfaatinin sağlanabilmesi için çocuğun korunma nedenlerine bağlı olarak uygun aşamadaki destekleyici ve koruyucu tedbirlere başvurulur⁴⁹⁰. O halde koruyucu hizmetler aşaması; çocuk hakkında, ailesinin yanında kalmasını destekleyici koruma tedbirlerinden gerekli olanların alınmasını, ancak son çare olarak da bakım tedbiri alınarak çocuğun aile çevresinden koparılmasını içerir.

Koruyucu ve destekleyici tedbir gerektiğini tespit edecek olan idare; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığıdır. Nitekim 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’nun 21. maddesi açıkça korunma, bakım ve yardıma ihtiyacı olan çocuk ve

⁴⁸⁵ Yılmaz, ss.111,113.

⁴⁸⁶ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.4.

⁴⁸⁷ Usta, ss.165-169, 175.

⁴⁸⁸ Yılmaz, ss.111,113.

⁴⁸⁹ Usta Sayıta, s.192.

⁴⁹⁰ Usta, s.165.

ailelerin tespiti ve incelenmesi görevini kuruma vermiştir. Yine; Çocuk Koruma Kanunu'nda, adli ve idari mercilerin, kolluk görevlilerinin, sağlık ve eğitim kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının korunma ihtiyacı olan çocuğu kuruma bildirmekle yükümlü oldukları düzenlenmiştir. Bunun yanında çocuk ile çocuğun bakımından sorumlu kimselerin de, çocuğun korunma altına alınması için kuruma başvurabilecekleri belirtilmiştir⁴⁹¹. Bunun üzerine Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı il ya da ilçe müdürlüğü derhal gerekli araştırmayı yapacaktır⁴⁹². Görüldüğü gibi kurum durumu doğrudan tespit edecek ya da belirtilen kişi veya mercilerin bildirimi üzerine tespit ve inceleme görevine başlayacaktır. Ancak önemle belirtilmelidir ki uygulamada özellikle kamu görevlilerini de kapsayan bu ihbar yükümlülüğünün yerine getirilmesi, mevzuattaki kapalılık nedeniyle güçleşmektedir. Örnek vermek gerekirse Çocuk Koruma Kanunu'nun 6. maddesinde korunma ihtiyacı içinde olan çocuğun kuruma bildirilmesinden bahsedilmiş, ancak "korunma ihtiyacı" kavramı yeterli açıklığa kavuşturulmamış ve çocuğun gelişimini tehlikeye sokan unsurlarla tehdit altında bulunması durumuna da açıkça yer verilmemiştir. Oysa aslında bildirilmesi gereken, çocuğun gelişiminin tehlikeye düştüğü durumdur. Tarimeri tarafından bu durum yangının büyümesine benzetilmiş ve geç kalınmasının çocuğun gelişiminde onarılması çok güç ya da onarılamaz sonuçlara neden olabileceği belirtilmiştir⁴⁹³.

Bahsettiğimiz durum tespiti yapıldıktan sonra; yetkili ve görevli mahkemece, korunma ihtiyacı içindeki çocuklar hakkında çocuklar reşit olana kadar resmi veya özel bakım yurtlarında yetiştirilmelerine ve meslek sahibi olmalarını sağlamaya yönelik gerekli tedbirler ile diğer koruma tedbirlerine yönelik kararlar alınır. Ancak derhal koruma gerektiren bir durum varsa mahkeme kararı beklenmeksizin sosyal hizmet kuruluşlarında ya da mahalli mülki amirin onayı alınarak bir ailenin yanında çocuğun bakımı sağlanır⁴⁹⁴. Ayrıca belirtilmelidir ki; acil korunma kararı alınması gereken bu gibi durumlarda, çocuk, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

⁴⁹¹ Yılmaz, ss.111,113. Mahalli mülki amirlerin, sağlık kuruluşlarının, köy muhtaralarının, belediye zabıta memurlarının ve genel kolluk kuvvetlerinin bildirim yükümlülükleri birinci aşamada olduğu gibi korunma/tedbir kararı alınmasının sağlanması aşamasında da devam etmektedir.

⁴⁹² Fendoğlu, s.284; Balo, s.129.

⁴⁹³ Nihat Tarimeri, **Çocuk Koruma(ma) Kanunu, Kitap 1, Çocuk ve Gençlik Koruma Sistemi ve Uygulamalarına Bakış ve Tesbitler**, Sabev Yayınları, Ankara, Ağustos 2007, ss.29-30.

⁴⁹⁴ Yılmaz, ss.112,113.

tarafından bakım ve gözetim altına alındıktan sonra, çocuğun kuruma geldiği tarihten itibaren en geç beş gün içinde çocuk hakimine başvurulması zorunludur⁴⁹⁵.

Ayrıca idarenin gözetimi ve denetimi altında olmak şartıyla, korunma ihtiyacı içindeki çocukların “koruyucu aile” yanına yetiştirilmek üzere bırakılmaları da gerek 2828 sayılı Kanun’un 23. maddesi uyarınca gerekse Çocuk Koruma Kanunu’nun 5. maddesi uyarınca mümkün kılınmıştır. Görüldüğü üzere bu iki kanun da aslında çocukların maddi ve manevi bütünlüğünü sağlamaya yönelik tedbirler aracılığıyla öncelikle çocukların sağlıklı bir biçimde aileleri yanında yaşamalarını hedeflemekte, ancak bu sağlanamıyorsa çocuklara aile ortamına yakın bir yaşam ortamının kurulması için çabalamaktadır⁴⁹⁶.

C. Çocuğun Korunması İle İlgili Hizmetlerin Hukuki Niteliği

İdare; Anayasa ve yasalarla kendine verilen görevleri yerine getirmek için kamu hizmeti, kolluk ve özendirme ve destekleme faaliyetleri sunan tüzel kişiler bütünüdür. İdare hukukunda günümüzde yöneten ve yönetilen ilişkisinden daha çok hizmet sunan ve hizmetten yararlanan ilişkisi mevcuttur. Bu nedenle kamu hizmetinin daha kaliteli sunulması, kolluk görevinin gereğince yerine getirilmesi, topluma sosyal fayda sağlayan faaliyetlerin etkin şekilde özendirilmesi ve desteklenmesi idare hukukunun en önemli alanlarından biridir. Çocuğa yönelik idari faaliyetlerde de; nitelikli hizmet sunulması, bu hizmetin devamlılığı, etkinliği ve yeterliliği büyük önem taşımaktadır⁴⁹⁷.

İdari faaliyetin konusunu oluşturan kamu hizmeti; genel olarak, idare veya onun gözetim ve denetimi altındaki özel kişiler tarafından kamu yararı amacıyla gerçekleştirilen, toplumun genel ihtiyaçlarını tatmin etmeye yönelik, yasama organının kamu hizmeti olarak nitelendirdiği faaliyetlere verilen ad olarak tanımlanmaktadır⁴⁹⁸. O halde kamu hizmetinin tanımı incelendiğinde, idarenin çocukları desteklemeye ve korumaya yönelik faaliyetlerinin bir kamu hizmeti olarak öngörüldüğü söylenmelidir.

⁴⁹⁵ Balo, s.128; Yılmaz, s.113-114.

⁴⁹⁶ Yılmaz, ss.112,113, 117;

⁴⁹⁷ Gülan, İlkeler, s.429.

⁴⁹⁸ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 7. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ekim 2016, s.570.

Çocuklara yönelik kamu hizmetlerini konularına göre ayırmak gerekirse; bu hizmetlerin genel olarak “idari kamu hizmetleri” ile “sosyal kamu hizmetleri”nde toplandığı görülmektedir. Çocuklara yönelik eğitim ve sağlık hizmetleri tipik olarak idari kamu hizmetlerindendir.

Çocuklara yönelik sosyal ve ekonomik nitelikteki kamu hizmetlerinin türü ise; idarece yürütülen bu faaliyetlerin, sosyal devletin gereklerini yerine getirmeye yönelik olduğu ve çocuklara insan onurunun gereği bir hayat sağlamayı hedeflediği düşünüldüğünde sosyal kamu hizmetleri olarak nitelendirilmektedir. Örneğin korunma ihtiyacı içinde olan bir çocuğun devlet tarafından kurulan ya da denetlenen resmi ya da özel kuruluşlarda bakım tedbiri altında olması ya da koruyucu aile tarafından bakılması, yine maddi durumu yetersiz olan bir çocuğun ve ailesinin sosyal yardımlardan yararlandırılması ve bu sayede çocuğun aile ortamında kalmasının sağlanması gibi örnekler; tam olarak sosyal kamu hizmetlerine denk düşmektedir.

Bilindiği gibi kamu hizmetlerinin idarenin yakından gözetimi ve denetimi altında olmak şartıyla özel hukuk kişilerine gördürülmesi mümkündür. İdarenin bu durumlarda sahip olduğu yakından gözetim ve denetim yetkisi, kolluk denetiminin sınırlarını aşan son derece sıkı bir yetkidir⁴⁹⁹. Çocuklara yönelik bazı kamu hizmetlerinin de; bu denetim şartının sağlanması kaydıyla, özel hukuk kişilerine gördürülmesi mümkündür.

Nitekim Çocuk Koruma Kanunu çocuğun bakılıp gözetildiği ve hakkında alınan tedbir kararlarının uygulandığı resmi ve özel kurumlardan bahsetmektedir. Yine Sosyal Hizmetler Kanunu, Kanun kapsamındaki sosyal hizmetlere ilişkin faaliyetlerin; idarenin denetim ve gözetiminde olmak kaydıyla, sivil toplum kuruluşları ve halkın da gönüllü katkılarıyla bir bütünlük içinde yürütüleceğini vurgulamıştır⁵⁰⁰.

Bu kapsamda Sosyal Hizmetler Kanunu’nda kurumun açılış izni ve standartları, denetlenme esasları ve yaptırımlar açıkça düzenlenmiştir. Buna göre; kurum dışı kamu kurum ve kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri tarafından Kanun kapsamındaki sosyal hizmet kurumlarının kurulmasına, teşvikine

⁴⁹⁹ Yılmaz, ss.117-121.

⁵⁰⁰ Yılmaz, ss.120-121.

ve açılış izinlerinin verilmesine ilişkin yöntem ve esaslar ile bu kurumların personele ve hizmete ilişkin standartları yönetmelikle belirlenir. (m.34) Bu kamu kurum ve kuruluşlarının, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin işlettikleri sosyal hizmet kuruluşlarının yönetmelik esaslarına uygunluğu Bakanlığın kontrol ve denetimine bağlıdır ve yılda en az bir kez Bakanlığın denetleme heyetince bu kuruluşlar denetlenir. Bu kontroller sonucunda yönetmelikte belirlenen koşullara aykırılık ya da eksiklik tespit edilirse idari para cezasına hükmolunur. Hem eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi hem de hükmolunan idari para cezasının yatırılması için otuz günü geçmeyen uygun bir süre verilir. Bu süre zarfında belirtilen hususlar yerine getirilmezse tekrar bir idari para cezası ile ek süre verilmesi gündeme gelir. Ancak belirtilen hususların tekrar yerine getirilmemesi halinde ilgili kuruluş; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından kapatılır. Yine belirtilen hallerden birinin tespiti halinde de kuruluş Bakanlık tarafından kapatılır. Şöyle ki; “Kurucu ya da sorumlu müdürün kuruluşta hizmet verilen kişilere yönelik tehdit, baskı veya özgürlüğün keyfi engellenmesini de içeren fiziksel, cinsel, tıbbi, psikolojik ya da ekonomik açıdan zarar veren eylemlerinden dolayı cezalandırılmasına karar verilmesi, kurucu ya da sorumlu müdürün birinci fıkra hükümleri uyarınca cezalandırılmasına karar verilmesi, kuruluşun açılış izin onayı olmadan hizmete başlaması, izinsiz olarak nakil ya da devir işleminin yapılması, kuruluşun açılış işlemleri esnasında ibraz edilen belge ve beyanların gerçeği yansıtmadığının ortaya çıkması.” (m.35/B) hallerinde kuruluşun kapatılmasına karar verilir.

Görüldüğü üzere çocuklara yönelik kamu hizmetlerinin asli sahibi olan idare, özel hukuk kişileri üzerinde sıkı bir gözetim ve denetim gücünü elinde tutmaktadır. O halde korunma ihtiyacı içinde olan çocuğun özel hukuk kişilerince işletilen bir sosyal hizmet kuruluşunda zarar görmesi durumunda, idarenin sorumluluğunun doğması gündeme gelebilecektir⁵⁰¹.

Bu noktada koruyucu aile hizmetinin bir kamu hizmeti olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Bununla bağlantılı olarak çocuğun koruyucu aile yanına yerleştirilmesinde “Koruyucu Aile Yönetmeliği” (RG. 14.12.2012, S. 28497) gereği “il ya da ilçe müdürlüğüyle koruyucu aile arasında imzalanmış, koruyucu ailenin yükümlülüklerini belirten mahalli mülki amirin onayladığı belge”nin (m.4) bir idari

⁵⁰¹ Yılmaz, s.122-123.

sözleşme olup olmadığının da sorgulanması gerekir. Bu hususların sorgulanması, idarenin koruyucu aile üzerinde sahip olduğu gözetim ve denetim yükümlülüğünün kapsamı ile yakından bağlantılı olup çocuğun koruyucu aile yanında zarar gördüğü durumlarda idarenin sorumluluğunun tartışılabilmesi için son derece önemlidir.

Kanaatimizce öncelikle idari sözleşme ölçütlerinin varlığı tartışılmalıdır. İdari sözleşme niteliğinin kanun koyucu tarafından açıkça yapılmadığı ya da uyuşmazlık çözüm yerinin idari yargı yeri olarak öngörülüp dolaylı olarak idari sözleşmenin varlığına işaret edilmediği durumlarda, sözleşmenin içeriği değerlendirilerek bir sonuca ulaşılmalıdır⁵⁰². Kanun sözleşmeyi idari sözleşme olarak nitelendirmediyse, idari sözleşmenin varlığından bahsedilebilmesi için; sözleşmenin taraflarından en azından birinin idare olması şartıyla, sözleşmenin konusunun karşı tarafın kamu hizmetini doğrudan ifa etmesine ya da ifaya katılmasına ilişkin olması gerekmektedir. Ancak sözleşmede idareye özel hukuk sözleşmelerini aşan bazı üstünlük ve ayrıcalıkların tanınması da, o sözleşmeyi idari sözleşme haline getirmektedir⁵⁰³. Görüldüğü gibi koruyucu aile sözleşmesinde taraflardan biri il veya ilçe müdürlükleri olduğundan, taraflardan birinin idare olması şartı zaten sağlanmıştır. O halde koruyucu aile tarafından yerine getirilen hizmetin bir “kamu hizmeti” olduğu ya da sözleşmenin özel hukuku aşan yetkiler içerdiği söylenebilirse, bahsettiğimiz belgenin bir idari sözleşme olduğu da söylenebilecektir⁵⁰⁴. Aslında doktrinde koruyucu aile sözleşmesinin hukuki niteliği hakkında pek fazla tartışma yapılmamıştır.

Yılmaz’a göre; koruyucu aile tarafından yerine getirilen hizmetin bir kamu hizmeti olup olmadığı Koruyucu Aile Yönetmeliği’nin incelenmesi ile belirlenebilir. Yönetmelik’te koruyucu aileye yüklenen görevler, idarenin bir denetim ve planlama işlevinin ötesinde olup devletin sosyal hizmet kurumlarında yürüttüğü hizmetlerle aynıdır. O halde burada bir kamu hizmetinin görülmesi söz konusudur. Bu kamu hizmeti, bir idari sözleşme aracılığıyla koruyucu aileye devredilmektedir. Zira koruyucu aile sözleşmesinin bir tarafı olan idare, yani mahalli mülki idari amirin onayı alınmak şartıyla il müdürlüğü, bu süreçte kamu gücü kullanabilmektedir. Yine uygulamada imzalanan matbu koruyucu aile sözleşmelerinde; idareye, çocuğu geri

⁵⁰² Akyılmaz ve diğerleri, ss.483-484.

⁵⁰³ Günday, ss.184-186.

⁵⁰⁴ Yılmaz, s.123.

alabilme ve koruyucu aile statüsünün iptal edilebilmesi gibi üstün yetkiler tanınmıştır. Yılmaz; tüm bu nedenlerle bu hizmetin bir kamu hizmeti olduğunu belirtmekte, koruyucu aile sözleşmesinin de bir idari sözleşme olduğunu vurgulamaktadır⁵⁰⁵.

Doğan'a göre ise; çocuk hukuku karma bir hukuk dalı olduğundan koruyucu aile ile idare arasında yapılan sözleşmenin salt bir özel hukuk sözleşmesi olduğunu söylemek güç olduğu gibi, salt bir idari sözleşme olarak nitelendirilmesi de güçtür. Doğan'a göre devlete verilen çocuğun bakımı ve korunması görevlerinin koruyucu aileler aracılığıyla da yürütülebilmesi koruyucu ailelerin yürüttüğü bu hizmetleri kamu hizmeti haline getirmez. Devlete T.C. Anayasası'nın 41. maddesi uyarınca verilmiş olan çocuğun korunması görevinin koruyucu aile aracılığıyla da yerine getirilebilmesi, devletin üstlendiği görevi etkili ve verimli yürütebilmesi için sahip olduğu planlama, koordine etme, hizmet standartlarını belirleme yetkilerine ilişkin olduğundan; koruyucu aile sözleşmesinin idari sözleşme olduğunu söylemek güçtür. Bu, Anayasa'nın tüketicinin ve esnafın korunması hükümleri çerçevesinde, devlet bankalarının tüketicilere ve esnaflara verdiği kredilere ilişkin sözleşmelerin idari sözleşmeler olarak nitelendirilmemelerine benzemektedir. Ancak Doğan; Koruyucu Aile Yönetmeliği ile idareye verilmiş olan çocuğun geri alınabilmesi ve koruyucu aile statüsünün iptal edilebilmesi gibi yetkilerin özel hukuk sınırlarını aşan yetkiler olduğunu da kabul etmektedir. Bilindiği gibi özel hukuk sözleşmelerinde taraflardan birinin diğerine üstünlüğü bulunmamaktadır. O halde koruyucu aile sözleşmesi kendine özgü bir sözleşme olup idarenin bir işlemi veya tasarrufu olduğu halde özel hukuk alanında hüküm ve sonuç doğurmaktadır. Belirsizliğin çözülebilmesi için aslında özel hukuk alanında düzenlenmesi uygun olan koruyucu aile hizmeti esaslarının Türk Medeni Kanunu'nda belirlenmesi gerekmektedir⁵⁰⁶.

Yargı içtihatlarında da koruyucu aile ile idare arasında çıkan bir uyuşmazlığın idari yargı yerinde mi yoksa adli yargı yerinde mi çözüleceğine ilişkin pek fazla karar bulunmamaktadır. Doğan'ın görüşünün paralelinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun bir kararında; ilk derece mahkemesinde idari yargı yerinde dava konusu olmuş koruyucu aile sözleşmesinin her ne kadar idari nitelikteki

⁵⁰⁵ Yılmaz, ss.123-125.

⁵⁰⁶ Recep Doğan, "Bir Koruma Tedbiri Olarak Koruyucu Aile Kurumu ve Koruyucu Aile Yönetmeliği", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı 2, 2013, ss.163-165, 169.

sözleşmelerden olsa da hüküm ve sonuçlarını özel hukuk alanında doğurduğu, bu sözleşmeden doğacak uyuşmazlıkların adli yargı yerinde, aile mahkemelerinde çözümlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca her ne kadar Koruyucu Aile Yönetmeliği ile idareye koruyucu aile sözleşmesinin tek yanlı iptali konusunda yetki verilmişse de, bu yetkinin idari faaliyetle ilgisi olmadığı, sürecin bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği, dava konusu işlemin çocuk hakkında alınan "bakım tedbiri" kapsamında olması ve sonuçlarını özel hukuk alanında doğurması nedeniyle, uyuşmazlığın adli yargı yerinin görev alanına girdiği vurgulanmıştır⁵⁰⁷. Görüldüğü gibi Danıştay koruyucu aile sözleşmesinin aslında idari sözleşme nitelikleri ile uyum gösterdiğini kabul etmekte, ancak sözleşmenin hüküm ve sonuçlarının özel hukuk alanında doğduğunu vurgulamaktadır. Karşı oyda ise; davaya konu koruyucu aile statüsünün iptaline ilişkin kararın iptali isteminin, idarenin kamu gücüne dayalı bir idari işleminin iptali istemi olduğu; bu işlemin hukuka uygunluk denetiminde idari yargı yerinin görevli olması gerektiği belirtilmiştir.

Kanaatimizce koruyucu aile sözleşmesi sahiden de idari sözleşme ölçütlerini taşımaktadır. Koruyucu aile sözleşmesinin tarafı olan idare, özel hukuk hükümlerini aşan iptal ve geri alma gibi üstün yetkilerle donatılmıştır. Bilindiği gibi özel hukuk sözleşmelerinde taraflar eşit olup taraflardan birinin tek yanlı iradesi ile sözleşmeden doğan ilişkiyi etkilemesi ya da değişikliğe uğratması beklenemez. Burada tartışmaya açık olan esas nokta, koruyucu ailenin yerine getirdiği hizmetlerin bir kamu hizmeti olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hususudur. Bu hususun aydınlatılabilmesi için öncelikle kamu hizmeti kavramının tanımına dikkat edilmesi gerekmektedir. Daha önce de değinmiş olduğumuz üzere genel kabul gördüğü şekliyle kamu hizmeti, siyasal organlar tarafından kamuya yararlı kabul edilen, kamu kuruluşunun ya da yakın denetim ve gözetimi altındaki özel kesimin yürüttüğü faaliyetlerdir⁵⁰⁸. Ancak bilindiği gibi bu kavramın sınırları belirsizliğini korumaya devam etmektedir. Kanaatimizce Yılmaz'ın belirttiği gibi koruyucu ailenin üstlendiği hizmetler sosyal hizmet kurumlarındaki hizmetlerle paralel olup kamu hizmeti kavramının kapsamına dahil edilebilir niteliktedir. Bilindiği gibi idarenin ancak bir özel hukuk kişisiymiş gibi yaptığı sözleşmeler özel hukuk rejimine tabi olup adli

⁵⁰⁷ Dan.İ.D.D.K., E.2015/981, K.2015/3942, T. 05.11.2015, <https://ugurhukukburosusu.com/sayfalar/projedetay.php?id=2036>, (25.01.2020).

⁵⁰⁸ Günday, ss.186-332.

yargının görev alanına girer⁵⁰⁹. O halde koruyucu aile ile idare arasında çıkan uyuşmazlıklarda idari yargı yeri görevli olmalıdır kanaatindeyiz.

İdarenin çocuğun korunmasına yönelik tüm bu önleyici ve koruyucu kamu hizmetlerini yerine getirmesi ise, kolluk faaliyetlerini yürütmesi ile mümkün olur.

Bilindiği gibi kolluk faaliyetleri, idarenin kamu düzeninin korunmasına yönelik kamu hizmeti faaliyetleridir⁵¹⁰. İdare; kolluk faaliyetleri aracılığıyla, yetişkinlerin ya da çocukların toplum içindeki davranışlarını ve faaliyetlerini denetleyip gerektiğinde temel hak ve özgürlüklerini sınırlandırabilmektedir. İdari kolluk faaliyetlerinin amacı, kamu düzeninin bozulmasına engel olmaktır. Kamu düzeni toplumun maddi ve dış düzenini ifade eder. Yollar, parklar, meydanlar gibi umumi yerler ile sinema, tiyatro, lokanta gibi umuma açık yerlerde idare; çocuğun korunması için güvenliğini, sağlığını, dirliğini ve esenliğini sağlamayı amaçlar. Görüldüğü gibi kamu düzeninin unsurları; güvenlik, dirlik ve esenlik ve genel sağlık olarak kabul görmektedir⁵¹¹.

Çocuk için güvenlik unsurunun sağlanması; çocuğun saldırıya, engellenmeye, kazaya maruz kalmadan, canı ve malı için endişe duymadan umumi ve umuma açık alanlarda bulunabilmesi anlamına gelir. Örnek vermek gerekirse çocuğun trafik güvenliğinin sağlanmasına yönelik önlemler, bu unsur kapsamında değerlendirilebilir. Dirlik ve esenlik unsurunun sağlanması; yaşamının seyrini etkileyen her türlü karmaşa ve düzensizliğin yokluğudur. Çocuğun yaşamını olumsuz etkileyebilecek tozdan, gürültüden, dumandan, pislikten korunmasına yönelik önlemler ise, bu unsur kapsamında değerlendirilebilir. Sağlık unsurunun sağlanması ise, çocuğun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan korunması ile mümkün olur. Bu kapsamda; suların, yiyecek ve içeceklerin denetiminin yapılması, insanlar, hayvanlar ve mallar üzerinde önlemler alınabilmesi mümkündür⁵¹². Yine idarenin bulaşıcı hastalıkların engellenmesi için çocuğa uyguladığı zorunlu aşı faaliyetleri de bu kapsamda değerlendirilebilir.

Modern anlayış ise bu üç unsurun dışında genel ahlak, kamusal estetik, bireyin kendine karşı korunması ve insan onuru unsurlarını da kamu düzeni unsurları

⁵⁰⁹ Kutlu, s.16.

⁵¹⁰ Gözler, s.577.

⁵¹¹ Günday, ss.289-291.

⁵¹² Günday, ss.292-293.

olarak görmektedir. Özellikle insan onuru unsurunun da bir kamu düzeni unsuru olduğunun kabulü, kolluk makamlarının insan onurunu korumak amacıyla kolluk işlemleri yapabileceği anlamına geldiğinden, çocuğun idare tarafından korunması bağlamında önemlidir⁵¹³. Örneğin bir kolluk makamı olan belediye meclisinin, çocuğun insan onurunun korunması adına çeşitli kolluk kararları alabilmesi bu sayede mümkün olur. Ülkemizde sokakta çalışan pek çok çocuğun insan onuruna aykırı şartlarda çalıştığı ve bu çocukları koruyucu kanun ve yönetmelik hükümlerinin varlığına rağmen uygulamada yol alınamadığı düşünüldüğünde, kolluk makamı olan belediye meclisinin sokakta çalışan bu çocuklara yönelik kolluk işlemlerinin son derece destekleyici olabileceği kanaatindeyiz.

Yardıma, desteğe ya da korunmaya ihtiyacı olan çocukların ilgili idarece ya da yükümlü kılınan görevlilerce tespit edilmeleri, ilgili idareye bildirilmeleri ve ilgili idarenin bu hususta gerekli incelemeleri ve tespitleri yapması; kamu hizmetinin özel bir görünümü olduğu kabul edilen kolluk faaliyetlerine ilişkindir⁵¹⁴. Onar da, kolluk personelinin yükümlü kılındığı beyan ve ihbar görevlerinin kolluk faaliyetlerinden olduğunu belirtmektedir⁵¹⁵.

Yine ceza infaz kurumlarındaki çocuklara ilişkin faaliyetler ile yabancı çocuklara ilişkin tipik faaliyetler akla ilk gelen çocuğa yönelik kolluk faaliyetlerindendir⁵¹⁶.

Kamu düzeninin korunması ve bozulmasının engellenmesi için tedbirler alınması idari kolluğun işlevi iken; bozulan kamu düzeninin yeniden sağlanması adli kolluğun işlevidir⁵¹⁷. Suç olarak nitelendirilen bir fiil henüz gerçekleşmeden önce, henüz zararlı bir sonuç meydana gelmeden, idari kolluk çocuğu kamu düzenini tehdit eden tehlikeli durumdan korumakla yükümlüdür⁵¹⁸. Bu ayrımın konumuz için asıl önemi idari kolluğun adli kolluğun aksine bireysel kolluk işlemleri ile birlikte düzenleyici kolluk işlemleri de yapabilmesindedir. Ayrıca idari kolluk yine adli

⁵¹³ Conseil d'Etat, Assemblée, 27 Ekim 1995, Commune de Morsang-Sur-Orge, RDCE, 1995, s.372'den aktaran Gözler, s.579.

⁵¹⁴ Yılmaz, ss.118-120.

⁵¹⁵ Onar, ss.1495-1496.

⁵¹⁶ Şirin, Yüksek Yazar, s.234.

⁵¹⁷ Günday, s.292.

⁵¹⁸ Onar, ss.1486-1487; Gözler, s.582.

kolluğun aksine faaliyetlerini merkezi idare ile birlikte mahalli idareler adına da icra etmektedir⁵¹⁹.

İdari kolluk faaliyetleri bizatihi idare tarafından yerine getirilir⁵²⁰. Bu nedenle çocuklara ilişkin kolluk faaliyetlerinin yerine getirilmesinin idare tarafından özel hukuk kişilerine devri söz konusu olamaz⁵²¹.

Ülkemizde genel idari kolluk; merkezi idare kolluğunu ve mahalli idareler kolluğunu kapsar. Genel idari kolluğun özelliği, her türlü faaliyet hakkında yetkili olmasıdır. Mahalli idareler kolluğu olan il özel idaresi kolluğunun ve belediye kolluğunun kolluk yetkisi; yer bakımından sınırlı olsa da, konu bakımından sınırlı değildir. Belediye kolluğunun kendine özgü bir teşkilatı, kolluk makamı ve personeli mevcuttur⁵²². Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ve diğer ilgili mevzuatla polise ve jandarmaya verilmiş olan korunmaya muhtaç çocuk hakkında bildirimde bulunma, tespit yapma, geçici barınma sağlama gibi görevler merkezi idari kolluk personelinin çocuklara ilişkin görev alanından örneklerdir. Belediye kolluk personelinin çocuklara ilişkin görev alanına ise çocuğun trafik güvenliğini sağlamaya ilişkin önlemler alma görevi örnek verilebilir.

Özel idari kolluk ise özel bir kanunla kurulan ve belirli türde bir faaliyet konusunda yetkili olan kolluktur. Örneğin hayvan kolluğu ve çevre kolluğu bu kapsamdadır⁵²³. Özel idari kolluklar faaliyetlerini ilgili hizmeti yerine getiren bakanlığın emri ve sorumluluğu altında yürütürler⁵²⁴. Aslında özel idari kolluklara ihtiyaç duyulmasının başlıca nedeni “özel koruma ihtiyacı”dır⁵²⁵. Çocuk ve çocuk hakları kavramlarının varlığının da, çocuğun özel korunma ihtiyacından doğduğunu bilmekteyiz. O halde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının emri ve sorumluluğu altında bir “çocuk kolluğu” oluşturulması da düşünülebilir niteliktedir. Korunmaya muhtaç çocukların Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirimini ve Bakanlık tarafından bu çocukların tespiti ve incelenmesi aşamasında yasal düzenlemelerle genel idari kolluk personeline, hatta genel idari kolluğun çocuk

⁵¹⁹ Gözler, s.582.

⁵²⁰ Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2016, s.644.

⁵²¹ Yılmaz, s.124.

⁵²² Gözler, ss.584-587.

⁵²³ Gözler, s.587.

⁵²⁴ Onar, s.1489; Günday, s.297.

⁵²⁵ Gözler, s.585.

birimlerine ve diğer kamu görevlilerine gerekli bildirim yükümlülükleri yüklenmiştir. Buna rağmen ülkemizde çok sayıda korunmaya muhtaç çocuk hakkında gerekli koruma, kolluk faaliyetlerindeki eksiklikler nedeniyle sağlanamamaktadır. Bu sorunun çözümü için Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı özelinde çocuklara özgü bir özel idari kolluk oluşturulması, uygulamadaki aksaklıklar açısından faydalı olabilecektir kanaatindeyiz. Böylece korunmaya ve yardıma muhtaç çocuklara ulaşılması kolaylaşır ve çocukların daha etkin bir şekilde korunması mümkün hale gelebilir fikrindeyiz.

Ayrıca Çocuk Koruma Kanunu gereği çocuk hakkında alınan koruyucu ve destekleyici tedbirlerin sağlanmasında da ilgili idarenin ihtiyaç duyduğu kolluk hizmetlerinin derhal kolluk personeline yerine getirilmesi gerekmektedir⁵²⁶. O halde çocuk kolluğu oluşturulursa, bu hizmetlerin yerine getirilmesi de daha sistemli ve düzgün işleyen bir hal alacaktır. Nitekim çocuklara yönelik saha çalışması yapanlar tarafından çocuğun korunmasındaki en büyük engellerden birinin bürokratik nedenler olduğu, kamu kurum ve kuruluşlarının yetki dağılımındaki dağınıklık ve kurumlar arası iletişim eksikliği nedeniyle bu kurum ve kuruluşların yetersiz kaldıkları belirtilmektedir⁵²⁷.

Kolluk faaliyetleri aracılığıyla çocuğun kendi hakları da doğrudan kamu yararının özel bir görünümü olan kamu düzeninin sağlanabilmesi için sınırlanabilmektedir. Ancak bu noktada kamu düzeninin korunmasının çocuğun yararının korunmasının önüne geçmemesine dikkat edilmesi gerekir. Böylece çocuğun yararı kamu yararı olarak kamu düzenine tercih edilir ve idare çocuğu kamu düzenini bozma riski taşıyan bir nesne olarak değil, temel hakları korunması gereken bir özne olarak görür⁵²⁸. O halde idarenin çocuğun haklarına yönelik bu müdahalesi, çocuğun güvenliğinin gerekli kıldığı şekliyle mazur görülebilmektedir⁵²⁹.

Görüldüğü gibi idarenin kamu hizmetlerini yürütmesindeki ve idari kolluk faaliyetlerinin işleyişindeki aksamalar ve eksiklikler, idarenin çocuğu gereği gibi koruyamaması sonucunu doğurmaktadır⁵³⁰. Ülkemizde çocuklara yönelik idari

⁵²⁶ Balo, ss. 218-226.

⁵²⁷ Tülin Günşen İçli, **Çocuk Suç ve Sokak: Sokakta Yaşayan Suç İşleyen ve Suça Maruz Kalan Çocuklar**, T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009, s.142.

⁵²⁸ Şirin, Yüksek Yarar, s.234.

⁵²⁹ Tanrıbilir, s.24.

⁵³⁰ Yılmaz, ss.119-120.

faaliyetlerin yetersiz olduğu, inkar edilemez bir gerçektir. Üstelik bu konuda yeterli ve çok yönlü bir tartışma ortamı da oluşmuş değildir⁵³¹.

III. ÇOCUĞUN KORUNMASI İLE İLGİLİ İDARELER VE GÖREV ALANLARI

A. Merkezi İdare

1. T.C. Cumhurbaşkanlığı

T.C. Anayasası'nın 8. ve 104. maddeleri gereğince; yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilir. Bilindiği gibi Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi ile, yürütme yetkisi artık yalnızca Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ise Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Yine T.C. Anayasası'nın 106. maddesi gereğince; bakanlıkların kuruluşu, kaldırılması, görev ve yetki alanlarının belirlenmesi, teşkilat yapısı, merkez ve taşra teşkilatlarının kuruluşu; Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yapılır. O halde bir bakanlığın görev alanına giren bir hususun T.C. Cumhurbaşkanlığı'nın görev alanına girmediği söylenemez. Çocukların korunmasına ilişkin Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına ait ve diğer bakanlıklara ait tüm görev ve yetkiler merkezi idarenin başı konumundaki T.C. Cumhurbaşkanlığı'nın da görev ve yetki alanına dahildir.

Bununla birlikte, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuş olan Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının da çocuk haklarıyla yakından ilişkili olduklarını hatırlatma ihtiyacı duyuyoruz. Özellikle Kararname ile kurulmuş olan Eğitim ve Öğretim Politikaları Kuruluna, Hukuk Politikaları Kuruluna ve Sosyal Politikalar Kuruluna; doğrudan ailenin ve çocuğun haklarının korunması ile ilgili pek çok görev yüklenmiştir. Bu kapsamda Hukuk Politikaları Kuruluna çocuğa karşı şiddeti, aile içi şiddeti ve çocuk istismarını önlemek amacıyla araştırma ve çalışmalar yapma görevleri, Sosyal Politikalar Kuruluna ise dezavantajlı gruplara yönelik politika önerileri ile aile kurumunun korunması, güçlendirilmesi ve iş ve aile

⁵³¹ Gülan, İlkeler, s.429.

hayatının uyumunun sağlanması için politika önerileri geliştirme görevleri verilmiştir.

2. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

Devlet; genel ve ortak bir ihtiyaç olan çocuğun korunması görevini merkezi idarede Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne vermiştir. Çalışmamızın bu başlığı altında Bakanlığın çocuğun korunmasına ilişkin görevleri ile bu görevleri düzenleyen mevzuata ilişkin eleştiri ve öneriler yer alacaktır. Ancak öncelikle bir hususu hatırlatma ihtiyacı duymaktayız. Bakanlığın 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamındaki görevleri, bu kanunlara özgü yukarıdaki başlıklarda incelenmiş olup burada doğrudan Bakanlığın kuruluş ve görevlerini düzenleyen Kararname’de açıkça yer bulmuş görevler incelenecektir. Bunun nedeni mevzuatın dağınık ve birbiriyle gerekli bağlantıyı kurmamış olmasıdır. Konuya ilişkin eleştirilere zaten yer verilecektir.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatına sahip olarak yapılandırılmış olup Bakanlığın merkez teşkilatı 20 hizmet biriminden oluşmaktadır. Bu birimlerden özellikle Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü çocuk haklarının korunmasıyla doğrudan ilgilidir. Ancak 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 65. maddesinde de çocuğun korunması ile ilişkili görevler yer almaktadır. Bu maddede Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının görevleri sıralanmış; önce genel kapsamdaki görevler belirtilmiş, ardından özel hedef gruplarını ilgilendiren görevler belirlenmiştir. İşte çalışmamızın konusunu oluşturan “çocuklar”; tıpkı “kadınlar”, “özürlüler”, “yaşlılar”, “şehit yakınları” ve “gaziler” gibi bu hedef gruplarından biri olup özel olarak Kararname’de Bakanlığın görev grupları arasında yer almıştır. Ancak belirtmeliyiz ki çocuk, kadın gibi sükeler ile sosyal yardım gibi yöntemler birbirine karıştırılmış; hangi esasa dayalı bir yapılanmaya gidileceği netleştirilememiştir. Aslında; çocuk, kadın, yaşlı, engelli gibi sosyal hizmetlerin sükeleri ile sosyal yardım, eğitim, danışmanlık hizmetleri gibi sosyal hizmetlerin araçlarının ayrı ayrı ele alınması yerine, bu sosyal hizmet

araçlarının her bir sosyal hizmet süjesi düzenlemesinin alt başlığı olarak konumlandırılması faydalı olacaktır. Bunun nedeni birey odaklı tanımlamaların hak kayıplarının en alt seviyeye inmesini sağlayacağı ve böylece çocuğun daha etkin bir şekilde korunabileceği gerçeğidir⁵³².

Bakanlığın genel kapsamdaki görevleri pek tabii çocukları da kapsayıcı niteliktedir. Bu görevlerden ilki; onlara yönelik ulusal düzeydeki politika ve stratejilerin geliştirilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılması, uygulamanın izlenmesi ve ortaya çıkan yeni hizmet modellerine göre güncelleme ve geliştirme yapılması, o alandaki sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinin yürütülmesi ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyonun sağlanmasıdır. Bu ortak görevlerin yanında doğrudan ya da dolaylı olarak çocukları ilgilendiren pek çok görev yer almaktadır⁵³³. Nitekim Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı mevzuatına bakıldığında çocuğun esenliğini sağlama görevinin Bakanlığın iş yükünün önemli bir kısmını oluşturduğu gerçeği dikkat çekmektedir⁵³⁴.

Öncelikle Kararname'nin “aile” kurumuna yönelik düzenlemiş olduğu; sosyal ve kültürel alandaki aşınmalara karşı aile yapısı ve değerlerinin korunması ve bu değerlerin gelecek nesillere sağlıklı şekilde aktarımının sağlanması için ulusal düzeyde politika ve stratejilerin belirlenmesi amacıyla gerekli çalışmaların koordine edilmesi, ailenin bütünlüğünün korunması ve ailenin refahının artması için sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinin yürütülmesi (m.65) görevleri, çocukları son derece yakından ilgilendirir niteliktedir. Bu madde aslında kadını ve onunla birlikte çocuğu aileden ayrı bir birey olarak görmek yerine, onları yalnızca ailenin bir parçasıymış gibi gördüğü gerekçesiyle eleştirilere konu olmaktadır. Gerçekten de söz konusu madde ile; önceleri en azından “kadın ve aileden sorumlu” olan Bakanlığın temel görevinin, artık aile kavramı kapsamına indirgendiği ve aile yapısı ile değerlerinin korunmasının bireyin korunmasından daha öncelikli bir konuma getirilmesinin tercih edildiği görülmektedir. Bu yaklaşım, çocuğu aileye ait bir nesne gibi konumlandıran, dolayısıyla onun haklarının hayata geçirilmesini güçleştiren bir yaklaşımdır. Maddede yer bulan aile değerleri ve yapısının korunması ifadesi ile çocuğun aile

⁵³² Hümanist Büro, ss.1-10.

⁵³³ Hümanist Büro, ss.1-10.

⁵³⁴ Yılmaz, s.106.

içinde korunması ifadesi arasında derin farklar bulunmaktadır. Hakkın öznesi olan bireyin yani çocuğun merkeze konularak ailenin desteklenmesi mümkünken böyle bir yaklaşım sergilenmesi, çocuk haklarının güvence altına alınmasından uzaklaşılmasına neden olmaktadır⁵³⁵.

Bakanlığın doğrudan “çocuklara” yönelik olan görevi ise; çocuğun her türlü ihmal ve istismar türünden korunup sağlıklı bir şekilde gelişiminin temin edilmesi, çocuğa ilişkin sosyal hizmet ve yardımların yürütülmesi (m.65) olarak belirlenmiştir. Bu görev pek tabii son derece önemli bir görevdir. Ancak bunun devletin çocuklara karşı yükümlülüklerinden yalnız biri olduğunun unutulmaması gerekir. Zira maddedeki görev tarifi çocukların korunmasının kapsamını yalnızca “ihmal ve istismar” boyutuna indirgiyor izlenimi vermektedir. Bu durumda da silahlı çatışmadan, her türlü sömürüden ve hak ihlallerinden korunma gibi diğer korunma türlerinin ve yaşama, gelişme, katılım gibi diğer hakların güvence altına alınmasının kimin sorumluluk alanında olduğu sorusu gündeme gelmektedir. Bu nedenle söz konusu cümlenin yeniden gözden geçirilmesi isabetli olacaktır. O halde Bakanlığın çocuğa ilişkin görevi; ihmal ve istismardan koruma ile sınırlı tutulmamalı, çocuğun ve haklarının düzenlenmesi gibi geniş bir başlıktan yola çıkılmalıdır. Bu başlık altında çocuklara ilişkin görevler açıkça tarif edilmelidir. Örneğin istismar mağduru çocuklara yönelik rehabilitasyon hizmetleri gibi tüm hizmetler tek tek düzenlenmelidir. Çocuk Koruma Kanunu’nun uygulanmasından doğan zorluklara benzer sıkıntılar oluşmaması için personel ve bütçe kaynaklarının Kararname’de düzenlenmesi de gereklidir. Belirtilmelidir ki bu maddedeki bir diğer sorun da, “sağlıklı gelişimi temin etme” yönteminin ihmal ve istismardan koruma olarak gösterilmesidir. Bu durumda devletin çocuklara karşı temel görevlerinden biri olan koruma, yine devletin çocuklara karşı temel görevlerinden biri olan gelişimi sağlamanın yöntemi konumuna düşürülmektedir. Oysa devletin çocuğa karşı temel görevleri; onun yaşamını güvence altına alma, gelişimini güvence altına alma, katılımını sağlama ve korumadır. Görüldüğü gibi maddede yer alan cümlede önemli bir hata söz konusudur. Devletin çocuğun gelişimini güvence altına alma yükümlülüğü, pek çok pozitif yükümlülüğünü de barındırır. Oysa cümlede sadece olumsuz durumlardan sakınma yöntem olarak belirtilmektedir. Bu sınırlama, ayrı bir

⁵³⁵ Hümanist Büro, ss.1-2.

“Çocuk Bakanlığı” kurulmadığı sürece Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı çalışmalarının çocuk haklarını kapsamayacağı düşüncesine kadar son derece tehlikeli yorumlara ortam hazırlamaktadır⁵³⁶. Böyle bir tehlikenin gündeme gelmemesi ve çocuk haklarının daha etkin bir şekilde korunabilmesi için, ayrı bir “Çocuk Bakanlığı” kurulmasının gerektiği ortadadır⁵³⁷. Nitekim bu gereklilik doktrinde sıklıkla vurgulanmaktadır.

Bakanlığın çocuğun korunması ile yakından ilgili bir başka görevi; sosyal yardıma ve korunmaya muhtaç gruplara yönelik yardım faaliyetlerinin düzenli ve etkin şekilde yürütülmesi, yoksullukla mücadele edilmesidir. (m.65) Öncelikle hak esaslı sosyal politikalar oluşturmak yerine “yardım” sağlanması aracılığıyla yoksullukla mücadele etmek tercihinde bulunulması; yoksulluğa yalnızca kısa vadeli çözümler üretebilecek olup eşitsizlikle mücadelede yetersiz kalacaktır. Bu nedenle maddenin toplumu ve bireyi güçlendirecek politikalar ekseninde tekrar gözden geçirilmesi yararlı olacaktır. Yine gerek bu maddede gerekse Kararname’nin diğer maddelerinde sosyal hizmet politikasına ilişkin somut bir düzenleme yer almadığından çocuklara yönelik bu sosyal hizmetlerin nasıl gerçekleştirileceği de bir soru işareti olarak kalmaktadır. Yardım faaliyetlerinden ve yoksullukla mücadeleden bahseden Kararname’nin asıl hedeflenmesi gereken önleyici sosyal hizmetlerden ayrıntılı bir şekilde bahsetmemiş olması, uygulamada bu hizmetlerin göz ardı edilmesi riskine temel oluşturabileceğinden önemli bir eksiklik olarak görülmektedir. Ayrıca belirtmeliyiz ki sosyal yardımların sadece ekonomik alana ilişkinmiş gibi anlaşılması tehlikesinin bertaraf edilebilmesi için özel olarak psikolojik ve sosyal ihtiyaçların da sosyal yardımlar kapsamına açıkça alınması faydalı olacaktır. Yine, uygulamada bu durumun nasıl sağlanacağına ilişkin somut hükümlerin getirilmesi birçok sorunu ortadan kaldıracaktır⁵³⁸.

Bakanlığın Kararname’de düzenlenen bir diğer görevi ise; öncelikli olarak çocuğun aile yanında yetişmesi ve desteklenmesi için aileyi eğitim, danışmanlık ve sosyal yardımlarla güçlendirmek; korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç olanları tespit etmek, bu kişilerin korunmasını, bakımını, yetiştirilmesini ve iyileştirilmesini sağlamak için gereken hizmetleri yürütmek, bu hizmetlerin yürütülmesi için

⁵³⁶ Hümanist Büro, ss.2-11.

⁵³⁷ Serozan, s.23; Akyüz, Çocuk Koruma Sistemi, s.40.

⁵³⁸ Hümanist Büro, ss.2-10.

gündüzlü ve yatılı sosyal hizmet kuruluşları kurmak ve bu kuruluşları işletmektir. (m.65) Bu maddede bir kapsam karışıklığı olduğu belirtilmektedir. Gerçekten de maddede birbirlerinin yöntemi olarak birbirlerine bağlanan görevler, farklı düzeydeki farklı görevlerdir. Ayrıca belirtmelidir ki maddede gündüzlü ve yatılı sosyal hizmet kuruluşları kurmak ve işletmek görevinin nasıl yerine getirileceği bir açıklık taşımamaktadır. Maddenin ilgili mevzuatla bağlantısı da sağlanmamıştır⁵³⁹.

Aile bütünlüğünü korumak, parçalanmış ailelerdeki korunmaya, yardıma ve bakıma ihtiyacı olan kişilerle, çocuklara her türlü maddi, manevi ve sosyal desteği sağlamak; bunun için gerekli planlamaları yapmak ve eğitim faaliyetlerinde bulunmak (m.65) görevi de yukarıda bahsettiğimiz görevle neredeyse aynı kapsamdadır. Bu maddede farklı olarak; “parçalanmış” ailelerin çocuklarının, diğer ailelerin çocuklarından daha yüksek bir korunma altında oldukları izlenimi doğmaktadır. Bu nedenle ailesi parçalanmamış ancak istismar ya da ihlal edilen çocuklara özel bir düzenleme getirilmemesi, büyük bir eksiklik olarak nitelendirilmektedir. Bakanlığın yardıma ve bakıma muhtaç kişilere sağlayacağı “manevi” desteğin kapsamı ve bu desteğin nasıl sağlanabileceği de madde kapsamında düzenlenmiş değildir⁵⁴⁰.

Kamu kurumları, gönüllü kurumlar ve gerçek ve tüzel kişiler aracılığıyla yürütülen sosyal hizmet ve yardımlarla ilgili ilke, yöntem ve standartları belirlemek, denetimleri yapmak, bu alanda faaliyet gösteren kurumların taşınması zorunlu olan nitelikleri ve bu niteliklere rehberlik edecek programları geliştirmek ve hizmet ve faaliyetlerden yararlananlara ilişkin bilgileri merkezi bir veri tabanı aracılığıyla işlemek, izlemek ve değerlendirmek görevleri de (m.65) birbirleriyle ve pek tabii çocuk haklarıyla bağlantılı son derece önemli görevlerdir. Sosyal hizmet ve yardımlardan yararlananların izlenmesi ve bu hususta değerlendirme yapılması görevi son derece önemli bir görevdir. Zira bu sayede sunulan hizmetlerin etkinliğinin ölçülmesi mümkün hale gelecek ve bu da etkili politikalar geliştirilebilmesinin önünü açacaktır. Ancak oluşturulacak veri tabanının nasıl ve ne amaçla kullanılacağına belirlenmesinde çok dikkatli olunmalı ve bunun kontrolüne büyük önem verilmelidir. Aksi takdirde düzenlemenin amacının tam aksine bu

⁵³⁹ Hümanist Büro, ss.2-3.

⁵⁴⁰ Hümanist Büro, ss.2-3.

çocukların ayrımcılığa uğraması gibi tehlikeli sonuçlar doğabilecektir. Böyle bir durumun pek tabii insan haklarının temel prensipleriyle uyuşacağı söylenemez. O halde çocuklara ilişkin toplanan verilerin güvenliğinin sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılması, temel insan hakları prensipleri açısından da zorunludur. Bu veriler hakkındaki düzenlemelerin uzman kişilerce titizlikle hazırlanması gerekir. Toplanacak ve saklanacak verilerin kimler tarafından, nasıl, ne amaçla kullanılacağına dikkatle belirlenmesi ve kontrol mekanizmasının oluşturulması hayati önemdedir⁵⁴¹. Böylece veri tabanının sağlıklı bir şekilde yürütülmesi söz konusu olabilecektir⁵⁴². Ayrıca daha önce de değindiğimiz üzere; Kararname, ihmal ve istismara uğrayan çocuklar odaklı olduğundan, bu durumun doğal bir sonucu olarak, veri tabanı düzenlemesinde de “önleyici” sosyal hizmetler için gerekli olan “riski erken fark etme” üzerine bir mekanizma söz konusu olmamıştır. Kararname’nin bu sonuç odaklı yaklaşımının nedeni, önleme faaliyetlerinin kamusal yararının büyüklüğü göz önüne alındığında anlaşılamamaktadır⁵⁴³.

Belirtmeliyiz ki Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının görevlerinin yanında temel hedeflerinin, amaçlarının, çalışmalarına yön veren temel esasların ayrıntılı olarak tek tek belirlenmesi ve mevzuatta yer alması, çocuk haklarının daha etkin korunabilmesi için faydalı olacaktır⁵⁴⁴.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yukarıda sayılan tüm bu görevlerin gerçekleştirilmesine yardımcı olabilmek adına birçok kurum bazlı proje oluşturduğunu ve bu projeleri uygulamaya geçirdiğini belirtmekte fayda görüyoruz. Bu projelere örnek olarak; Türkiye’de Korunmaya Muhtaç Çocuklara Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Projesi, Çocuk Erken Tanı ve Uyarı Sistemi (ÇETUS) Projesi, Çocuklar İçin Adalet Projesi, Koruyucu Aile Hizmetlerinin Yaygınlaştırılması Projesi, Kuruluş Bakımı, Sevgi Evleri, Çocuk Evleri Hizmet Modellerinin Çocukların Psiko-Sosyal ve Akademik Gelişimleri Üzerindeki Etkisinin Karşılaştırılmalı Analizinin Yapılması Projesi, Ebeveyn Bakımından Yoksun Çocuklar İçin Minimum Standartlar Projesi verilebilir⁵⁴⁵. Tüm

⁵⁴¹ Hümanist Büro, ss.3-11.

⁵⁴² Karataş, s.396.

⁵⁴³ Hümanist Büro, ss.3-11.

⁵⁴⁴ Hümanist Büro, ss.3-10.

⁵⁴⁵ Tunç, ss.14-16.

bu projelerin varlığı çocuk haklarının korunabilmesi için son derece olumlu bulunmaktadır.

Kararname'nin 68. maddesinde Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görevleri düzenlenmiştir. Müdürlüğün görevleri de çocuk hakları ile yakından ilişkili olduğundan, bu görevlere de çalışmamızda kısaca yer verilmesi uygun görülmüştür.

Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görevleri arasında; ulusal politika ve stratejileri uygulamak, uygulamaları izlemek, değerlendirmek, aile ve topluma yönelik sosyal hizmetlere ilişkin standart, yöntem ve ilkeleri belirlemek, bunlara uyulmasını sağlamak, aile içi şiddet, istismar, töre cinayeti, intihar, bağımlılık gibi sorunları nedenleri ve sonuçları bakımından incelemek, bunların engellenmesine ve çözümüne yönelik aileyi destekleyici ve eğitici programlar hazırlayıp uygulamak, aile yapısal değişimlerini nedenleri ve sonuçları bakımından araştırmak, aile yapısının ve değerlerinin korunmasına, güçlendirilmesine ve ailenin sosyal refahının artırılmasına yönelik çalışmalar yapmak yer almaktadır. Öncelikle bahsi geçen ulusal politika ve stratejilerin hayata geçirilmelerinin madde metninde ayrıntılı olarak düzenlenerek yeterli güvence altına alınmadığı görülmektedir. Yine sosyal hizmetlere ilişkin standartların nasıl sağlanacağına dair bir belirsizlik bulunmaktadır. Burada temel sorun somut ve yeterli tanımlamanın yapılmamış olmasıdır. Aile içi şiddet, töre cinayeti, intihar, bağımlılık gibi ciddi ve önemli sorunların Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğünün temel görevleri arasında sayılması son derece olumlu olmakla birlikte; bu kadar ciddi ve köklü sorunların çözümünde bu maddeden yola çıkılarak atılacak adımların ne kadar yetersiz ve dar kapsamlı olabileceği gerçeği endişe uyandırmaktadır. Zira aile içi şiddet, intihar, bağımlılık, töre cinayeti gibi sorunların gerçek anlamda çözümü; çok derin ve kapsamlı sosyal hizmet politikalarının varlığı ile mümkün olabilir. Görüldüğü gibi Kararname'nin ulusal sosyal hizmet politikası oluşturmama sorunu burada da mevcuttur. Aile değerlerinin korunmasına, geliştirilmesine ve ailesel yapının araştırılmasına yönelik görev ise; yine kanun koyucunun bir tercihini yansıtmakta ve bu gibi temennilerin hukuk alanı içerisinde yer alması doğru bulunmamaktadır. Zira çocukların ve diğer kesimlerin korunmasında hak temelli yaklaşım, gelenekçi ve aile temelli yaklaşımdan daha faydalı olabilecek ve çocuk hakları ihlallerinin önünün

açılması riski ancak böyle bir yaklaşımla azaltılabilecektir. Sosyal hizmetlerin asıl amacı aileyi korumak temelli değil, bireyin hak ve menfaatlerini korumak temelli olmalıdır. Aile kavramının idealize edilmesi yerine, çocuğun hakları üzerinden ailenin desteklenmesi sağlanmalıdır. Zira aile yapısının, değerlerinin ve bütünlüğünün korunması asıl amaç değil bir araç olmalıdır⁵⁴⁶.

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görevleri ise, Kararname'nin 69. maddesinde düzenlenmiştir. Müdürlüğün en önemli görevleri arasında; çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin politika ve stratejilerini belirlemek, bunları uygulamak, izlemek, değerlendirmek, çocukların sağlıklı gelişimi için çocuklara yönelik her türlü ihmal ve istismarı önleyici ve telafi edici mekanizmalar oluşturmak ve bunları uygulamaya koymak, geçici ya da sürekli olarak aile ortamından mahrum kalan veya yüksek yararı ailesinin yanında bulunmamayı gerektiren çocuklara gerektiğinde aile dışı özel bakım ve koruma sağlamak, özel olarak korunması gereken çocuklara yönelik olarak; onlara yönelik hizmetleri habersiz denetimleri de kapsayacak şekilde denetlemek, aksaklıkları gidermek, tespit edilen aksaklık ve yetersizliklere karşı önlemleri ivedilikle almak, onlara en nitelikli hizmeti verebilmek için fiziki altyapı kurmak ve nitelikli personel yetiştirmek için her türlü önlemi almak, kurum ve kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamak, bu çocuklar için toplumsal duyarlılığı ve dayanışmayı geliştirmek, evlat edindirme ve koruyucu aile hizmetlerini koordine etmek, Çocuk Koruma Kanunu tedbirlerinin yürütülmesini ve koordinasyonunu sağlamak gibi faaliyetler yer almaktadır⁵⁴⁷.

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünün bu görevleri yerine getirebilmek adına sunduğu çocuk hizmetleri; sosyal ve ekonomik destekler, evlat edindirme hizmetleri, koruyucu aile hizmetleri, kreş ve gündüz bakım hizmetleri, ücretsiz bakım hizmetleri, bakım ve ev tipi bakım hizmetleri, çocukların hayata hazırlanmasına ve eğitime ilişkin hizmetler, toplum içinde izlemeye ve işe

⁵⁴⁶ Hümanist Büro, ss.5-10.

⁵⁴⁷ Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünce Çocuk Koruma Kanunu'nun uygulanmasında koordinasyonun sağlanabilmesi için merkez, il ve ilçe düzeyinde koordinasyon kurulları oluşturulmuştur. İllerde, çocuk koruma alanının paydaş kurum ve kuruluşlarının temsilciliklerinden oluşan il koordinasyon kurullarınca çocuk koruma alanına yönelik kurumlar arası iş birliği esas çerçevesinde çalışmalar yürütülmektedir. Gündüz, s.11.

yerleştirmeye yönelik hizmetler, bakım sonrası rehberlik hizmetleri, sosyal rehabilitasyon hizmetleri başlıkları altında toplanabilir⁵⁴⁸.

Çocuğa yönelik ihlal ve istismarın önlenmesine ve telafi edilmesine yönelik görevler hayati önemdedir. Önleme yaklaşımının müdahale yaklaşımından ayrı ve önce sayılması son derece olumludur. Ancak çalışmamızın başında da belirttiğimiz üzere; Kararname'nin 65. maddesinde sayılan görevlerin kapsamında “önleyici” tedbirlerin sınırlı bir biçimde ele alınması ve bu maddelerin beraber değerlendirilmesi sonucu, önleyici tedbirlere öncelik verilmesine ilişkin endişeler devam etmektedir⁵⁴⁹. Oysa öncelikle önleyici, koruyucu, geliştirici sosyal hizmetlere ağırlık verilmesi gerekmektedir⁵⁵⁰. Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından Temmuz 2017’de düzenlenen Çalıştay’da belirtildiği üzere; çocuklara yönelik önleyici, koruyucu politikalardan anlaşılması gereken şey; çocukları, onların fiziksel, duygusal, zihinsel ve sosyal gelişimini olumsuz yönde etkileyen çeşitli risklerden korumak ve bu risklerin oluşmaması için gerekli tedbirleri almaktır. Bu kapsamda birincil düzey önleme çalışmaları risklerin oluşmasını önlemeyi amaçlayan çalışmaları, ikincil düzey önleme çalışmaları oluşmuş risklerin olumsuz etkilerini azaltmaya çalışan çalışmaları, üçüncül düzey önleme çalışmaları ise sorunun daha da büyümesini ya da tekrarlamasını engelleyici çalışmaları ifade eder⁵⁵¹. Çocuğun sağlıklı gelişimi için düzeltici sosyal hizmetlerden önce önleyici sosyal hizmetlere öncelik verilmelidir. O halde Kararname’de Bakanlığın korunmaya muhtaç çocukların tespiti görevinden önce, korunmaya muhtaç kalma riskinin takibine ve bu hususta önlem alınması görevine ilişkin bir düzenleme getirilmesi yerinde olacaktır. Bu önleyici sosyal hizmetlerin, çocuk nüfusunun tamamını ve onların tüm çevresini kapsayacak genişlikte düzenlenmesi ve uygulanması ile çocukların daha etkin bir şekilde korunması mümkün hale gelecektir⁵⁵².

Yine; çocukların hem aile içinde hem de ailelerine karşı korunmalarını sağlayan sosyal hizmetler, Bakanlığın görevleri arasında açıkça ayrı ayrı gösterilmelidir. Bakanlığın teşkilat yapısı da bu doğrultuda aile dışında koruma ve

⁵⁴⁸ Olgun Gündüz, “Sunum”, **Türkiye’de Çocuklara Yönelik Koruyucu ve Önleyici Politikaları Değerlendirme Çalıştay Raporu**, Ankara, 27 Temmuz 2017, s.10; Tunç, ss.8-11.

⁵⁴⁹ Hümanist Büro, s.6.

⁵⁵⁰ Karataş, s.396.

⁵⁵¹ Gündüz, s.9.

⁵⁵² Hümanist Büro, s.6.

destek ile ailenin desteklenmesi olarak iki ana eksene oturtulmalıdır. Bu eksenlerdeki teşkilatlanma; çocuk, kadın gibi s jeler üzerinden tarif edilerek düzenlenmelidir. Bu teşkilatlanma içerisinde; genel risk taramasından ve farkındalık oluşturulmasından sorumlu olduğu belirtilen bir toplum hizmet birimi, usul ve esasların belirlenmesi,  ocuk hizmetlerinin izlenmesi, politikaların geliştirilmesi konularında görevli olduğu belirtilen bir strateji birimi ve sunulan hizmetlerin uygunluğunu denetleyeceği belirtilen bir denetim birimi oluşturulmalıdır. Bu durum, hizmet kalitesinin bir güvencesi olacaktır⁵⁵³.

Koruyucu aile hizmetinin geliştirilmesi için evlat edindirme ve koruyucu aile hizmetlerini koordine etme görevi önem taşımaktadır. Ancak Kararname'den anlaşıldığı üzere koruyucu aile hizmeti Bakanlığın  ncelikli konuları arasında yer almamış olup bu maddede de hizmet, ‐koordine etmek‐le sınırlı tutulmuřtur⁵⁵⁴.

 ocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünün en temel görevi  ocuk Koruma Kanunu'nda düzenlenen koruyucu ve destekleyici tedbir kararlarını yürütmektir. Bu kararlar; danışmanlık tedbirleri, bakım tedbirleri, barınma tedbirleri, eğitim tedbirleri ve sağlık tedbirlerinden oluřur⁵⁵⁵. Oysa  ocuk Koruma Kanunu'nda yer alan tedbirlerin yürütülmesi görevi en önemli görev olduğu halde düzenleniş şekliyle tali bir görev izlenimi vermektedir. Buradaki en önemli sorunlardan biri de,  ocuk Koruma Kanunu'nda yer alan tedbirlerin uygulanmasından sorumlu olan bir Bakanlığın görevleri arasında suça sürüklenen çocuklarla ilgili bir düzenleme bulunmamasıdır. Bu durum, bu  ocukların Bakanlığın görev kapsamı dışında tutulması riski tařır⁵⁵⁶. Oysa suça sürüklenen çocuklarla ilgili merkezi sorumluluk görevi ve  ocuk Koruma Kanunu'nda belirlenmiş görevlerin yürütülmesi görevi Aile,  alışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına aittir. O halde suça sürüklenen çocukların yeniden topluma kazandırılması ve sosyalleşme süreçlerinin takip edilmesi görevlerinin; açıkça ve net bir şekilde Aile,  alışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına verilmesi gerekmektedir⁵⁵⁷.

⁵⁵³ Hümanist Büro, ss.6-10.

⁵⁵⁴ Hümanist Büro, ss.6-10.

⁵⁵⁵ Gündüz, s.10.

⁵⁵⁶ Hümanist Büro, ss.6-10. Ancak belirtilmelidir ki;  ocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen Türkiye'de  ocuklara Yönelik Koruyucu ve  nleyici Politikaları Değerlendirme  alıştay'ında, Bakanlığın amaçları arasında suça sürüklenen çocukların korunması, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınması hususu yer almıştır. Gündüz, s.11.

⁵⁵⁷ Balo, s.323.

Bir diğerk sorun ise çocuklara yönelik önleyici ve destekleyici tedbirlerin uygulanmasında Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Adalet Bakanlığı gibi diğerk bakanlıkların sorumluluklarının nasıl belirleneceğis sorusudur. Eğitim, bakım, sağlık gibi çocuklara yönelik tüm tedbirlerin Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının görevi dâhilinde olması mümkün değildir. Bu durumda Çocuk Koruma Kanunu'nun uygulanmasında ve idarelerin sorumluluk alanlarının belirlenmesinde karışıklık yaşanması mümkündür. Çocukların çeşitli hizmetlerden yararlanmasının bu karışıklık nedeniyle risk altına girmesi ihtimali, endişe uyandırmaktadır⁵⁵⁸. Balo'ya göre örneğınn sağlık tedbirlerinin uygulanması asıl olarak Sağlık Bakanlığının görevi olmakla birlikte; tedbirlerin yürütülmesi, neticelerinin takibi, çocuk üzerindeki etkilerinin gözetimi gibi görevler Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına aittir ve bu görevlerin ihmali onun sorumluluğunu doğurmaktadır⁵⁵⁹.

Aslında birçok başka ülkede olduğu gibi ülkemizde de sosyal politika araçlarının birden fazla bakanlığın görev alanında olması doğal bir durumdur. Burada önemli olan husus, karışıklık yaşanmaması adına bakanlıklar arasında etkili bir eşgüdüm ve bütünlük sağlanması ve bilinçli, planlı bir süreç yürütülmesi gerekliliğidir. Nitekim kamu hizmetlerinin parçalanmışlığının; politikalarda, uygulamada tutarsızlık ve iletişimde, hizmette yetersizlik anlamına geldiğis belirtilmektedir⁵⁶⁰. O halde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile diğerk bakanlıklar arasındaki görev paylaşımının açıkça belirlenmesi, hizmetlerin belirliliğis açısından yerinde olacaktır⁵⁶¹. Yine çocuklara yönelik sosyal kamu hizmetlerinin tek bir elden, sistematik ve düzenli bir şekilde sunulmasının çocuk haklarının korunması açısından daha fazla yarar sağlayabileceğis söylenebilir. Bir “Çocuk Bakanlığı” kurulması bu açıdan da önemli bir gelişme olacaktır.

Belirtmeliyiz ki; Çocuk Koruma Kanunu açıkça suç mağduru çocuğın da korunma ihtiyacı içinde olan çocuk olduğunu vurgulamıştır. O halde mağdur çocuk hakkında alınan tedbirlerin uygulama sürecini takip etme, sonuçlarını izleme, çocuğın içinde bulunduğu durumun etkisinden en kısa sürede ve en az zararla

⁵⁵⁸ Hümanist Büro, s.7.

⁵⁵⁹ Balo, ss.267,395-396.

⁵⁶⁰ Unicef, “Çocuk Haklarını Koruyan Bağımsız Kurumlar”, 2001, [https://docplayer.biz.tr/2578883 -Cocuk-haklarini-koruyan-bagimsiz-kurumlar.html](https://docplayer.biz.tr/2578883-Cocuk-haklarini-koruyan-bagimsiz-kurumlar.html), (05.02.2020), s.8.

⁵⁶¹ Karataş, ss.394-396.

çıkmasına yardımcı olma, çocuğu yeniden sosyal hayata hazırlama görevleri tamamen Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına aittir. Bu noktada Cumhuriyet savcılıklarının suç mağduru çocukları delil aracı olmaktan öte korunma ihtiyacı içinde olan çocuk olarak görmelerinin ve onlar hakkında uygulanacak tedbirlerin hayata geçirilmesine özen göstermelerinin uygulama açısından destekleyici olacağı belirtilmektedir⁵⁶².

Ayrıca her ne kadar Personel Genel Müdürlüğü bulunuyorsa da personel ve bütçe kaynaklarının Kararname kapsamında düzenlenmemiş olmasının, çocukları da kapsayan görevlerin yerine getirilmesi hususunda önemli bir sorun teşkil ettiği belirtilmektedir. Bu eksiklik, görevlerin yerine getirilmesinin kamu görevlilerince yeterince ciddiye alınmasını engellemekte ve sonuç olarak görevlerin gereği gibi yerine getirilmesinin önünde bir engel oluşturmaktadır⁵⁶³.

Görüldüğü üzere çocuklara yönelik sosyal politikalar, tıpkı diğer sosyal politika alanlarında olduğu gibi, ülkemizde hala sağlıklı ve modern bir çerçeveye oturtulabilmiş değildir. Sosyal politikaların bu şekilde işlevsel bir hale getirilememiş olması, aslında pek çok sosyal sorunun asıl nedenidir. Hem ülkemizde hem de ülkemiz gibi gelişmekte olan diğer ülkelerde, politik güçler sosyal alanı belli ölçüde ihmal etmiştir. Bu durum sosyal hizmet felsefesinin yeterince içselleştirilememesine neden olmuştur. Devletlerin vatandaşlara sunduğu sosyal hizmet ve yardımların bir bağış değil, sosyal hak teşkil eden unsurlar olduğunun farkına varılması⁵⁶⁴, ayrıca mevzuatın ve uygulamaların bu durum dikkate alınarak düzeltilmesi gerekmektedir. Yine çocukların sosyal yardımlar aracılığıyla korunmasının bir insaniyet ve acıma sorunu olmayıp onların sahip oldukları haklar nedeniyle korunmaya değer olduklarının hiç unutulmaması gerekir⁵⁶⁵. O halde sosyal yardım politikalarının hayırseverlik anlayışıyla değil, rasyonel olarak topluma eşit katılımı öngören bir yaklaşımla biçimlendirilmesi ve uygulanması gerekmektedir⁵⁶⁶. Bu, aslında T.C. Anayasası'nda güvence altına alınan sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Sosyal

⁵⁶² Balo, ss.267,395-396.

⁵⁶³ Hümanist Büro, s.7.

⁵⁶⁴ Yolcuoğlu, s.154.

⁵⁶⁵ Gören, s.46. Örnek için bkz. http://www.demokratiewebstatt.at/fileadmin/user_upload/kathi/DWS/Kinderrechte/Kinderrechte.pdf.

⁵⁶⁶ Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, "Türkiye'de Sosyal Politika: İlkeler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Aralık 2014, http://www.spf.boun.edu.tr/img/1439808653_ilkeler_durum_tespiti_ve_cozumler_aralik_2014.pdf, (26.05.2018), s.11; İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.59.

devlet, sosyal hizmet ve yardımları hak temelli bir yaklaşımla sağlama yükümlülüğü altındadır⁵⁶⁷. Bilimsel temelden yeterince ve gerektiği biçimde yararlanılarak, sosyal sorunlara daha dikkatli yaklaşılması; ülkemizde çocuğun korunması yolundaki birçok engeli aşacaktır. Bunun için de Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı mevzuatı ve uygulamasının titizlikle gözden geçirilmesi, hayırseverlik ve aile odaklı yaklaşımın terk edilmesi gerektiği belirtilmelidir⁵⁶⁸.

Bu başlık altında Çocuk Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulundan da bahsetme ihtiyacı duyuyoruz. Çocuk haklarına yönelik yürütülen çalışmaların ülke genelinde sistematik ve uyumlu bir tutumla ele alınabilmesi ve eşgüdüm ve denetim faaliyetlerinin hem merkezi düzeyde hem de yerel düzeyde güçlendirilmesi için 4 Nisan 2012 tarih ve 28254 sayılı Genelge ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının başkanlığını yaptığı Çocuk Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulu kurulmuştur. Genelge’de Kurula çocuk haklarının korunması, bu hakkın çocuklar tarafından kullanılmasına ve geliştirilmesine ilişkin idari ve yasal düzenlemelerle ilgili çalışmalar yapmak, öneriler getirmek, kaydedilen gelişmeler hakkında kamuoyunun aydınlatılması için yapılacak çalışmaları değerlendirmek, çocuk haklarını koruyucu önlemlere ilişkin tavsiyelerde bulunmak, strateji belgesi ve eylem planları hazırlatmak ve onaylamak, çocuk hakları konusunda kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonu sağlamak görevleri verilmiştir. Yine Kurulca alınan kararların uygulanmasının takibinin Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütüleceği, ihtiyaç duyulması halinde alt kurul, komite, danışma grupları ve geçici ve kalıcı çalışma grupları oluşturulabileceği, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının, meslek birliklerinin ve özel sektör temsilcilerinin Kurul toplantılarına davet edilebilecekleri belirtilmiştir. Kurulun il ve ilçe kurulları oluşturması da mümkün kılınmıştır.

Kurul ilk toplantısında 2013-2017 yıllarını kapsayan “Türkiye Çocuk Hakları Strateji Belgesi”ni onaylamıştır. “Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı” ise, Yüksek Planlama Kurulunca onaylanıp 14 Aralık 2013 tarih ve 28851 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece ülkemizde ilk kez çocuk haklarına ilişkin bir strateji belgesi hazırlanmıştır. Belirtmek gerekir ki strateji

⁵⁶⁷ Karataş, ss.296-397.

⁵⁶⁸ Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, ss.11-12.

belgesi ve eylem planının etkin bir şekilde uygulanması için çalışmaların düzenli bir şekilde izlenmesi ve gerekli değerlendirmelerin yapılması şarttır⁵⁶⁹.

Kurul, çocuk haklarının yaşama geçirilmesinde eşgüdümde ve genel politikada olumlu gelişmeler sağlayabilir niteliktedir. Çocuk hakları ile ilgili bir başdenetçilik oluşturularak hakların izlenmesinin desteklenmesi ile daha çok iyileşme sağlanabileceği de belirtilmektedir. Ayrıca böyle yeni kurum ve mekanizmaların ancak çocuk haklarını koruyan tüm kurumların güçlü ve işlevli bir hale getirilmesi ile anlamlı bir hale gelecekleri haklı olarak belirtilmektedir⁵⁷⁰.

Görüldüğü gibi bu girişim idare tarafından çocuk haklarının korunması için son derece önemli bir adımdır. Ancak Kurulun aktif çalışmalarının henüz sınırlı olması ve birçok etkin sivil toplum kuruluşunun henüz Kurul toplantılarına davet edilmemiş olması, Kurulun amacının gerçekleştirilebilmesi açısından eleştirilere konu olmaktadır.

Son olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde UNICEF'in teknik desteğiyle her ilde oluşturulan "Çocuk Hakları İl Çocuk Komiteleri"nden de bu başlık altında kısaca bahsetme ihtiyacı duyuyoruz. Bakanlığın çıkardığı "Çocuk Hakları İl Çocuk Komitelerinin Oluşturulması, Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönerge⁵⁷¹" ile, her ilde Çocuk Hakları İl Çocuk Komitelerinin oluşturulması; BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ilke ve hükümleri çerçevesinde her kesimden çocuğun temsilini ve çocuk haklarının toplumun tüm kesimindeki çocuklar ve yetişkinler tarafından öğrenilerek hayata geçirilmesini amaçlamaktadır.

⁵⁶⁹ Kurt, ss.116-117.

⁵⁷⁰ Unicef, "Çocuk Hakları Açısından Ülkedeki Ortam", <http://unicef.org.tr/sayfa.aspx?id=24>, (04.02.2020).

⁵⁷¹ Çocuk Hakları İl Çocuk Komitelerinin Oluşturulması, Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönerge, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uploads/chgm/uploads/pages/yonergeler/cocuk-haklari-il-cocuk-komitelerinin-olusturulmasi-calisma-usul-ve-esaslarina-iliskin-yonerge.pdf>, (31.01.2021). Yönerge'nin 6. maddesinde Çocuk Hakları İl Çocuk Komitelerinin görev alanları belirlenmiştir: "Çocuk hakları il yetişkin koordinatörü ile koordineli çalışmak, tanıtım ve bilinçlendirmek için etkinlikler düzenlemek. Çocuk Hakları İl Komitesinde yer alan üyelerin çocuk hakları eğitimleri almalarını sağlamak. Sözleşme'nin ilkeleri ışığında ildeki çocukların sorunlarını tespit etmek, sorunlarla ilgili çözüm önerilerinde bulunmak. Ulusal düzeyde çocukla ilgili gerçekleştirilen tüm toplantılara temsilci düzeyinde katılım sağlamak. Medyanın çocuk haklarına yönelik çalışmalara ilgisini çekecek tanıtım çalışmaları yapmak ve desteklemek. Bulundukları illerde düzenlenecek olan milli bayram ve kutlamalara, planlama aşamasından itibaren katılım sağlamak. Okullardaki çocuk hakları kulüpleri, STK'lar, okul meclisleri ile işbirliği ve eşgüdüm içerisinde çalışılmasını sağlamak. İl düzeyinde gerçekleştirilmesi gereken çalışmalara ilişkin çocukların ve ilgili tüm tarafların katılımı ile il eylem planı hazırlamak ve takip etmek."

Bu kapsamda tanıtım kampanyaları, forumlar ve kongreler gerçekleştirilmektedir⁵⁷². Çocuk komitelerine; ailesi ile yaşayan çocuklar, engelli çocuklar, korunma ve bakım altındaki çocuklar, sokakta yaşayan ve çalışan çocuklar gibi farklı kesimlerden çocukların katılımı sağlanmaktadır⁵⁷³. Komitelere isteyen her çocuğun üye olabilmesi esastır. Komite üyeleri; iki yılda bir seçim yaparak Komite Yürütme Kurulunu oluşturur. Komite Yürütme Kurulunda; bir kız ve bir erkek eş başkan ve kız ve erkek sayısı eşit olan 10 asil ve 10 yedek üye bulunmalıdır. Komite yönetiminin kendi iç işleyişine ilişkin esasları belirleyerek ihtiyaca göre ilçelerde alt komiteler oluşturulmasına karar vermesi mümkündür. Komite her yıl Nisan ve Ekim aylarında olağan, çocuk komitesi eş başkanlarının talebiyle ise olağanüstü toplanır. Toplantıda kararlar salt çoğunluğun sağlanmasıyla alınır. Toplantıda yapılan ve planlananlar, rapor haline dönüştürülür. Belirtmeliyiz ki İl Yetişkin Koordinatörü'nün; komitenin her yıl iki kez olağan ve çocuk komitesi eş başkanlarının talebiyle olağanüstü toplanmasını sağlama, toplantı raporlarının hazırlanmasına rehberlik etme ve raporları Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İl Müdürlüğü ile Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne yollayarak raporların arşivlenmesini sağlama görevleri mevcuttur. Yönerge'de ayrıca Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İl Müdürlüğünün; Belediye, İl Jandarma Komutanlığı, İl Emniyet Müdürlüğü, İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, Baro, Üniversite Temsilcileri, Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü, yerel medya temsilcileri gibi kişi ve kurumlarla iş birliği içinde çalışmalarını yürüteceği belirtilmiştir. Komiteler aslında Türkiye'de çocuğun katılımının ender örneklerinden biri olarak son derece önemli bir konumda bulunmaktadır. Ancak çalışma usulleri gönüllülük esasına dayandığından ve yetişkin katılımı sınırlı olduğundan, komitelerin geliştirilmeye ihtiyaç duyan yönleri olduğu belirtilmektedir⁵⁷⁴.

⁵⁷² Erbay, ss.47-48; Fendoğlu, s.47.

⁵⁷³ Unicef, "Türkiye'de Ulusal Çocuk Forumu ve Çocuk Katılımının Öyküsü", Yenilenmiş İkinci Baskı, Duman Ofset, <http://www.unicef.org.tr/files/bilgimerkezi/doc/cocuk-formu-kitapcigi-turkce.pdf>, (05.02.2020).

⁵⁷⁴ Kurt, s.117.

3. Diğer Bakanlıklar

Çalışmamızın başında çocuğun da bir insan olarak tüm insan haklarına sahip olduğundan bahsedilmişti. O halde tüm insanlara yönelik kamu hizmetleri çocukları da ilgilendirmekte ve idarenin her türlü faaliyeti dolaylı yoldan da olsa çocukları da etkilemektedir. Bu nedenle; uygun düştüğü ölçüde, tüm bakanlık faaliyetlerinin çocuklara karşı sorumluluk doğurabileceğini öncelikle belirtme ihtiyacı duyuyoruz. Ancak çalışmamızın bu noktasında çalışmamızın kapsamı gereği salt çocuklara özgü temel bakanlık faaliyetlerine ışık tutulmaya çalışılacaktır. Ülkemizde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı dışında; Milli Eğitim Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Gençlik ve Spor Bakanlığı da çocuklara yönelik doğrudan kamu hizmetleri yürütmekle yükümlüdür⁵⁷⁵.

Milli Eğitim Bakanlığı; 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereği, çocukların eğitim ve öğretim hakkı kapsamında pek çok görevi haizdir. Bakanlık; okul öncesi öğrenciler ile ilk ve orta öğretim öğrencilerine yönelik; bedeni, zihni, ahlaki, manevi, sosyal ve kültürel yönlerden geliştirici, insan haklarına dayalı toplum yapısının ve küresel rekabet gücüne sahip ekonomik sistemin gerektirdiği bilgi ve becerilerle donatıcı eğitim ve öğretim programları hazırlamakla, bunları uygulayıp güncellemekle ve denetim yapmakla görevlidir. Yine eğitim ve öğretimin her aşamasına yönelik ulusal politika ve stratejileri belirlemekle, uygulamakla ve denetleyip güncellemekle yükümlüdür. Bakanlığın görevlerinden biri de eğitim sisteminin yeniliklere açık, dinamik, güncel teknikler ışığında tasarlanması ve geliştirilmesidir. Bakanlık ayrıca eğitime erişimi kolaylaştırıcı, her vatandaşın eğitimde fırsat eşitliğini gözetten politika ve stratejileri geliştirmekle, bunları uygulayıp izlemekle ve koordine etmekle yükümlüdür. Bakanlık; kız öğrenciler, engelliler ve özel ilgi bekleyen kesimler için eğitime katılımı yaygınlaştırıcı çalışmalar yapıp bu çalışmaların hayata geçirilmesini sağlamalıdır. Bakanlık, yine, özel yetenek sahibi olanların bu yeteneklerinin korunması ve geliştirilmesi için özel eğitim ve öğretim programları tasarlayıp hayata geçirmek ve koordine etmek

⁵⁷⁵ Birsen Gökçe, **Cumhuriyet Döneminde Çocuk ve Gençlere Ait Yasal Düzenlemeler ve Yayınlar**, Yayın No:01-89, Ankara, Ekim 1983.

görevini haizdir⁵⁷⁶. O halde örnek vermek gerekirse; bir salgın hastalık nedeniyle ülke genelinde okulların kapatıldığı bir dönemde uzaktan eğitim kararı alınması durumunda; Milli Eğitim Bakanlığının, uzaktan eğitime erişimi kolaylaştırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi, hizmet kusurunun doğmasına neden olabilecektir.

Adalet Bakanlığı hizmet birimlerinden Ceza İşleri Genel Müdürlüğü; 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 41. maddesi uyarınca, suça sürüklenen çocukların, mağdur çocukların, tanık çocukların ya da başka bir nedenle adli sisteme dâhil olan çocukların haklarını ve onlara yönelik hizmetleri geliştirmek ve uygulamak için idari faaliyetler yürütmekle yükümlüdür. 43. madde gereği Bakanlık hizmet birimlerinden Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü; çocuk suçluluğu hakkında Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğünden alınan bilgileri değerlendirip çocuk suçluluğunu önlemek için çalışmalar yapmak ve bunun için ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak yükümlülüğü altındadır. Müdürlük; yine, *“Çocuk mahkemeleri ile olan ilişkilerinin düzenlenmesi konularında eğitimi güç küçüklerin yerleştirildiği kurumlarla küçüklerin zararlı yayınlardan korunması, filmlerin küçükler yönünden kontrolü, çeşitli iş yerlerinde çalışan küçükler bakımından çalışma şartları, küçüklerin yerleştirileceği tedavi kurumları ve sosyal servislerin tespiti hususunda ilgili bakanlık ve kamu kuruluşlarıyla iş birliği yapmak”* görevlerini haizdir. (m.43)

Gençlik ve Spor Bakanlığı hizmet birimlerinden Spor Hizmetleri Genel Müdürlüğü; 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 189. maddesi uyarınca, okul dönemindeki çocuklara yetenek taraması yapılması ve sporcu olma potansiyeli bulunan çocukların belirlenerek yeteneklerine uygun spor dallarına yönlendirilmesi hususunda görevlidir. Belirtmeliyiz ki Birleşmiş Milletler, 12 ve 24 yaş aralığını gençlik dönemi olarak kabul etmekte ve Türkiye Cumhuriyeti de Birleşmiş Milletler görüşüne paralel bir şekilde 12 ve 24 yaş aralığını gençlik dönemi olarak benimsemektedir⁵⁷⁷. O halde Gençlik ve Spor Bakanlığının tüm faaliyetleri 12 ve 18

⁵⁷⁶ Çocuk Koruma Kanunu'nda düzenlenen danışmanlık tedbirlerinin ve eğitim tedbirlerinin yerine getirilmesinde Milli Eğitim Bakanlığının da görevli olduğunu hatırlatma ihtiyacı duyuyoruz. Yine barınma tedbiri kapsamında kişilere barınma yeri sağlanması için Milli Eğitim Bakanlığının da aracı olması gerektiğini önemle hatırlatıyoruz.

⁵⁷⁷ Hacettepe Üniversitesi Gençlik Araştırmaları ve Uygulama Merkezi, <http://www.hugaum.hacettepe.edu.tr/>, (27.02.2020).

yaş aralığındaki çocukları doğrudan ilgilendirmekte ve Bakanlık görevlerinin yerine getirilmemesi durumunda 12 ve 18 yaş aralığındaki çocuklara karşı Bakanlığın doğrudan sorumluluğu doğabilmektedir.

Sağlık Bakanlığı hizmet birimlerinden Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü; 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 361. maddesi uyarınca, risk gruplarından biri olan çocuklarla ilgili izleme, inceleme, araştırma, bağışıklama ve kontrol çalışmaları yapmakla yükümlüdür. Bunun için Müdürlükçe; ilgili verilerin toplanması sağlanarak gerekli planlama ve programlamaların yapılması, uygulamaların gerçekleştirilmesi, denetimlerin sağlanması ve gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir⁵⁷⁸.

B. Yerel Yönetimler

Çocukların fiziksel, sosyal ve kültürel gelişimleri ancak sağlıklı ve güvenli bir çevrede yetişmeleri halinde sağlıklı bir şekilde tamamlanabilir. Böyle bir çevreyi çocuğun ilk olarak karşılaştığı ailesi ile birlikte yerel yönetimler sağlayabilir⁵⁷⁹. Zira yerel yönetimler temsil ettiği topluma, onların sorunlarına, sorunlarının çözümlerine ve dolayısıyla çocuklara en yakın olan, çocuklarla çok yakın bir ilişkide olan ve onlara en kolay bir şekilde hizmet götürebilecek olan idarelerdir⁵⁸⁰. Yerel yönetimler aracılığıyla çocuklara yönelik hizmetlerin yerel gereksinimlere uygunluğunun sağlanması kolaylaşmış olur⁵⁸¹.

Çocuğun içinde yetiştiği kamusal yaşam alanlarının çocuğa gerekli imkân ve hizmetleri sunacak şekilde planlanması gerekmektedir. Bunun için kentsel altyapı hizmetleri sunulması, koruyucu, tedavi edici, mental ve acil sağlık hizmetlerine kolay erişimin sağlanması, çocukları trafik kazalarından koruyucu önlemler alınması,

⁵⁷⁸ Çocuk Koruma Kanunu gereğince; çocuğun fiziksel ve ruhsal sağlığının korunmasına, tedavisi için geçici ve sürekli tıbbi bakım ve rehabilitasyonuna, bağımlılık yaratan maddelerin tedavisine ilişkin sağlık tedbirlerinin Sağlık Bakanlığı tarafından yerine getirileceklerini hatırlatma ihtiyacı duyuyoruz. Yine "Çocuk Koruma Kanununa Göre Verilen Koruyucu ve Destekleyici Tedbir Kararlarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik" uyarınca; hakkında tedbir kararı alınan çocuklar hakkında Sağlık Bakanlığının görev alanına giren konularda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından Sağlık Bakanlığına yapılan destek taleplerinin geciktirilmeden yerine getirileceğini hatırlatma ihtiyacı duyuyoruz.

⁵⁷⁹ Halil Ünlü, "Çocuklar ve Yerel Yönetimler", **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, s.178.

⁵⁸⁰ Erbay, s.49; Ünlü, s.180.

⁵⁸¹ Günday, s.71.

çocukların her türlü çevre kirliliğinden ve şiddet ve istismardan öncelikle korunması gerekir. Çocuklar için kamusal alanlarda güvenli yerler oluşturulmalı, afet hallerinde çocukların korunmasına öncelik verilmeli, çocuklar uyuşturucu kullanımından korunmalı ve rehabilite merkezleri açılmalıdır. Suçlu çocuklar için ıslahevleri açılmalı, hiçbir çocuk gelişimine zarar verici ağır ve tehlikeli işlerde çalışmasını diye gerekli önlemler alınmalı, eğitim ve kendini geliştirme imkânları tüm çocuklara sunulmalıdır. Küçük çocuklara okul öncesi eğitim verilmelidir. Çocuklara hizmet veren tüm kurum ve kuruluşların çocuk haklarında bilinçlenmesi, yine tüm toplumsal grupların sokakta yaşamaya çalışan çocuklara toplumun bir üyesi olarak davranma hususunda eğitilmesi sağlanmalıdır. Çocukların oyun ihtiyacının temel gereksinimlerinden olduğu bilinciyle tüm çocukların oyun hakkı sağlanmalı, çocuklara hizmet veren mekânların planlanmasında onların görüşleri alınmalıdır. Aslında her ortamda çocukların seslerini duyurabilmeleri için gerekli koşullar sağlanmalıdır. Bunun yanında çocukların yerel yaşam alanlarından doğal ortamlara kolayca ulaşabilmesi ve kamusal alanların çocuklara uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir. İl ve ilçe yönetimlerince çocukların kültürel ve sanatsal faaliyetlere serbestçe katılmaları için ve yürüyerek, bisiklet kullanarak ya da toplu taşıma aracılığıyla çevrelerini öğrenmeleri için gerekli ortam sağlanmalıdır⁵⁸².

Çocuğun oyun ihtiyacı, özellikle üzerinde durulması gereken bir konudur. Zira sokak, çocuğun keşfetme ve sosyalleşme ihtiyacını karşılayarak gelişimine çok önemli bir katkı sağlar. Ancak bugünkü koşullarda sokağın yüklendiği trafik işlevi çocuğun sokağı sınırlı olarak kullanabilmesine neden olmaktadır. Bu nedenle trafik güvenliğinin sağlanarak çocuğun oyun alanının evine kolaylıkla dönebileceği uzaklıkta olması önerilmektedir⁵⁸³. Bu noktada da yerel yönetimlere önemli bir sorumluluk düşmektedir.

Çocukların tüm bu gereksinimlerinin sağlanabilmesi için öncelikle toplumun bir çocuk politikası olması gerekir⁵⁸⁴. Zira çocuk politikasına ve teorik altyapıya sahip olmayan bir şehircilik uygulaması hak temelli hukuki bir anlam ifade etmek

⁵⁸² Ünlü, ss.178-180.

⁵⁸³ Handan Dülger Türkoğlu, "Konut Alanlarında Çocuk ve Oyun Mekânı", **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, ss.197-202.

⁵⁸⁴ Seda Akço ve F. Filiz Yüce, "Çocuk Dostu Kent Yönetimi ve Çocuğun Yönetime Katılım Hakkı İle İlgili Hukuksal Çerçeve", **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, ss.182-183.

yerine bir mevzuat bütünü derecesinde kalmaya mahkûm olur⁵⁸⁵. Bu politika ile merkezi ve yerel yönetimlerin görevleri ve uyum içinde çalışmalarına ilişkin esaslar belirlenir. Politika oluşturulurken dikkat edilmesi gereken en önemli nokta, çocuğun topluma katıldığı ölçüde kendini gerçekleştirme imkânına sahip olduğu gerçeğine dikkat edilmesi gerekliliğidir. BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme de çocuğun bu doğrultudaki haklarına işaret eder. Ayrıca Habitat İstanbul Deklarasyonu ile Avrupa Kentsel Şartı ve Kentli Hakları Deklarasyonu da kent ve çocuk temalı önemli uluslararası düzenlemelerdendir⁵⁸⁶.

Yerel yönetimler yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak, onların sağlık ve huzur içinde yaşamalarını sağlamak hususlarında sorumluluk sahibi oldukları gibi, çocuk haklarının korunması ve yaygınlaştırılması hususunda da sorumluluk sahibidir. Sağlanan yerel hizmetlerin, çocuklar başta olmak üzere, öncelikle korunması gereken kesimlere ihtiyaçlarına uygun olarak sunulması son derece önemlidir⁵⁸⁷.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesi uyarınca büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyeler şiddete uğrayan çocuklar ve kadınlar için konukevi açmak zorundadır. Ayrıca diğer belediyelerin de mali durumları ve hizmet öncelikleri değerlendirilerek çocuklar ve kadınlar için konukevi açmaları mümkündür. Belirtilen belediyelerin büyük bir kısmının mali durum gerekçesi ile konukevi açma yükümlülüğünden kaçındığı belirtilmektedir. Bu konukevlerinin hizmet standartlarının sürekli olarak izlenmesi ve denetlenmesi gerektiği de vurgulanmaktadır⁵⁸⁸.

Yine Belediye Kanunu'nun 77. maddesi uyarınca belediyeler; eğitim, çevre, sosyal hizmet ve yardımlar, trafik ve kültür gibi hizmetlerin gerçekleştirilmesinde ve yaşlılara, kadınlara, çocuklara, engellilere ve diğer gruplara hizmet verilmesinde beldede dayanışma ve katılımın sağlanması ve hizmetlerdeki verimliliğin artırılması için gönüllülerin katılımına yönelik programlar uygulamakla yükümlüdür.

⁵⁸⁵ Aydın Gülan, "Şehirciliğin Çocuk Merkezli Hukuki Boyutu Hakkında Düşünceler", **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, (Şehircilik), s.195.

⁵⁸⁶ Bu metinler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Akço ve Yüce, ss.182-187.

⁵⁸⁷ Ünlü, s.180.

⁵⁸⁸ Gökçeççek Ayata, Sevinç Eryılmaz ve Seda Kalem, **Ailenin Korunmasına Dair Kanun Kimi ve Neyi Koruyor? Hâkim, Savcı, Avukat Anlatıları**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Temmuz 2011, s.9.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca büyükşehir belediyesinin görevleri arasında; gençlere ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek, bunun için sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırmaya yönelik kurslar açmak, işletmek, işlettmek; tüm bu hizmetleri yürütürken üniversite, yüksekokul, meslek lisesi, kamu kuruluşu ve sivil toplum örgütleri ile iş birliği yapmak yer almaktadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda da çocuklara ilişkin hükümler bulunmaktadır. Kanun'un 6. maddesi uyarınca; il özel idareleri, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla, merkezi idare tarafından yürütülmekte olan sosyal yardım ve hizmetlerin sağlanması ve çocuk yuvaları yapılması hususlarında görev ve yetki sahibidir. Yine Kanun'un 65. maddesi uyarınca; il özel idareleri, çocuklara yönelik hizmetlerin sağlanmasında ilde dayanışma ve katılımın sağlanması ve hizmetlerde verimliliğin artırılması için, gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar yürütür.

Ancak çocuklara yönelik hizmetlerin sağlanmasında kendini açıkça sorumlu görmeyen devletin sorumluluğu yerel yönetimlere, yerel yönetimlerin ise sorumluluğu hayırsever gönüllülere aktardığı hususunda eleştiriler bulunmaktadır. Bu durumun çocukların hakları olan hizmetleri edinmelerinde doğrudan özel sektör değerleri ile karşı karşıya kalmaları tehlikesine neden olabildiği belirtilmektedir⁵⁸⁹. Anayasa Mahkemesi'nin bir iptal kararına bu bağlamda kısaca değinmek istiyoruz. Mülga 633 Sayılı KHK'nın "il özel idarelerine devir" başlıklı Geçici 9. maddesi eleştirilere konu olmuş ve Anayasa Mahkemesi'nin 11 Ekim 2012 tarihli kararı ile iptal edilmiştir⁵⁹⁰. İptale konu maddeye göre; kapatılan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatında yer alan sosyal hizmet kuruluşları ve bu kuruluşların personeli, tüm varlıkları ile birlikte il özel idarelerine devredilmiştir. Bu durum devletin anayasaya dayanan görevleri bağlamında kurduğu sosyal hizmet kuruluşlarının il özel idarelerine devri anlamına gelmiştir. Kendi mevzuatı çerçevesinde gelir kısıtı gibi nedenlerle sosyal hizmet yükümlülüğünü gereği gibi yapamama riski taşıyan il özel idarelerine yapılan bu devir, Anayasa Mahkemesine yapılan başvuruda bu durumun sosyal hukuk devleti ilkesiyle ve devletin temel amaç ve görevleriyle bağdaşmadığı gerekçesiyle iptale konu olmuştur.

⁵⁸⁹ Mamur Işıkçı, ss.54-55.

⁵⁹⁰ AYM, E.2011/82, K.2012/150, T. 11.10.2012, www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr, (16.05.2018).

Yine sosyal hizmet kuruluşlarının tamamının bu şekilde il özel idarelerine devriyle Bakanlığın il özel idarelerini denetiminin kapsamında sorunlar ortaya çıkacağı, hizmet sunumunun yerelleştirilmesi ile standartlaştırılmamış hizmet dağılımının gündeme geleceği, hizmet kalitesinde bölgeler ve iller arasında eşitsizlikler oluşacağı, çocuklar için gündüzlü ve yatılı sosyal hizmet kuruluşlarının kurulması ve işletilmesi görevlerine ilişkin soru işaretleri bulunacağı belirtilmiştir. Öte yandan çocukların suça yönelmesi, kadın ve çocukların aile içi şiddete, cinsel istismara, ensest ilişkiye maruz kalması gibi durumlar bazı il veya bölgelerde yoğunlaşmış bulunduğu ve hatta bu il ve bölgelerde bazı kesimlerce adeta meşrulaştırıldığından, il özel idarelerine devrin kamu hizmetinin gerekleriyle bağdaşmadığı iddia edilmiştir. Anayasa Mahkemesi ise söz konusu düzenlemenin Yetki Kanunu kapsamında değerlendirilemeyeceğinden bahisle iptaline karar vermiştir⁵⁹¹. İptale konu bu maddenin sosyal hizmetlerin özelleştirilmesi ve piyasaya açılması riskini de barındırdığı belirtilmektedir⁵⁹². Sonuç olarak sosyal hizmet kuruluşlarının il özel idaresine devri ile gündeme gelen pek çok risk bu sayede ortadan kalkmış bulunmaktadır.

Hatırlatmak gerekir ki, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereği; düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan bölgenin ihtiyacı olan meydan, park, çocuk bahçesi, yeşil saha, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı gibi umumi hizmet alanlarından oluşur ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka amaçla kullanılamaz.

Yine önemle belirtmeliyiz ki 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 10. maddesinde; mahalli trafik birimlerine çocuklar için özel olarak trafik eğitim tesisleri yapma ya da bunların yapılmasını sağlama ödevi yüklemiştir⁵⁹³. 124. madde ise okul öncesi çocuklara ve ilköğretim öğrencilerine trafik bilgisi verilmesi ve kurallara uyma alışkanlığı kazandırılması için il özel idarelerine ve belediyelere ücretsiz çocuk trafik eğitim parkı yapma ya da bunların yapılmasını sağlama ödevi yüklemiştir.

⁵⁹¹ Hümanist Büro, ss.3-4.

⁵⁹² Mamur Işıkçı, s.55.

⁵⁹³ Akço ve Yüce, s.187.

Çocuk Koruma Kanunu da yerel yönetimlere sorumluluk yüklemiştir. Şöyle ki; çocuk hakkında alınan danışmanlık ve barınma tedbirleri Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve yerel yönetimler tarafından yerine getirilir.

Yerel yönetimlerin çocuk hakları alanındaki en büyük çalışmalarından biri de 2000’li yıllarından başında yerel yönetim teşkilatlarında çocukların kent yönetimindeki rolünün güçlenmesi amacıyla oluşturulan “çocuk meclisleri” olmuştur⁵⁹⁴. Böylece çocukların görüşlerini paylaşması, demokrasiye alışması ve kent yönetimine aktif katılımı amaçlanmaktadır. Yine yerel yönetimler çocuk eylem planları hazırlamakta, il çocuk komiteleri ile çocuk hakları komisyonları kurmaktadır⁵⁹⁵. Çocuk meclisleri çocuğun katılım hakkının gerçekleştirilmesi için her ne kadar önemli bir adım olsa da çocuk meclislerinin kararlarının etkililiği ve çocukların görüşlerinin uygulamaya aktarımı kısmı soru işaretleri barındırmaktadır⁵⁹⁶.

Aslında yerel yönetimlerin çocuklara ilişkin tüm bu sorumlulukları sosyal belediyeciliğin bir gereğidir. Sosyal belediyecilik uygulamaları; özellikle kadınlara, çocuklara, gençlere, yaşlılara, engellilere, yoksullara ve afetzedelere yöneltilen uygulamalardır. Bu uygulamalarla, sosyal devlet olma yükümlülükleri yerelde hayata geçirilmiş olur⁵⁹⁷.

Ancak tüm bu açıklamalara rağmen ülkemizde “çocuk dostu” olarak adlandırılabilir bir yerel yönetim anlayışının bulunmadığı belirtilmektedir⁵⁹⁸. Zira çocuk dostu bir yerel yönetimden bahsedilebilmesi için; merkezi yönetimin şeffaf bir şekilde çocuklara yönelik kaynaklarından bir bölümünü yerel yönetimlere devretmesi, merkezi idarenin çocuklar için genel bir planı olması⁵⁹⁹ ve bu plan doğrultusunda yerel yönetimler ile yerel düzeydeki hükümet kuruluşlarının eşgüdüm içinde çocuklara yönelik projeler geliştirmesi, yine eşgüdüm içinde halka çocuk hakları alanında bilgi ve danışmanlık hizmeti verilmesi, yerel halkın planlama

⁵⁹⁴ Mamur Işıkçı ve Karatepe, s.93.

⁵⁹⁵ Gonca Güngör Göksu, “Çocuk Dostu Şehirlerin Kurulmasında Çocuklara Duyarlı Bütçelemenin Önemi ve Rolü”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:110, Temmuz-Eylül 2018, ss.164.

⁵⁹⁶ Kurt, s.119; Erbay, s.49.

⁵⁹⁷ Düriye Toprak ve Ceyda Şataf. “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Sosyal Harcamalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:106, Temmuz- Eylül 2017, ss.63-65.

⁵⁹⁸ Erbay, s.49.

⁵⁹⁹ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.81.

alışmalarına katılımının sağlanması, dar gelirli ve diğer ailelere çocuklara karşı sorumluluklarını yerine getirebilmeleri için destek verilmesi, özellikle belediyelerin ocuk haklarını korumakla yükümlü komiteler kurması, çocukların durumuna ilişkin istatistiki bilgiler elde edilerek bu bilgilerin herkese sunulması, çocukların yönetime katılma mekanizmalarının geliştirilmesi řarttır⁶⁰⁰. O halde ocuk dostu yerel yönetim, uygulamada ocuk haklarının politika, yasa, program ve btlere yansması anlamına gelir⁶⁰¹.

ocuk dostu yerel yönetimlerden bahsedilebilmesi için, yerel yönetimlere ilişkin gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılmasından daha önce, ocuk haklarına ilişkin bakış açısı değişikliğinin sağlanması gerekmektedir⁶⁰². O halde belki de mevzuatı tartışmak kadar önemli olan bir nokta da, öncelikleri ve tercihleri belirlemektir⁶⁰³. Örneğin ocuğun yaşadığı çevrede eğitim, kültür, spor, oyun gibi ihtiyaçlarının karşılanmaması ile sokakta yaşama ve suça itilme arasındaki ilişki grlmelidir⁶⁰⁴. Bunun için hukuki altyapıda ocuk yararının öncelikliliği ilkesinin ve ocuk merkezli bir şehircilik anlayışının yerel yönetimlerin çocukları ilgilendiren tüm düzenlemelerinde hakim olması gerekir. Yine konut, sanayileşme, merkezi iş alanları ihtiyaçları ile ocuk yararı çakışırsa ocuk yararının esas alınması gerekir. O halde pratik ihtiyaçların teorik altyapının önüne geçmemesi gerekir. Yine şehirciliğin asıl amacının yeterli ocuk meknı, oyun alanı oluşturmaktan öte mekânların çocuğa uygunluğunu sağlamak olduğunun bilincinde olunması gerekir. Zira ocuk öğrenme ihtiyaı içinde olduğundan kentin her meknını yaşayabilme ihtiyaı ile doludur. Çocuğun güvenli bir şekilde yürüme, bisiklet sürme gibi imknlarının artırıldığı düzenlemeler yapılması gerekmektedir⁶⁰⁵.

⁶⁰⁰ ünlü, ss.180-181.

⁶⁰¹ Unicef, "ocuk Dostu şehirler", http://www.unicef.org.tr/files/_bilgimerkezi/doc/_CFC%20Catalogue-TR.pdf, (08.02.2020).

⁶⁰² Ako ve Yüce, s.188.

⁶⁰³ Gülan, şehircilik, s.195.

⁶⁰⁴ Ako ve Yüce, s.188.

⁶⁰⁵ Gülan, şehircilik, ss.195-196.

IV. ÇOCUĞUN KORUNMASI İLE İLGİLİ İDARİ İŞLEMLER

A. Çocuğun Korunması İle İlgili İdari İşlemlere İlişkin Genel Bilgiler

BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin Anayasa gereği kanun hükmünde olduğunu ve iç hukuk bakımından yönlendirici nitelikte olduğunu çalışmamızın başında belirtmiştik. Ancak Sözleşme'nin her hükmü doğrudan uygulanabilir nitelikte değildir. Sözleşme'nin idareye yüklediği yükümlülüklerin hayata geçirilebilmesi ve somut bir hal alabilmesi için; yeni yasalar çıkarılması ihtiyacının yanında, idari işlemlerin varlığı da büyük önem arz etmektedir⁶⁰⁶. Çocuklara yönelik idari işlemler; kamu gücü ayrıcalıklarını içeren, çocuklar için hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamalarıdır⁶⁰⁷.

Çocuklara yönelik düzenleyici idari işlemler aracılığıyla; idare, çocuklar için genel ve kişilik dışı kurallar koyar. Bunun nedeni kanun koyucunun her şeyi düzenlemesinin imkansız olması ve kamu hizmetlerinin iyi işlemesi için bu işlemlerin varlığının zorunlu olmasıdır⁶⁰⁸. Sahiden de çocuk haklarına ilişkin uluslararası düzenlemelerin, anayasal hükümlerin ve yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi için idare tarafından birçok genel düzenleyici işlem hayata geçirilmektedir⁶⁰⁹. Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'in, Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin ve Çocuk Koruma Kanununa Göre Verilen Koruyucu ve Destekleyici Tedbir Kararlarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'in; idareye çocuk haklarının korunmasına ilişkin en önemli sorumlulukları yükleyen düzenleyici işlemlerin başında geldiklerini söyleyebiliriz. Böylece bizzat idare tarafından idareyi bağlayan ayrıntılı hukuki kaynaklar oluşturulmuştur⁶¹⁰. Ancak doktrinde idarenin düzenleyici işlemlerinde çocuğun üstün yararı ilkesinin ve temel haklarının yeterince dikkate alınmadığına yönelik eleştiriler

⁶⁰⁶ Gülan, İlkeler, s.435.

⁶⁰⁷ Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 14. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Ağustos 2013, ss.265, 418-419.

⁶⁰⁸ Gözler, s.276.

⁶⁰⁹ Yılmaz, s.105.

⁶¹⁰ Günday, s.110.

mevcuttur. Oysaki düzenleyici işlemlerin işlevinin çocukların temel haklarını mümkün olduğunca somutlaştırmak olması gerekmektedir⁶¹¹.

İdarenin iç düzen işlemleri aracılığıyla da çocuk koruma sistemini destekleyici sirkülerler ve direktifler çıkarması mümkündür. Şöyle ki; iç düzen işlemleri, icrai olmayan işlemlerdir. Bu işlemler ile idare kendi kuruluş ve işleyişine ilişkin çeşitli tedbirler alır. O halde bu işlemler idarenin iç yaşamına ilişkin ayrıntıları düzenleme işlevi görür. Sirkülerler; hiyerarşik amirlerin, özellikle bakanların, astlarına kanun ve yönetmelik hükümlerinin yorumu ve uygulanması hususunda verdikleri emir ve görüşlerdir. Direktifler ise hiyerarşik amirlerin, özellikle bakanların, takdir yetkisine sahip oldukları konularda takdir yetkisinin somut olayda nasıl kullanılacağına ilişkin verdikleri emir ve talimatlardır⁶¹². O halde; konumuz özelinde, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı ve diğer hiyerarşik amirler; çocuk koruma sistemine ilişkin olarak kanun ve yönetmeliklerle kamu görevlilerine verilmiş olan görevlerin somutlaştırılabilmesi, daha etkin uygulanabilmesi ve uygulamadaki hizmete yönelik kusurların azaltılabilmesi için; sirküler ve direktifler çıkararak mevcut yasal düzenlemeleri destekleyebilirler.

Bireysel idari işlemler ise, düzenleyici işlemlerin aksine belli kişi ve durumlara ilişkin işlemlerdir. Çocuklara yönelik bireysel idari işlemler; onlar için yeni hukuki durumlar yaratan, değiştiren ya da kaldıran idari kararlardır. Çalışmamızın başında incelediğimiz üzere; ülkemizde çocuklara yönelik pek çok yasal düzenleme ve genel düzenleyici işlem bulunmaktadır. Ancak çocuk haklarının güncel durumu mevzuatın gerektirdiği gibi bir sonucun yansıması değildir. Bu durum üzerinde mevzuata ve düzenleyici işlemlere ilişkin eksikliklerin ve çocuk haklarına bakış açısındaki yetersizliklerin etkisi yadsınamaz boyuttadır. Ancak tüm bu eksikliklere rağmen mevzuatta idareye halihazırda pek çok yükümlülük getirilmiş olduğu unutulmamalıdır. O halde ülkemizde, çocuklara yönelik idari faaliyetlerin hayata geçirilmesinde belki de en büyük sorun bireysel idari kararların alınması ve idari eylemlerin gerçekleştirilmesi noktasında toplanmaktadır. Bu durumun en büyük kanıtı sokakta yaşayan, çalışan çocukların ülkemizdeki yoğunluğudur. Bu çocuklar kamuya açık alanlarda varlıklarını sürdürdüklerine göre, idarenin bildirim

⁶¹¹ Gören, s.92.

⁶¹² Gözler, ss.296- 300.

yükümlülüklerinin gerektiği gibi işlemediği ve dolayısıyla çocuklar hakkında koruma kararlarının alınabilmesi için gerekli tespit edici bireysel idari işlemlerin, hazırlık işlemlerinin ve idari eylemlerin hayata geçirilmediği ortadadır. Benzer bir şekilde çocuklara ve yardıma ihtiyacı olan ailelerine yönelik sosyal ve ekonomik desteklerin sağlanması için hukuki kaynaklarda birçok düzenleme yer almaktadır. Ancak ülkemizde pek çok çocuk ve ailesi geçimini son derece zor şartlar altında sürdürmeye çalışmaktadır. O halde sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde de çeşitli bireysel idari işlemler ve eylemler aşamasındaki eksiklik, düzenleyici işlemler aşamasındaki eksiklikten belki de daha ağır basmaktadır yorumu getirilebilir.

Önemle belirtmek gerekir ki idare; görevlerini yerine getirirken, yaptığı tek yanlı düzenleyici ve bireysel işlemlerle beraber, bazen de karşılıklı iradelerin uyuşması ile oluşan çift taraflı idari işlemler niteliğindeki sözleşmelere ihtiyaç duyar⁶¹³. Zira idare kamu yararı amacıyla faaliyetlerini yerine getirirken çeşitli hizmetlere ihtiyaç duyabilir⁶¹⁴. O halde çocukların kamu hizmetlerinden yararlanması, her zaman idarenin tek yanlı işlemleri ile sağlanamayabilir. Böyle durumlarda idare karşı taraf ile kamu hizmetini yürütmesi ya da kamu hizmetinin yürütülmesine katkı sağlaması için idari sözleşme yapma yoluna gidebilir⁶¹⁵. İdari sözleşmenin varlığından söz edilebilmesi için; sözleşmenin kanunla idari sözleşme olarak nitelendirilmesi, eğer nitelendirilmemişse taraflardan en az birinin kamu tüzel kişisi olması şartıyla sözleşmenin özel hukuk hükümlerini aşan hükümler içermesi ya da kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması gerekir⁶¹⁶. Çocuklara yönelik kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin idari sözleşme yapılması hususunda akla ilk olarak “koruyucu aile sözleşmesi” gelmektedir. Ancak bu konu, çalışmamızın “Çocuğun Korunması İle İlgili Hizmetlerin Hukuki Niteliği” başlığı altında ayrıntılarıyla incelenmiştir. Bunun nedeni, idari sözleşme hakkında değerlendirme yapılabilmesinin; sözleşme ile yerine getirilen hizmetin bir kamu hizmeti olup olmadığı değerlendirmesini de gerektirmiş olmasıdır.

⁶¹³ Günday, ss.123-186.

⁶¹⁴ Meltem Kutlu, **İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları No:75, İzmir, 1997, s.11.

⁶¹⁵ Günday, ss.183-186.

⁶¹⁶ Gözler, s.458.

İdarenin tüm bu işlemlerinde çocuk haklarından yana kararlı tavır alması gerekmektedir⁶¹⁷. Bunun için de idare; belirsiz hukuk kavramlarının yorumunda, boşlukların doldurulmasında ve takdir hakkının kullanımında çocukların temel haklarını göz önünde tutmalıdır⁶¹⁸.

Ayrıca belirtmek gerekir ki; idari kolluğun görevi, mevzuatın gereklerini yerine getirmekle birlikte, kolluk makamlarınca ve amirlerince düzenlenen idari işlemlerin de gereğini yerine getirmektir⁶¹⁹. Kolluk makamlarınca, kamu düzeninin sağlanması ve korunması için genel, kişilik dışı ve tek yanlı idari işlemler niteliğindeki düzenleyici kolluk işlemleri yapılabilir. Kolluk makamlarınca ve amirlerince ise, kamu düzeninin sağlanması amacıyla ismen belirlenmiş bir kişiye ya da belirli bir duruma ilişkin idari işlemlerden olan bireysel idari işlemler yapılabilir⁶²⁰. Kolluk makamları olan İçişleri Bakanı, valiler, kaymakamlar ve mahalli idare kolluk makamları olarak belediye meclisi, belediye encümeni, il genel meclisi ve il encümeni; düzenleyici ve bireysel kolluk işlemleri yapmaya yetkilidir⁶²¹. O halde bu makamların kamu düzeninin sağlanması amacıyla çocuklara yönelik idari işlemler tesis etmeleri mümkündür. Çocuğun hayatının umuma açık ve umumi alana yansıyan boyutuyla korunabilmesi için bu kolluk makamlarının çocuklara yönelik idari işlemler yapması, çocuğun korunması açısından son derece destekleyici olacaktır. Bir kolluk personelinin kanunlar ve genel düzenleyici işlemler gereği; korunmaya muhtaç olduğunu düşündüğü bir çocuğu ilgili kurum olan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirmesi halihazırda yasal bir yükümlülüktür. Ancak uygulamada bu aşamada idari işlem ve eylemlerin hayata geçirilmesi noktasında hizmetin işleyişine ilişkin eksiklikler yaşandığı ve çocukların gerektiği gibi korunmadığı bilinmektedir. O halde kolluk makamlarının düzenleyici ve bireysel işlemler yapması ile bu sistem desteklenebilir niteliktedir. Örneğin kaymakam tarafından düzenleyici bir kolluk işlemi tesis edilmesi ile; ilçede bulunan korunma ihtiyacı içindeki çocukların kamu düzeninin sağlanması amacına yönelik olmak şartıyla, kolluk personeli tarafından “derhal” fiili koruma altına alınmasına

⁶¹⁷ Serozan, s.24.

⁶¹⁸ Gören, ss.47-48.

⁶¹⁹ Mustafa Arslan, “İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:52, Temmuz-Aralık 2018, s.180.

⁶²⁰ Gözler, s.597.

⁶²¹ Günday, ss.297-299; Gözler, s.588.

ilişkin bir düzenleme getirilebilir. Bu sayede kolluk personelinin çocukların korunmasına ilişkin görevlerine işaret edilerek çocuk koruma sisteminin etkinliği ve harekete geçme çabukluğu artırılabilir⁶²².

Yabancı literatürde de son dönemlerde kolluk kavramının hizmet kavramına yaklaştığı bilinmektedir. Kavramın toplumu yönlendirme, idare etme, kısıtlama anlamının yerini daha çok, topluma güvenli bir çevre sunma anlamına bıraktığı bilinmektedir. Burada kavramsal bir değişimden çok zihinsel bir değişim söz konusudur⁶²³. Bu pencereden değerlendirdiğimizde de, kolluk makamlarının çocukların korunmasına ilişkin kolluk işlemleri yapma yetkilerinin kamu düzeni kavramının sınırları içinde kalmak şartıyla geniş değerlendirilebileceği kanaatindeyiz.

B. Çocuğun Korunması İle İlgili Düzenleyici İşlemlerde Yetki

Yeni hükümet sisteminde; çocuklara ilişkin düzenleyici işlem yapmaya yetkili idarelerin hangi idareler olduğunu, bu düzenleyici işlemlerin artık önemli bir hukuki düzenleme aracı haline gelmiş Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle mi yoksa bakanlıkların ya da Cumhurbaşkanlığının çıkaracağı yönetmeliklerle mi tesis edileceğini tartışma ihtiyacı duyuyoruz.

T.C. Anayasası'nın değişen 104. maddesi gereğince; Cumhurbaşkanı “yürütme” yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Ancak bilindiği üzere Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenme imkânı bulan alan, sosyal ve ekonomik haklarla sınırlıdır. Yine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi; yalnızca, o konuda açıkça kanunun düzenleme yapmadığı alanlarda çıkarılabilir⁶²⁴. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı; kanunların uygulanmasını sağlamak üzere, kanunlara aykırı olmamak kaydıyla, “yönetmelik” çıkarma yetkisini haizdir. Yine

⁶²² Belirtmeliyiz ki alt kolluk makamı üst kolluk makamının işlemine, mahalli idare kolluk makamı da merkezi idare kolluk makamının işlemine aykırı işlem yapamaz. Ancak alt kolluk makamı ile mahalli idare kolluk makamının, üst kolluk makamının işlemine oranla daha sınırlandırıcı ve “daha sıkı” işlem yapmasında bir engel yoktur. Gözler, ss.591-592; Siddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. Cilt, Üçüncü Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s.1493.

⁶²³ Arslan, s.176.

⁶²⁴ Cumhurbaşkanı'nın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisinin anayasal ve yasal sınırları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Lokman Yeniay ve Gülden Yeniay, “Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:36, Sayı:1, 2019, ss.105-138.

T.C. Anayasası'nın değişen 124. maddesi gereğince; yönetmelik çıkarma yetkisi, kendi görev alanlarını ilgilendirmek şartıyla, kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak amacıyla ve bunlara aykırı olmamak koşuluyla; Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerine bırakılmıştır. Görüldüğü gibi; Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ıkarabilecekken, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve kanunların uygulanmasını sağlamak için yönetmelik çıkarabilecektir. Bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri ise görev alanlarına girmek kaydıyla kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak amacıyla yönetmelik çıkarabilecektir.

Öncelikle aydınlatılmalıdır ki; cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişe ilişkin yeni anayasa değişikliği sonrası, Cumhurbaşkanının tüm düzenleyici işlemlerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi adı verilmiş değildir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kavramı Cumhurbaşkanı'nın doğrudan Anayasa'dan aldığı yetkiye dayanan genel düzenleyici işlemlerini ifade etmekteyken, Cumhurbaşkanınca yapılması öngörülen farklı, ikincil genel düzenleyici işlem biçimleri de yer almaktadır. O halde Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile Cumhurbaşkanlığının türev niteliğindeki düzenleyici işlemleri farklılık göstermektedir. İşte bu diğer ikincil düzenleyici işlemlerin konumuzu ilgilendiren türü, ynetmeliklerdir. Yönetmelikler, asli nitelikteki Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine göre türev nitelikte olup kanun ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin varlığına dayanmak zorundadır⁶²⁵. Görüldüğü gibi çocuğun korunmasına ilişkin düzenleyici işlemler niteliğinde olup gerek bakanlıklar gerekse Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikler, türev nitelikli düzenleme alanlarıdır.

O halde çocuğun korunması amacıyla kanunlara dayanılarak çıkarılan tipik düzenleyici işlemler, bakanlık ya da Cumhurbaşkanlığı yönetmelikleridir. Zira kanunla düzenlenmiş bir alanda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ıkarılamaz⁶²⁶. Örneğin bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile ocuk Koruma Kanunu'na dayalı bir

⁶²⁵ zen lgen, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri", **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2018/1**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.ř., İstanbul, Haziran 2018, ss.3-14; şeref İba ve Yasin Söyler, "Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İle Cumhurbaşkanı Kararının Nitelik Farkı ve Hukuki Sonuçları", **Anayasa Yargısı**, Cilt 36, Sayı 1, 2019, ss.203-208.

⁶²⁶ lgen, s.33.

düzenleyici işlem tesis edilmesi mümkün değildir. Ancak doktrinde böyle bir uygulamanın varlığı halinde söz konusu düzenleyici işlemin aslilik niteliğini yitireceği ve sonuç olarak bu düzenleyici işlemin Cumhurbaşkanlığı yönetmeliği olarak nitelendirilebileceği belirtilmektedir⁶²⁷.

C. İdari İşlemlerin İptali Yoluyla Çocuğun Korunması

İdarenin şekil, amaç, yetki, sebep ve konu unsurları yönünden hukuka aykırı işlemleri iptale tabidir. Örneğin çocuğun yüksek yararı ilkesi gereğince çocuğun aile yanından alınmasının en son çare olduğundan çalışmamızın önceki bölümlerinde bahsedilmişti. Ancak idare, çocuğun aile yanında kalması için gereken tüm çabayı sarf etmek yerine uygulamada sıklıkla somut olay gerektirmediği halde çocuğu aile yanından ayırmaktadır. Hatta bunu ironik bir biçimde “çocuğun yararı” kavramına dayanarak yapmaktadır⁶²⁸. Bu durumda amaç unsurundaki hukuka aykırılık nedeniyle idari işlemin iptali gündeme gelebilecektir. Zira idarenin işlemlerinde kamu yararının özel bir kategorisi olan çocuğun yararını gözetmesi gerekir. Yine özgürlüğünden yoksun bırakılmış çocukların bulunduğu kurumlarda idarenin hem birel hem düzenleyici işlemlerinden ilk etkilenecek olan kesim çocuklar olduğundan, güvenlik gibi bir yararın çocuğun yararından üstün tutulması hukuka aykırı olacaktır. Böyle bir durumda bahse konu işlemin iptali gündeme gelebilecektir. O halde çocuğun yüksek yararı ilkesine öncelikli bir kamu yararı niteliği tanınmazsa, çocuğun yüksek yararı ilkesi etkin bir hukuki değere sahip olmaktan uzaklaşır. Böyle bir durum; Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’ye, T.C. Anayasası’na ve Çocuk Koruma Kanunu’na aykırı olur.

Danıştay’ın pek çok kararında; çevrenin ve toplum sağlığının korunması gibi hususların, üstün kamu yararı gereği, başka kamu yararlarından öncelikli tutulduğu görülmektedir. Bununla birlikte her ne kadar Danıştay’ın henüz böyle bir kararı bulunmamaktaysa da, Fransız Danıştay’ının çocuğun yüksek yararı kavramına işaret ederek idari işlemlerin iptaline karar verdiği görülmektedir. Konuya ilişkin güzel bir örnek vermek gerekirse; Fransa’da, Adalet Bakanlığı tarafından yayımlanan bir

⁶²⁷ İba, ss.209-210.

⁶²⁸ Şirin, Yüksek Yarar, s.226.

sirkülerde, ÷lkeye refakatsiz giren çocukların ağırlanmalarının il özel idarelerine dağılımı öngör÷lmüştür. Sirkülere göre bir ilde ne kadar çok çocuk varsa o ile o kadar az refakatsiz çocuk gönderileceğı belirtilmiştir. Bununla, il özel idarelerinin çocuklara yönelik hizmet yüklerinin fazla artırılmaması hedeflenmiştir. Fransız Danıştayı ise; çocuk için en uygun ilin tercih edilerek çocuk yararının üstün tutulması yerine, il özel idarelerinin yararının gözetildiğinden bahisle, söz konusu sirküler düzenlemesini iptal etmiştir⁶²⁹.

V. ÇOCUĞUN KORUNMASINI SAĞLAYAN İDARENİN SORUMLULUĞU

A. Çocuğın Korunmasını Sağlayan İdarenin Sorumluluğuna İlişkin Genel Bilgiler

Hem bedensel hem de ruhsal açıdan sürekli gelişim ve değışim halinde olan çocuğın bu gelişim ve değışim sürecini sağlıklı olarak sürdürmesinde toplumun ve onun örgütlenmiş hali olan devletin sorumluluğı söz konusudur. Bu sorumluluk doğrudan Anayasa'dan doğmaktadır. Devlet kurumlarının çocuklara ilişkin görevleri önceden belirlenmiş olup bu kurumlarca yasal görevler yerine getirilmediğinde, doğrudan çocukların temel hakları etkilenmekte ve kurumların sorumlulukları gündeme gelmektedir⁶³⁰.

İdarenin çocuklara sağlamakla yükümlü olduğı kamu hizmetleri; bakım, sağlık, eğitim, barınma ve koruma sağlama gibi çok yönlü bir nitelik arz ettiğinden⁶³¹; idarenin sorumluluğunu doğuran eksikliklerin çok farklı nedenlere bağılı olabileceğini hatırlatmak gerekmektedir. Önemle belirtmeliyiz ki; idarenin sorumluluğunu inceleyeceğimiz bu bölüm aslında idarenin mali sorumluluğunu içerir. Ancak kamu görevlilerinin çocuklara ilişkin görevleri ile ilgili şahsi cezai sorumluluklarına da konumuzu ilgilendirdiğı ölçüde kısaca değinme ihtiyacı duyacağız.

⁶²⁹ Şirin, Yüksek Yazar, s.227-233.

⁶³⁰ İpek, s.152; Usta Sayıta, ss.179-180, 191.

⁶³¹ Yılmaz, s.134.

İdarenin çocuğa karşı sorumluluğu idare hukuku kurallarınca düzenlenir. Zira bu noktada, idarenin idare hukukuna tabi faaliyetlerinden doğan mali sorumluluğu söz konusudur. Bu mali sorumluluğun iki kaynağı vardır. Bu kaynaklar idari işlemler ve idari eylemler şeklinde ortaya çıkabilen idari davranışlardır. İdarenin idari davranışlarından kaynaklanan bu sorumluluğu; icrai olabileceği gibi ihmali durumlardan da kaynaklanabilir. Aslında bu sorumluluk hukuk devleti ilkesinin doğrudan bir gereğidir⁶³².

İdarenin sorumluluğunun anayasal dayanağı Anayasa'nın 125. maddesi olup idare kendi işlem ve eylemlerinden doğan zararları gidermekle yükümlü tutulmuştur⁶³³. Anayasa'ya aykırı olan ancak konusu suç teşkil etmeyen işlem ve eylemlerin yaptırımını cezai olmayıp bu durumda zarar tazminat yoluyla karşılanabilir niteliktedir⁶³⁴.

Bu noktada idarenin çocuğa karşı sorumluluğunun doğduğu durumlarda; idareye karşı açılacak davalarda, dava açma ehliyetinin kimde olduğu hususuna da kısaca değinme ihtiyacı duyuyoruz. Bilindiği gibi çocuğa yargılama aşamasında doğrudan bir dava açma ehliyeti tanınmamış olup bu ehliyet çocuğun yasal temsilcisi olan velisi ya da vasisi sahiptir. Oysa örneğin sokakta yaşayan bazı çocukların yasal temsilcisinin olmadığı bilinmektedir. Bu durumda bu çocukların idareye karşı dava açmaları halinde dava açma ehliyetine sahip olup olmadıklarının tartışılması gerekir. Aslında Türk Medeni Kanunu'nun 404. maddesi gereği; velayet altında bulunmayan her çocuğa vasi atanması zorunludur. Görevlerini yerine getirirken bu durumun varlığını öğrenen idari makamların ve mahkemelerin bu durumu derhal yetkili vesayet makamına bildirmesi gerektiği de aynı madde kapsamında düzenlenmiştir. O halde henüz bir yasal temsilcisi bulunmayan çocuğun dava açabilmesi için öncelikle kendisine yasal temsilci atanmasının sağlanması gerekmektedir. Ancak bu gibi hallerde çocuğun doğrudan kendisinin dava açabilmesi de bazı durumlarda mümkündür. Şöyle ki; bilindiği gibi ayırt etme gücüne sahip çocukların şahsa sıkı sıkıya bağlı haklarının kullanımına ilişkin davaları tek başlarına açabilmeleri mümkündür. İdari yargıda şahsa sıkı sıkıya bağlı haklar denilince akla

⁶³² Günday, ss.367-368,384.

⁶³³ Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar**, Güncelleştirilmiş 11. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2016, s.732; Günday, s.367.

⁶³⁴ Kaboğlu, s.36.

ilk olarak eğitim hakkı ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı gibi haklar gelmektedir⁶³⁵. Sokakta yaşayan çocukların da en çok haksızlıkla karşılaştıkları alanlar bu şahsa sıkı sıkıya bağlı haklarla örtüştüğünden, bahsi geçen çocukların tek başlarına dava açma ehliyetine sahip olabilecekleri kanaatindeyiz. Kaldı ki çocuğun yasal temsilcisi olmadığını öğrenen mahkemenin bu gibi bir durumda derhal yetkili vesayet makamına bildirimde bulunması ile çocuğa vasi tayin edilecektir fikrindeyiz.

B. Çocuğun Korunmasını Sağlayan İdarenin Hizmet Kusuruna Dayanan Sorumluluğu

Çocuğun korunmasında idarenin sorumluluğu denilince akla ilk olarak idarenin hizmet kusurundan doğan sorumluluğu gelmektedir. Hizmet kusuru objektif bir nitelik taşımakta ve hizmetin hiç işlememesi, geç işlemesi ya da kötü işlemesi hallerini ifade etmektedir⁶³⁶. Hizmet kusuru idarenin yürüttüğü hizmetin işleyişindeki bir aksaklığı ifade edebileceği gibi, hizmetin kurulmasındaki ve düzenlenmesindeki aksaklıkları da ifade edebilir⁶³⁷. Bu kavramın kabul nedeni, idarenin örgüt ve faaliyetlerinin en başından beri iyi planlanması ve iyi yürütülmesi gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Zira çağdaş ve düzenli bir idarenin belirli standart ve ölçülere uyması gerekir⁶³⁸. Hizmet kusurunun varlığından söz edebilmemiz için aynı zamanda idari davranışın kesin bir zarara neden olması ve bu zararın hayatın olağan akışı içerisinde idari davranışa bağlanabiliyor olması da gerekir⁶³⁹. Önemle belirtmeliyiz ki hizmet kusuru kavramında yer alan “hizmet” kelimesi, yalnızca kamu hizmetine işaret etmez. Hizmet herhangi bir idari faaliyete yönelik olabilir. Bu anlamda kolluk faaliyetleri de kavramın kapsamında yer alır⁶⁴⁰.

İdarenin üzerine düşen gözetim ve denetim yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesi tipik bir hizmet kusuruna işaret eder. Bu kusura ilişkin pek çok örnek vermek mümkündür. Çocuk hakkında alınan bakım ve barınma tedbirlerinden dolayı

⁶³⁵ Mehmet Altundış, “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 69, 2007, s.348.

⁶³⁶ Gözübüyük ve Tan, s.751; Günday, ss.370-371.

⁶³⁷ Günday, s.369.

⁶³⁸ Lütfi Duran, **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu- Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri Sorumluluğa Yol Açan Olgular**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1974, ss.26-27.

⁶³⁹ Yılmaz, s.135.

⁶⁴⁰ Günday, s.369.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın doğrudan sorumlu olabileceği söylenebilir⁶⁴¹. Korunmaya muhtaç bir çocuğun özel hukuk kişinin işlettiği bir sosyal hizmet kuruluşunda, iş birliği yapılan dernek ve vakıfların kurumlarında veya koruyucu ailesi yanında zarar görmesi halinde ise denetim ve gözetim görevini gereği gibi yerine getirmemiş olan ve hizmetin nihai sahibi olan idarenin hizmet kusurundan bahsedilebilmelidir. Bununla birlikte, ekonomik sömürüden korunma hakkı korunmayan bir çocuğun çalışırken uğradığı zararların hizmet kusuruna sahip idarece tazmini gündeme gelebilecektir. Yine, bir çocuğun sokakla teması söz konusu olduğunda bu durum idarenin koruyucu ve destekleyici tedbirler almasındaki eksikliklerine işaret edecektir⁶⁴². Benzer bir şekilde suça sürüklenen çocuklarla ilgili yürütülen hizmetlerin merkezinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bulunduğundan bu hizmetlerle elde edilmek istenen sonuçlar hakkında Bakanlık merkezi sorumlu konumunda olabilecektir⁶⁴³. Pek tabii idarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için olumlu ya da olumsuz idari davranış ile çocuk üzerinde meydana gelen zarar arasında uygun illiyet bağı bulunmalıdır. Örnek vermek gerekirse; çocuğun can ve mal güvenliğinin sağlanması idarenin en temel görevlerinden biri olup mevzuatta öngörülen idari davranışların gerçekleştirilmemesi nedeniyle çocuğun sokakta yaşaması ya da çalışması gibi bir durumda can ve mal güvenliği tehlike altında kalacağından idarenin hizmetin hiç işlememesi nedeniyle sorumluluğu söz konusu olabilecektir kanaatindeyiz. Yine, yerel yönetimlere yüklenmiş olan çocuğun trafik güvenliğinin sağlanması ile ilgili görevlerin veya tedbirlerin yerine getirilmemesi durumunda, yerel idarelerin “hizmetin hiç işlememesi” nedeniyle hizmet kusurlarının varlığından söz edilebilecektir.

Ayrıca belirtmek gerekir ki; çocuklar eşitlik ilkesi uyarınca idareden kamu hizmetinden yararlanmayı talep edebilecekleri gibi, kamu hizmetinden yararlanmaya başladıktan sonra da hizmetin düzenli olarak gereği gibi işlemesini idareden talep edebilirler. Kamu hizmetlerinden yararlanmalarını engelleyen idari işlemler için iptal davası açabilecekleri gibi, hizmetin düzenli ve gereği gibi işlememesi nedeniyle

⁶⁴¹ Balo, s.166.

⁶⁴² Yılmaz, ss.122-134.

⁶⁴³ Balo, s.323.

uğradıkları zararlar için tam yargı davası açarak zararlarının idarece tazminini sağlayabilirler⁶⁴⁴.

Hizmet kusurunun var olduğu her olayın kendine özgü nitelikleri dikkate alınmalı ve idarenin sorumluluk oranı buna göre belirlenmelidir⁶⁴⁵. Zarara yol açan faaliyet hangi kamu tüzel kişinin yetki alanına ilişkinse, zarardan sorumlu olan kamu tüzel kişisi de odur. Ancak bazen idari faaliyetler farklı kamu tüzel kişilerinin yetki alanlarına girebilir. Bu durumda her kamu tüzel kişinin katkısı oranında zarardan sorumlu olması beklenir⁶⁴⁶. Örneğin sokakta yaşayan bir çocuğun bir işletmecinin dükkânına zarar verdiği bir olayda; çocuğun sokakta yaşamasına neden olan şey; yardım, bakım, kolluk gibi faaliyetlerin yerine getirilmesindeki eksiklikler olduğundan, yetkili idarelerin sorumluluklarının tartışmasız olduğu belirtilmektedir. Ayrıca bu sorumluluğun çocuğun eğitiminden ve çeşitli ihtiyaçlarını karşılamaktan sorumlu idarelerin de uhdesinde olduğu vurgulanmıştır. Nitekim Çocuk Koruma Kanununa Göre Verilen Koruyucu ve Destekleyici Tedbir Kararlarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'te; bakım ve barınma tedbiri alınan çocuklar hakkında ihtiyaç duyulan kolluk hizmetlerinin ilgili birimlerden talep edileceği, ayrıca bu çocukların rehabilitasyonu, eğitimi ve diğer bakanlık görev alanlarına giren hususlar hakkında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı il ve ilçe müdürlükleri tarafından Milli Eğitim Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve ilgili diğer bakanlıklara ve kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan destek taleplerinin geciktirilmeden yerine getirileceği belirtilmiştir⁶⁴⁷.

Burada üzerinde durulması gereken bir diğer husus da; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile yerel yönetimlerin sorumluluklarının olayın özelliklerine göre nasıl şekilleneceği sorusudur. Daha önce de belirttiğimiz gibi; çocuklara yönelik birçok hizmetin sağlanmasında kendini sorumlu görmeyen devletin sorumluluğu yerel yönetimlere, yerel yönetimlerin ise sorumluluğu hayırsever gönüllülere aktardığı hususunda doktrinde birtakım eleştiriler bulunmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken esas nokta, mevzuattaki karmaşıklığa

⁶⁴⁴ Günday, s.341.

⁶⁴⁵ Yılmaz, s.136.

⁶⁴⁶ Gözler, s.795.

⁶⁴⁷ Benzer bir şekilde sokakta yaşayan bir çocuğun fizyolojik ya da psikolojik bir zarara uğraması durumunda da; örneğin şiddete veya tacize uğradığı ya da sağlık sorunu yaşadığı hallerde de, hizmetin işleyişindeki aksaklıklar nedeniyle idarenin sorumluluğu gündeme gelebilecektir. Yılmaz, ss.136-137.

rağmen, somut olayın özellikleri dikkate alınarak merkezi ve yerel yönetimlere yüklenen yükümlülüklerin neler olduğunun açığa çıkarılabilmesidir. Ancak bu sayede sorumluluk altındaki idarenin kendisi ya da çeşitli idarelerin sorumluluk oranları açığa çıkarılabilecektir. Örnek vermek gerekirse çocuk hakkında alınan danışmanlık ve barınma tedbirlerinin Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve yerel yönetimler tarafından yerine getirileceğinden çalışmamızın önceki bölümlerinde bahsedilmişti. O halde çocuk hakkında alınan barınma tedbirine ilişkin bir aksaklık nedeniyle gündeme gelen bir olayda, hem bahsi geçen bakanlıkların hem de ilgili yerel idarenin sorumlu tutulması söz konusu olabilecektir.

Bilindiği gibi idarenin yürüttüğü kamu hizmetleri esasen kamu görevlileri tarafından yerine getirilmektedir. Kamu görevlilerinin hizmetleri sırasında işledikleri kusurlar da hizmet kusuru niteliğinde olup idarenin sorumluluğunu doğurmaktadır. Nitekim T.C. Anayasası'nın 129. maddesi uyarınca memurların ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları ancak idare aleyhine açılabilir. Zira idare kişisel kusuru olan kamu görevlisini kendisi seçmiştir. Bununla birlikte idare, personeli eğitmek zorundadır. Ayrıca idarenin personeli üzerinde denetim ve gözetim yetkisi de vardır⁶⁴⁸. Kaldı ki kusurlu davranan personelin tespiti de çoğu durumda mümkün değildir⁶⁴⁹. Kamu görevlisi kusurlu olsa da olmasa da hizmet kusurunun varlığından söz edilmektedir. Dolayısıyla hizmet kusurunun varlığının kanıtlanabilmesi için kusurlu bir kamu görevlisinin ortaya çıkarılması da her durumda şart değildir. Bu yönüyle hizmet kusuru nesnel ve anonim nitelikte bir kusur olarak değerlendirilmektedir⁶⁵⁰. İdare; hizmet kusurundan dolayı asli, birinci dereceden ve doğrudan sorumludur⁶⁵¹.

Ancak belirtmek gerekir ki kamu görevlisinin kusuru hizmetten ayrılabilme özelliği gösteriyorsa, kamu görevlisinin kendisine isnat edilebilir boyutta bir kusuru varsa, tazmin sorumluluğunu yerine getiren idarenin kusurlu kamu görevlisine rücu etme hakkı doğar⁶⁵². Bunun söz konusu olabilmesi için; zarara neden olan kamu görevlisinin davranışının suç niteliğinde olması, kamu görevlisinin yargı kararına

⁶⁴⁸ Günday, ss.369-377; Yılmaz, s.138.

⁶⁴⁹ Duran, s.26.

⁶⁵⁰ Günday, s.369.

⁶⁵¹ Duran, s.27; Onar, s.1696.

⁶⁵² Yılmaz, s.138.

uymaması, kötü niyetli davranması ya da kamu görevlisinin ağır kusurunun açıkça belirlenebilmesi gerekir. Nitekim T.C. Anayasası'nın 129. maddesinde idarenin rücu etme hakkı açıkça düzenlenmiştir⁶⁵³.

Kamu görevlilerinin çocuklara ilişkin hangi görevlerde kusurlu davrandıklarını inceleyecek olursak; daha önce de değindiğimiz gibi, sosyal yardıma ve bakıma ihtiyacı olan çocukların tespitinde hem Bakanlığın hem de idari birimler olarak mahalli mülki amirlerin, sağlık kuruluşlarının, köy muhtaralarının, belediye zabıta memurlarının ve genel kolluk kuvvetlerinin yükümlülükleri söz konusudur.

Yine korunmaya ihtiyacı olan çocukların kuruma bildirilmesinde adli ve idari mercilerin, kolluk görevlilerinin, sağlık ve eğitim kuruluşlarının ve sivil toplum kuruluşlarının yükümlülüğü açıkça düzenlenmiş olduğundan bu kişi ve kurumların ihmalde bulunmaları halinde idarenin sorumluluğu söz konusu olabilecektir.

İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile; zorunlu eğitim hakkının yerine getirilmesinde, anne baba gibi kişilerin sorumlu olduğu, bununla birlikte idarenin de idari ve cezai sorumluluğu bulunduğu belirtilmiştir. Şöyle ki; çocuğun velisi, vasisi ya da aile başkanı⁶⁵⁴ çocuğu zamanında ilköğretim okuluna yazdırmak ve onun devamlı olarak okula gitmesini sağlamakla yükümlü tutulmuştur. Muhtarların da okul müdürüyle iş birliği yaparak, zorunlu eğitime devam eden çocukların okula yazdırılmalarını sağlamakla yükümlü oldukları belirtilmiştir. Yine mülki amirlerin, ilköğretim müfettişlerinin ve zabıta teşkilatının ilköğretim çağındaki çocukların zorunlu eğitime devamlarının sağlanmasında; veli, vasi ve okul idaresine yardım etmekle ve her türlü tedbiri almakla görevli oldukları belirtilmiştir. Görüldüğü gibi çocukların eğitim hayatının devamlı olması, idareye bir sorumluluk olarak yüklenmiştir⁶⁵⁵. Devamsızlık nedenleri okul idarelerince ve ilköğretim müfettişlerince araştırılacak, devama engel maddi ve manevi nedenler giderilmeye çalışılacak, bu engellerin giderilmesi mümkün değilse muhtara ya da mülki amire bildirimde bulunulacaktır. Böyle durumlarda muhtar ve mülki amire, gerekli önlemleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. Görüldüğü gibi okul idareleri çocukların

⁶⁵³ Günday, ss.374-377.

⁶⁵⁴ Kanun'un 46. maddesinde; "aile başkanı" deyiminden, veli ya da vasi olmadığı halde zorunlu eğitime devam eden çocuğun sürekli yanında olan ya da onu barındıran ya da çalıştıran kişinin anlaşılacağı belirtilmiştir.

⁶⁵⁵ Yılmaz, s.127.

okula devamını sağlamakla ve ihmal ve istismar hallerinde onlarla ilgilenmek ve bu durumu ihbar etmekle yükümlü tutulmuşlardır.

Örnek vermek gerekirse ülke gerçeklerinden biri olan okula gitmesi engellenen kız çocukları sorununda; belirttiğimiz kamu görevlilerinin araştırma ve bildirim görevlerini yerine getirmeleri hususunda bir eksiklik söz konusudur. Bilindiği gibi Milli Eğitim Bakanlığının temel görevlerinden biri, kız öğrencilerin eğitime katılımını yaygınlaştırmaya yönelik politikalar geliştirmektir. O halde bu örnekte Milli Eğitim Bakanlığının çocuğun eğitim hakkına ulaşabilmesi için işlemesi gereken idari süreci doğru politikalar geliştirerek gerektiği gibi işletemediği ve kusurlu sayılabileceği ortadadır. Ancak bilebildiğimiz kadarıyla ülkemizde henüz idarenin eğitim hizmetleri hususunda idareye karşı bu kapsamda açılmış herhangi bir dava bulunmamaktadır⁶⁵⁶.

Öğretmen ve rehberlik servisinin iş birliği içinde ihmal ve istismar mağduru, şiddet mağduru, başarısız, okula devamlı gelmeyen çocuklarla özel olarak ilgilenmeleri, çocuğu okulda tutmanın yollarını araştırıp gerekli müdahaleyi yapmaları ve bu durumu eğer gerekliyse Kurum’a bildirmeleri gerekmektedir⁶⁵⁷.

Çocuk Koruma Kanunu’nun 29. maddesi gereğince Cumhuriyet başsavcılıklarında kurulması zorunlu olan ve çocuklar hakkında tedbir alınması gereken durumlarda gecikmeksizin tedbir alınmasını sağlamakla yükümlü tutulan çocuk bürolarının, aynı Kanun’un 30. maddesinde düzenlenen görevleri arasında; “*Korunma ihtiyacı olan, suç mağduru veya suça sürüklenen çocuklardan yardıma, eğitime, işe, barınmaya ihtiyacı olan veya uyum güçlüğü çekenlere ihtiyaç duydukları destek hizmetlerini sağlamak üzere, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içinde çalışmak, bu gibi durumları çocukları korumakla görevli kurum ve kuruluşlara bildirmek*” (m.30) hususları yer almıştır⁶⁵⁸.

⁶⁵⁶ Örneğin Çal’ın belirttiği gibi, bugüne kadar Anadolu’nun bir ilçesine atanmış bir öğretmenin yetersizliği nedeniyle herhangi bir öğrencinin idareye karşı dava açması karşılaşılmış bir uygulama değildir. Yine özel eğitim kurumundaki eğitim kalitesinin düşüklüğü nedeniyle idareye karşı açılmış bir dava da bilebildiğimiz kadarıyla söz konusu olmamıştır. Sedat Çal, “Kamu Hizmeti Kavramı Üzerine Kimi Düşünceler”, **Prof. Dr. Hüseyin Hatemi’ye Armağan**, İstanbul, Vedat Yayıncılık, 2009, ss. 1829-1906. Görüldüğü gibi idarenin bu ve benzeri kapsamdaki sorumluluğu henüz uygulamaya yansıyabilmiş değildir.

⁶⁵⁷ Usta Sayıta, ss.193-194.

⁶⁵⁸ Çocuk Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usûl Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te Cumhuriyet savcılığı çocuk bürosunun görevleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. (m.15)

Görüldüğü gibi Cumhuriyet savcılığı çocuk bürolarının da korunma ihtiyacı olan çocukları bildirim yükümlülükleri bulunmaktadır⁶⁵⁹.

Aslında bütün çocuklar idare tarafından korunmaya muhtaç olup idarenin tüm çocuklara karşı sorumluluğu somut olayın özellikleri gereği söz konusu olabilir⁶⁶⁰. Ancak hiç şüphesiz bazen çocukların daha acil olarak korunması gerekmektedir. İşte böyle durumlar için belirttiğimiz kamu görevlilerine mevzuatla tüm bu bildirim yükümlülükleri yüklenmiştir. Bu nedenle; mevzuatla getirilmiş tüm bu bildirim yükümlülükleri aşamasında meydana gelen hizmet kusurlarının, idarenin sorumluluğunu doğrudan doğurabilecek nitelikte oldukları kanaatindeyiz.

Tüm bu bildirim yükümlülükleri üzerine Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı gerekli araştırmaları yapıp uygun hizmetleri verecektir. Bu kapsamda Bakanlığın verebileceği hizmetler çocuğun korunması için yeterli değilse; Bakanlık, çocuk mahkemesine başvuracaktır⁶⁶¹. Aksi takdirde idarenin sorumluluğu doğabilecektir. Bu sorumluluğun nedeni; Bakanlığın, çocuk haklarının korunması ile ilgili bir sorundan haberdar olduğunda kendiliğinden müdahale etme ve çocuğu koruma yükümlülüğü altında bulunmasıdır⁶⁶².

Önemle belirtmeliyiz ki korunmaya muhtaç bir çocuğun Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirilmesi, bildirim yapmakla yükümlü olanlar dışındaki herhangi bir kişi tarafından da gerçekleşmiş olabilir⁶⁶³. Böyle bir durumda da Bakanlığın gerekli tespiti ve işlemleri yapması gerektiği, aksi takdirde yine sorumluluğunun doğabileceği ortadadır.

Hizmet kusurunda; kamu görevlisi olmamakla birlikte idarenin istemi üzerine ya da gönüllü olarak idareyle iş birliği yapan kişilerin fiillerinden kaynaklı sorumluluk da, idareye atfedilmektedir⁶⁶⁴. O halde Çocuk Koruma Kanunu uyarınca çocuğun bakılıp gözetildiği ve çocuk hakkında alınan tedbir kararlarının uygulandığı resmi ve özel kurumların fiilleri, idarenin sorumluluk alanına dahildir. Bununla birlikte, Sosyal Hizmetler Kanunu uyarınca idarenin denetimi ve gözetimi altındaki sivil toplum kuruluşlarının ve halkın sosyal hizmetlere ilişkin gönüllü katkılarının,

⁶⁵⁹ Yurtcan, ss.93-94.

⁶⁶⁰ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.67.

⁶⁶¹ Usta Sayita, s.195.

⁶⁶² Özdemir ve Ruhi, s.2.

⁶⁶³ İktisadi Araştırmalar Vakfı, s.60.

⁶⁶⁴ Gözler, s.781.

idarenin sorumluluk alanına dahil olduğunu söyleyebiliriz. Yine, koruyucu ailenin çocuğa yönelik fiilleri de bu kapsamda değerlendirilmelidir kanaatindeyiz. Nitekim Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca; “...*Evlat edindirme hizmetlerinde aileler; evlat edinerek, hukuksal bir süreci tamamlayıp velayet hakkına sahip olurken; koruyucu aile sisteminde aileler, çocuğun bakım, yetiştirme ve eğitim gibi alanlardaki sorumluluğunu Devlet ile paylaşırlar...*” ifadesi ile koruyucu ailenin devlet ile paylaştığı bir sorumluluğun varlığına özellikle işaret edilmekte ve koruyucu aile hizmetinin diğer hizmetlerden farklı bir yönü olduğuna özellikle vurgu yapılmaktadır⁶⁶⁵. O halde nedensellik bağının bulunması şartıyla koruyucu ailenin yanında zarar gören, örneğin koruyucu aile tarafından cinsel istismar mağduru haline getirilen bir çocuğun zararının tazmininde idarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi mümkündür kanaatindeyiz. Ancak bu noktada nedensellik bağının var olmadığı durumlarda idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceğini önemle hatırlatma ihtiyacı duyuyoruz. Örnek vermek gerekirse; on altı yaşındaki bir çocuğun kendi dikkatsizliği nedeniyle koruyucu ailenin evindeki son derece güvenli merdivenlerden düşmesi durumunda, nedensellik bağı söz konusu olmayacağından, idarenin sorumlu tutulması mümkün olmayacaktır kanaatindeyiz. Ancak söz konusu örnekteki çocuk beş yaşında ise, somut olayın özelliğine göre, nedensellik bağının devam ediyor olması mümkündür. Şöyle ki; idarenin çocuğun korunması kapsamında yükümlü olduğu davranışlar, somut olayda, çocuğun merdivenlerden inerken yanında olunmasını gerektiriyorsa nedensellik bağı devam edeceğinden idarenin sorumluluğunun gündeme gelebileceği kanaatindeyiz. Ancak bilindiği gibi bu gibi durumlarda, zarara uğrayan çocuğun kusuru somut olayın özelliklerine göre idareyi sorumluluktan kurtarabileceği gibi, idarenin sorumluluğunun zarara uğrayan çocuğun kusuru oranında azalması da mümkündür. O halde nedensellik bağının devam ettiği böyle bir örnekte, çocuğun ve idarenin tutum ve davranışlarının hangi oranlarda kusurlu olduğunun saptanması gerekecektir. Benzer bir şekilde, koruyucu aile gözetimindeki çocuğun üçüncü bir kişi tarafından zarara uğratılması halinde, idari hizmetin işleyişiyle hiçbir bağlantı kurulamayan bir aksaklık çocuğun zarar görmesine neden olduysa, idarenin sorumluluğuna gidilemeyeceği kanaatindeyiz.

⁶⁶⁵ T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Koruyucu Aile Resmi İnternet Sitesi, “Koruyucu Aile Hizmetinin Diğer Hizmetlerden Farkı”, <https://ailevecalisma.gov.tr/koruyucu-aile/koruyucu-aile>, (03.12.2020).

Ancak nedensellik bağının ortadan kalkmadığı hallerde; üçüncü kişinin kusuru yine somut olayın özelliklerine göre idarenin sorumluluğunu tamamen ortadan kaldıracabileceği gibi üçüncü kişinin kusuru oranında idarenin sorumluluğunun azalması da söz konusu olabilecektir kanaatindeyiz.

Çocuğun korunmasındaki tüm bu süreçte hem çocuğun ailesinin hem de farklı kamu görevlilerinin yükümlülükleri söz konusu olup idarenin hizmet kusuruna dayalı sorumluluğun belirlenmesinde, her bir aşama önem teşkil etmektedir. Korunması ve gelişimi tehlikede olan bir çocuğun pek çok kamu görevlisi tarafından yasal bir sorumluluk gereği ilgili birime ihbarında aslında zincir biçiminde kurulan bir sorumluluklar bütünü söz konusudur. Bu gibi durumlarda zincirin her halkasından sorumlu olan kişilerin, yasaların emredici hükümlerine uyarak “sıralı” görevlerini yerine getirmeleri gerekir. Aksi takdirde re’sen işlemesi gerekmekte olan çocuğu koruma sistemi gerektiği gibi işleyememektedir.

Örneğin okula hiç gitmemiş bir çocuğun anne ve babasının sorumluluğunun yanında, ilgili muhtarın ve okul müdürünün yükümlülük ihlalleri nedeniyle idarenin de sorumluluğu gündeme gelebilir. Yine okula devam etmeyen, evde ihmale ya da istismara uğrayan bir çocuğun öğretmeninin ve rehberlik servisinin yükümlülük ihlali nedeniyle idarenin sorumluluğu gündeme gelebilecektir. Bu örneklerde; yasalardan açıkça doğan sorumlulukların yerine getirilmemesi söz konusudur ve gerekli ihbar mekanizmaları çalışmamaktadır.

Görüldüğü gibi çocukların karşı karşıya kaldıkları ihmal ve istismar türleri farklı farklı olduğundan, çocuk koruma sistemindeki sorumlular ve sorumluluk dereceleri de duruma göre farklılaşmaktadır. Sorumluluğun belirlenmesinde; tüm ihmali ve kasti davranışların dikkate alınması gerekir. Çocuğun fiziksel, ruhsal, zihinsel ve ekonomik açılardan gelişmekte olduğu ve bu gelişimin sekteye uğradığı dikkate alınmalı ve geniş bir değerlendirme yapılmalıdır⁶⁶⁶.

Çocuğun korunmasında anne ve babasının sorumluluğu özel hukuk ilkeleri gereği gündeme gelebilir ve bu sorumluluğun tazmini adli yargının görev alanına girer. Ancak idarenin hizmetin işleyişine ilişkin sorumluluğu açıkladığımız nedenlerle hizmet kusuruna dayanır ve idare hukukunun alanına girer. Bu nedenle,

⁶⁶⁶ Usta Sayıta, ss.195-196.

idarenin sorumluluğunun tazmini idari yargının görev alanına giren tam yargı davasına konu olabilir niteliktedir⁶⁶⁷.

Sayıta'ya göre; idarenin savunması olabilecek olan Anayasa'nın 65. maddesi uyarınca devletin sosyal ve ekonomik alandaki görevlerini mali kaynaklar ölçüsünde yerine getirmesi durumu, idareyi sorumluluktan kurtarmayacaktır. Örneğin; uluslararası hukuka göre, bir çocuk bir suçtan zarar gördüğünde devletin tazmin yükümlülüğü bulunmaktadır. Yine Türkiye Cumhuriyeti'nin imzalamış olduğu Şiddet Suçu Mağdurlarına Tazminat Ödenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi ile Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 39. maddesi uyarınca, şiddet mağduru çocukların uğradıkları zararlardan dolayı devletin tazmin yükümlülüğü vardır. Bu yükümlülük çocukların rehabilite edilme ve toplumla bütünleşme sürecindeki tüm destek hizmetlerini de içerir. O halde toplumsal kaynakların dağıtımında ve bütçenin oluşturulmasında önceliğin ne olduğu ve bu kaynakların nasıl kullanıldığına ilişkin tüm bürokratik tercihlerin sorgulanması bu aşamada önemlidir. Her devlet, her şeyden daha önce, kendi ülkesindeki çocukların korunmasından kendi kaynakları ile sorumludur⁶⁶⁸. Günümüzde, mali kaynak yetersizliği nedeniyle idarenin sorumsuzluk halini sınırlı tutmak gerektiğini belirtmektedir. Aksi takdirde idare sorumluluktan her zaman kurtulabilir. Ancak bu durumun idarenin sosyal ve ekonomik alandaki görevlerine özgü olduğunu hatırlatmakta fayda görüyoruz. Örneğin çocuklara yönelik kolluk görevlerini yerine getirmeyen idarenin mali kaynak yetersizliği gerekçesi ile sorumluluktan kurtulması mümkün değildir. Zira kamu düzeninin sağlanması idarenin en ilkel görevlerinden biridir⁶⁶⁹. Duran da, idarenin mali ve teknik imkânları sağlayamaması durumunun yasama ile yürütme arasındaki politik bir soruna işaret ettiğini belirtmekte, bu gibi durumlarda idarenin faaliyetin

⁶⁶⁷ " İdarenin yürüttüğü kamu hizmetinin gereklerini kontrol etme ve hizmetin işleyişini denetleme yükümlüğü bulunduğu, hizmeti yürütecek personel ve hizmete yüklenen araçları seçmekte özen göstermesi ve denetlemesi yükümlülüğünün yanı sıra 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nun koruma altındaki çocukların korunması, hayat standartlarının yükseltilmesi, yaşam hakkının korunması görevlerini taşıması nedeniyle olayda idarenin hizmet kusuru bulunduğu, bu durumda idare mahkemesince, hizmet kusuru esas alınarak davalı idarenin tazminle sorumlu tutulması gerekirken, çocuğun kendi kişisel ve ailevi nedenlerinden ötürü intihar ettiği, meydana gelen ölümde idareye atfı kabil hizmet kusuru bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır." Dan.10.D., K.2005/8203, T.27.12.2005, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2013/3711?KelimeAra%5B%5D=korunmaya+muhta%C3%A7+%C3%A7ocuk>, (03.02.2021).

⁶⁶⁸ Usta Sayita, ss.196-197.

⁶⁶⁹ Günay, ss.372-373.

işlememesinden dolayı sorumlu olması gerektiğini savunmaktadır. Gerçekten olağanüstü bir hal idarenin harekete geçmesini engellemedikçe, idare kurulu örgütünün ve düzenlenmiş hizmetlerinin işlememesinden doğan zararları ödemelidir⁶⁷⁰.

Belirtmek gerekir ki mevzuatımızda kolluk personeline bildirim yükümlülükleri haricinde de çocukların korunmasına dair pek çok idari kolluk faaliyeti yükümlülüğü getirilmiştir. O halde kolluk görevlilerinin de görevlerini yerine getirmekteki ihmallerinden dolayı idarenin sorumluluğunun doğması mümkündür. Daha önce de değindiğimiz üzere Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 1. ve 11. maddelerine göre; polis, yardıma muhtaç olan çocuklara yardım etmekle yükümlü olup çocuklara herhangi bir şekilde sarkıntılık edenleri, çocukları kötü alışkanlıklara ya da ahlaksızlığa yöneltenleri herhangi bir şikâyet ya da başvuru olmasa dahi engeller. Bu davranışların devamını durdurur ve yasaklar. Bunun yanında bu kimseler hakkında düzenlenen şikayete bağlı olmayan suçlar hakkındaki evrakları hemen, şikayete bağlı suçlar hakkındaki evrakları ise şikayet ya da başvuru halinde adliyeye ulaştırır. Emniyet Genel Müdürlüğü Çocuk Şube Müdürlüğü/Büro Amirliği Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'ne göre ise; korunma ihtiyacı içinde bulunan, ihmal ve/veya istismara maruz bırakılan, sokaklarda bulunan, evden veya kurumdan kaçan, mülteci, refakatçisi olmayan, sokaklarda yaşayan ya da çalıştırılan, oturduğu yeri haber verme yetisi bulunmayan, hakkında koruma, ıslah ya da tedavi tedbiri alınan, suç mağduru olan, suç işlediği şüphesi bulunan, kimliği belirlenemeyen çocuklara yönelik hizmetler, polisin görev alanına dahildir. (m.1) Bu çocukların kimlik tespitinin yapılması, muhafazasının sağlanması, kanuni mümessillerinin araştırılması, bu çocuklar hakkında yetkili idari veya adli makamlarca verilmiş kararlara göre ilgili kuruluşa ya da kanuni mümessile çocukların tesliminin sağlanması (m.8) gerekmektedir. Yine; korunmaya, yardıma muhtaç, mağdur, kaybolmuş, bulunmuş çocuklara ilişkin işlemleri yürütmek, ailesine ya da ilgili idareye teslimi gereken çocukların teslimine kadar muhafaza, barınma, beslenme, haberleşme, temizlik, sağlık tedavisi gibi zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak, suça sürüklenen çocuğu suça iten faktörleri tespit edebilmesi için sosyal çalışmacı tarafından araştırma yapılmasını sağlamak da polisin görevleri arasında

⁶⁷⁰ Duran, ss.32-34.

bulunmaktadır. (m.7) Ancak polis bulunmayan yerlerde bu görevler jandarma tarafından yerine getirilecektir ve getirilmediği takdirde idarenin hizmet kusurunun varlığından söz edilebilecektir⁶⁷¹.

C. Çocuğun Korunmasını Sağlayan İdarenin Kusursuz Sorumluluğu

Bu noktada ayrıca çocuğu korumakla yükümlü kılınan idarenin herhangi bir durumda kusursuz sorumluluğunun doğmasının mümkün olup olmadığı da incelenmelidir. Kusursuz sorumluluk anlayışı; sosyal devlet ilkesinin yerleşmesi neticesinde idarenin yeni ve farklı nitelikteki hizmetleri üstlenmesi ve bu nedenle kişiye zarar verme olasılığının artmış olması sonucunda doğmuştur⁶⁷². İdare hukukunda asıl olan sorumluluk türü hizmet kusuru olup kusursuz sorumluluk ikincil bir işlev yüklenmektedir. İdarenin kusursuz sorumluluğu temel olarak risk ilkesine ve fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesine dayandırılmaktadır. Bu, istisnai ve tamamlayıcı nitelikte olup meydana gelen zarar kusurlu sorumluluk esası gereği tazmin edilebiliyorsa idarenin kusursuz sorumluluğuna başvurulması mümkün değildir⁶⁷³.

Sayıta, sokakta yaşayan ya da sokakta hayatını kazanmak zorunda kalan çocukların mağduriyetleri özelinde, kamu hizmetlerinin gereği gibi ifa edileceğine dair güven doğurmuş idarelerin kusursuz sorumluluğunun doğacağına işaret etmektedir⁶⁷⁴. Yılmaz ise bahsi geçen çocuklar özelinde idarenin kusursuz sorumluluğun; bu sorumluluk türünün ikincil niteliği gereği tartışma konusu yapılması gerekmediğini belirtmektedir. Kaldı ki kusursuz sorumluluk ilkelerinin bahsi geçen mağduriyetlere uygulanamayacağını ifade etmektedir⁶⁷⁵. Kanaatimizce de; bu ve benzeri örneklerde, idari hizmetin işleyişindeki aksaklıklar ya da idari hizmetin hiç işlememesi nedeniyle, hizmet kusuruna dayanılabileceğinden kusursuz sorumluluk ilkelerine başvurulması gereği bulunmamaktadır.

Danıştay 1961 yılından beri kusursuz sorumluluk ilkesini geniş ölçüde uygulama yoluna gitmektedir. Bu durum üzerinde 1961 Anayasası ile getirilen idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü olması

⁶⁷¹ Yılmaz, ss.114-116.

⁶⁷² Günday, s.379.

⁶⁷³ Gözler, s.761.

⁶⁷⁴ Usta Sayita, s.195.

⁶⁷⁵ Yılmaz, s.137.

ilkesi etkili olmuştur. Gerçekten de; her ne kadar istisnai ve ikincil nitelikte de olsa, idarenin çocuğa yönelik idari davranışları nedeniyle kusursuz sorumluluk ilkesinin gündeme gelebileceği durumlar söz konusu olabilir. Örneğin Danıştay idareye ait uçağın bir evin bahçesine düşmesiyle çocuğun ölümüne neden olan olayda idarenin kusursuz sorumluluğu olduğunu kabul etmiştir⁶⁷⁶. Nitekim idarenin taşıtları, taşıdıkları riskler nedeniyle risk sorumluluğu kapsamında idarenin kusursuz sorumluluğuna yol açabilmektedir⁶⁷⁷.

Önemle belirtmek gerekir ki beklenmeyen durumların varlığı halinde, idarenin kusura dayalı sorumluluğuna gidilmesi mümkün olmamakta, idarenin kusursuz sorumluluğu gündeme gelebilmektedir. Beklenmeyen durumlar, öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan durumlardır. Ancak beklenmeyen durumlarda, zararı ortaya çıkaran davranışın idari faaliyet içerisinde gerçekleşmesi gerekir. Örnek vermek gerekirse, korunma ihtiyacı içinde olan bir çocuğun kaldığı bir sosyal hizmet kurumunda nedeni belli olmayan, önlenabilir özelliklere sahip olmayan ve bayındırlık tesislerinin neden olduğu⁶⁷⁸ bir yangının çıkması durumunda; beklenmeyen durum idarenin kusura dayalı sorumluluğunu ortadan kaldıracakken, pek tabii gerekli diğer gerekli unsurların varlığı halinde, idarenin kusursuz sorumluluğunun devam etmesi mümkündür⁶⁷⁹. Zira burada idarenin sosyal kamu hizmetlerinden biri niteliğinde olan barınma hizmeti yerine getirilirken beklenmeyen bir zarar ortaya çıkmakta ve idari faaliyet ile zarar arasındaki nedensellik bağı devam etmektedir.

Mücbir sebebin var olduğu durumlarda ise, öngörülemez ve önlenmesi mümkün olmayan durum; idari faaliyetin dışında gerçekleşir. Bu durumda idari faaliyet ile zarar arasında var olan bir nedensellik bağından bahsedilemeyeceğinden, idarenin kusura dayanan sorumluluğu ya da kusursuz sorumluluğu gündeme gelemeyecektir. Örnek vermek gerekirse sosyal hizmet kurumunda barınan bir

⁶⁷⁶ Dan.12.D., E.1975/805, K.1978/262, T.15.02.1978, , www.kazanci.com, (06.02.2020).

⁶⁷⁷ Ramazan Çağlayan, "Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi", **Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu**, 2009, http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s_22.pdf, (06.02.2021), ss.462-463.

⁶⁷⁸ "Su, gaz, elektrik gibi tehlikeli bayındırlık tesislerinden kaynaklanan, kullanıcıların ve üçüncü kişilerin maruz kaldığı istisnai zararlar bakımından idarenin kusursuz sorumluluğu kabul edilmektedir." Çağlayan, ss.460-461.

⁶⁷⁹ Şeref Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, Güncelleştirilmiş 27. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, Ağustos 2008, ss.303-323.

çocuğun, üzerine düşen tüm yükümlülükleri yerine getiren bu kurum içerisinde, doğal bir felaket olarak nitelendirilebilecek ve öngörülmesi mümkün olmayan bir salgın hastalık nedeniyle zarar görmesi halinde, mücbir sebebin varlığı söz konusu olabilecek; idarenin sorumluluğu ortadan kalkabilecektir. Ancak aynı örnekteki çocuk, sokakla teması olan bir çocuk ise, mücbir sebep nedeniyle idarenin sorumluluğunun ortadan kalkmayacağı kanaatindeyiz. Şöyle ki; sokakta yaşamaya çalışan bir çocuğun salgın bir hastalığa yakalanması öngörülemez bir durum değildir. Bu, aslında mücbir bir sebep olan doğal afet niteliğindeki depremin, çok sık deprem yaşanan bir bölgede mücbir sebep olma özelliğini yitirmesine benzetilebilir. O halde sokakta yaşamaya çalışan bir çocuğun salgın hastalığa yakalanması durumunda; idarece, mücbir sebebe dayanılması söz konusu olmayacak ve çocuğun sokakla teması idarenin hizmet işleyişindeki aksaklığına işaret ettiğinden idarenin hizmet kusuru ortadan kalkmayacaktır kanaatindeyiz.

D. Kamu Görevlilerinin Çocuğun Korunmasına İlişkin Cezai Sorumluluğu

Kamu görevlilerinin çocuğun korunmasına ilişkin cezai sorumlulukları incelendiğinde görülmektedir ki; Türk Ceza Kanunu'nun 279. maddesi uyarınca bir suçun işlendiğini görevi nedeniyle öğrendiği halde yetkili makamlara bu suçun bildirmeyen ya da bildirimde geciken kamu görevlilerinin cezai sorumlulukları söz konusu olur⁶⁸⁰. Görüldüğü gibi; birçok kamu görevlisine korunma ihtiyacı olan çocuklar ve zorunlu eğitime gereği gibi devam etmeyen çocuklar için Kurum'a bildirim yükümlülükleri yüklendiği gibi, çocuklara karşı bir suç işlendiği durumlarda bunu görevleri nedeniyle herhangi bir şekilde öğrenmeleri durumunda da bildirim yükümlülükleri yüklenmiştir. Aksi takdirde kamu görevlilerinin bildirimde bulunmamaları ya da gecikmeleri "kamu görevlisinin suçu bildirmemesi" suçunu işlemelerine neden olmaktadır⁶⁸¹. Örnek vermek gerekirse bir öğretmenin mesleği

⁶⁸⁰ Usta Sayita, s.194.

⁶⁸¹ Kaldı ki TCK'nın 278. maddesi uyarınca her kişinin işlenmekte olan suçu yetkili makamlara bildirmemesi "suçu bildirmeme" suçunu oluşturmakta ve suç mağduru on beş yaşından küçük bir çocuk ise bu durum nitelikli hal olarak belirtilmektedir. O halde kamu görevlileri için ayrı bir cezai sorumluluk maddesi düzenlenmeseydi dahi, bu kapsamda cezai sorumluluklarının zaten gündeme gelecek olduğu açıktır.

nedeniyle bir çocuğun suç mağduru olduğunu öğrendiği durumlarda bildirimde bulunmaması ya da gecikmesi TCK 279 uyarınca kamu görevlisinin suç u bildirmemesi suçunu oluşturacaktır.

Belirtmek gerekir ki; TCK'nın 280. maddesinde; görevini yaptığı sırada suç belirtisiyle karşılaştığı halde durumu yetkili makamlara bildirmeyen ya da bildirimde geciken sağlık mesleği mensupları için "sağlık mesleği mensuplarının suç u bildirmemesi" ayrı bir suç olarak düzenlenmiştir. Görüldüğü gibi bir sağlık mesleği mensubunun çocuğa karşı suç işlendiğine dair bir iz gördüğü halde ilgili makama bildirimde bulunmaması ya da bildirimde gecikmesi bu özel hüküm gereğince sorumluluğunu doğuracak, genel hüküm niteliğindeki TCK 279 "kamu görevlisinin suç u bildirmemesi" maddesine gidilmeyecektir.

Doktrinde kamu görevlilerine getirilen bu ihbar yükümlölüklerinin; çocuklara yönelik işlenmiş suçların ortaya çıkarılmasıyla birlikte, bu suçların engellenebilmesinde de önemli öğeler olduğu vurgulanmaktadır⁶⁸². Bu gibi durumlarda daha önce de belirtmiş olduğumuz gibi idarenin suç un faili konumundaki kamu görevlisine rücu etme hakkı saklı kalmaktadır. Zira kamu görevlisinin işlediği suç, hizmetin kendisinden ayrılan bir yapıdadır. Örnek vermek gerekirse bir doktor ailesinden şiddet gören bir çocuğu bildirim yükümlölüğünün varlığına rağmen bildirmezse Türk Ceza Kanunu'na göre "sağlık mesleği mensuplarının suç u bildirmemesi suç u"nu işlemiş olacağından doktorun kusurunun hizmetten ayrılabilme özelliği göstermesi nedeniyle idarenin fail konumundaki doktora rücu etme hakkı doğabilecektir.

Bilindiği gibi TCK'nın 103. maddesinde "Çocukların Cinsel İstismarı" suç u düzenlenmiştir. Maddenin 3. fıkrasının e bendinde ise "kamu görevinin veya hizmet ilişkisinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle" bu suç un işlenmesi suç un nitelikli hali olarak düzenlenmiş, bu durumda verilecek cezanın yarı oranında artırılacağı belirtilmiştir⁶⁸³.

⁶⁸² Füsun Sokullu Akıncı, "Kriminoloji ve Hukuk Açısından Çocuk İhmali ve İstismarı", **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı**, Çocuk Vakfı Yayınları, İstanbul, Şubat 2011, s.131.

⁶⁸³ Bilindiği gibi TCK'nın 37. maddesinde "dolaylı faillik" kurumu düzenlenmiş, kusur yeteneği olmayanların suç un işlenmesinde araç olarak kullanılması halinde araç olarak kullanan kişinin cezasının üçte birden yarısına kadar artırılacağı belirtilmiştir. Görüldüğü gibi bu maddeyle, kusur yeteneği bulunmayan çocukların ve diğer kişilerin suç un işlenmesinde araç olarak kullanılması durumu özel olarak engellenmeye çalışılmıştır. Yine bu başlık altında; TCK'nın 38. maddesi gereğince başkasını suç işlemeye azmettiren kişinin işlenen suç un cezası ile cezalandırılacağını, çocukların suç a

Yine 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 27. maddesinde; bu Kanun kapsamına giren sosyal hizmet kuruluşlarında korunmaya ve bakıma terk edilen çocuklara karşı herhangi bir suç işleyen kuruluş görevlilerinin cezai sorumluluklarının üçte bir oranında artırılarak hükmolunacağı belirtilmiştir. Kanaatimizce kuruluş görevlilerine daha fazla caydırıcılık sağlayabilecek nitelikteki bu maddenin düzenlenmiş olması yerindedir.

Ayrıca 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu 35/B maddesinde; gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişilerince açılan sosyal hizmet kuruluşlarında hizmet verilen çocuklara yönelik tehdit, baskı, özgürlüğün keyfi engellenmesini de içeren fiziksel, cinsel, tıbbi, psikolojik veya ekonomik açıdan zarar verici her çeşit davranışın engellenmesine yönelik gerekli tedbirleri almayan kurucu veya sorumlu müdürlere dört yüz günden az olmayan adli para cezasına hükmedileceğinin düzenlenmiş olması da, çocukların gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişilerinin açtığı sosyal hizmet kuruluşlarında karşılaşılabilecekleri pek çok olumsuz davranışın ve suçun engellenebilmesi adına son derece olumludur.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının koruma altında bulunan çocuklara karşı işlenen suçlar nedeniyle görülen ceza davalarına müdahil olma hakkının bulunduğu da önemle belirtilmelidir⁶⁸⁴.

Mevzuatımızda dağınık bir biçimde yer alan ve çocuk sahasında çeşitli bildirim yükümlülükleri olan sağlık personeli, öğretmen, Bakanlık personeli, emniyet görevlisi gibi farklı sahalarda istihdam edilmiş kamu görevlilerinin cezai sorumlulukları gereği yargılanmalarında, her birinin kendi grubunun mevzuatına tabi olacağını da belirtmek gerekir.

Yine; kamu görevlileri hakkında, Çocuk Koruma Kanunu'nun 44. maddesi gereği, kamu görevlilerinin Çocuk Koruma Kanunu'ndan kaynaklı görevleri nedeniyle, 4483 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun" (RG. 04.12.1999, S. 23896) hükümleri uygulanmaz. Görüldüğü gibi bu yargılama engelinden yararlanamama durumu, yalnızca Çocuk Koruma Kanunu'nda düzenlenen görevler için geçerli olup kamu görevlilerinin diğer

azmettirilmesi halinde ise azmettirenin cezasının üçte birden yarısına kadar artırılacağını hatırlatma ihtiyacı duyuyoruz.

⁶⁸⁴ Balo, s.260.

kanunlardan kaynaklı çocuklara ilişkin görevlerinde 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulama alanı bulacak ve yargılama engeli devam edecektir⁶⁸⁵.

Belirtmeliyiz ki; 4483 sayılı Kanun'un konusunu oluşturan "görev suçu" kavramının açıklığa kavuşturulabilmesi, konumuz için son derece önemlidir. Görev suçunun varlığından söz edilebilmesi için, bir kamu görevlisi tarafından görevle ilişkili veya görevden kaynaklanan bir suç işlenmesi gerekir⁶⁸⁶. TCK'nın 6. maddesinde kamu görevlisi kavramı "*kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi*" olarak tanımlanmıştır. Doktrinde bu tanımlamanın "kamu hizmeti" kavramı gibi fazlasıyla geniş bir anlam içerdiği ve tanımlamanın sınırlandırılmasının uygun olduğu belirtilmektedir. Bu nedenle; tanımlamadan, her türlü kamu hizmetinin değil, idarenin bizzat yürüttüğü ya da asli faaliyetleri çerçevesinde yakın gözetim ve denetimi altında yürütülen hizmetlerin anlaşılması gerektiği belirtilmektedir⁶⁸⁷.

Bu konunun çalışmamız için bir diğer önemi ise, "koruyucu aile"nin çocuğa karşı suç işlediği durumlarda ortaya çıkmaktadır. Böylece koruyucu ailenin "kamu görevlisi" kavramı kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği ve "görev suçu" işlemesinin mümkün olup olmadığı hususları aydınlatılabilecektir. Çalışmamızın önceki bölümlerinde ayrıntılarıyla incelemiş olduğumuz üzere; kanaatimizce, koruyucu aile sözleşmesi idari sözleşme ölçütlerini taşımaktadır. Zira koruyucu aile sözleşmesinin tarafı olan idare, özel hukuk hükümlerini aşan iptal ve geri alma gibi üstün yetkilerle donatılmıştır. Koruyucu ailenin üstlendiği hizmetler de, sosyal hizmet kurumlarında sunulan kamu hizmetleriyle aynıdır. İdare asli faaliyetlerinden birini sıkı bir gözetim ve denetim yetkisini elinde tutarak koruyucu aileye devretmekte ve sorumluluğu koruyucu aile ile paylaşmaktadır. O halde

⁶⁸⁵ Erdoğan, Çocuk Ceza Hukuku, ss.261-262.

⁶⁸⁶ Kamu görevlisinin görevle ilgili işlediği suçun kurucu unsuru veya nitelikli hali, failin kamu görevlisi olması şartını arıyorsa, söz konusu suçun oluştuğuna dair herhangi bir şüphe bulunmamaktadır. Ancak kamu görevlisinin görevden kaynaklanan yetkiyi kötüye kullanması veya takdir yetkisini aşarak görevle ilişkili suç işlemesi halinde, hem görevi kötüye kullanma suçu hem de başka bir suç oluşacağından, ağır cezayı gerektiren suç nedeniyle kamu görevlisinin cezalandırılması gerekir. Yine kamu görevlisinin görev sırasında veya görev süresi dışında işlediği kişisel suçlarda; görevden kaynaklanan bir yetkinin kullanılması söz konusu olmadığından, görev suçu oluşmaz ve soruşturma ve kovuşturma aşamaları genel kurallara tabi olur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Burcu Dönmez, "Ceza Muhakemesi Uygulamasında Görev Suçu", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ'a Armağan, Cilt 19, Özel Sayı: 2017, ss. 2727-2748.

⁶⁸⁷ Muharrem Özen ve Önder Tozman, "Türk Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 42, Sayı 4, Aralık 2009, s.45.

koruyucu ailenin; koruması altında olan çocuğa karşı işlediği suçlarda, “kamu görevlisi” sayılmasının ve gerekli şartların varlığı halinde çocuğa karşı “görev suçu” işleminin mümkün olduğu kanaatindeyiz.



SONUÇ

Çocuk hukukunun karma yönü nedeniyle bu alanda farklı hukuk dalları özelinde pek çok çalışma bulunmaktadır. Ancak doktrinde çocuk hukuku ile idare hukuku arasında bağlantı kurulan kapsamlı çalışmalar bulunmamaktadır. Oysa çocuğun korunması görevi ailesiyle birlikte en başta devlete ait olup devlet bu görevini merkezi ve yerel idareler aracılığıyla yerine getirebilir. Bu açıdan bakıldığında sorumluluk sahibi idarelerin çocuk haklarının sağlanmasına hangi teşkilat yapısıyla, hangi ilkelere uyarak, hangi aşamalarla ve hangi usullerle katkı sağlayacaklarının belirlenebilmesi büyük önem arz etmektedir. Yine bu idarelerin çocuğa yönelik yükümlülüklerini yerine getirmemeleri durumunda nasıl bir sorumluluk mekanizmasının devreye gireceğinin belirlenebilmesi de uygulama açısından faydalı olacaktır. Çalışmamız bu hususların aydınlatılabilmesine katkı sağlamayı amaç edinmiş olup bundan sonra idare hukuku ve çocuk hukukunun kesiştiği alanda yapılacak diğer çalışmalara kaynaklık edebilmeyi hedeflemiştir.

Tarih boyunca yaşa dayalı ayrımcılığa uğrayan ve “nesne” haline getirilen çocukların hakları aslında çok eski dönemlerden beri hem doğu hem de batı kültürlerinde gündeme gelmiştir. Kaldı ki çocuk hakları insan haklarının ayrılmaz bir parçasıdır ve bu hakların insan haklarının temeline dayandığı da savunulabilir. Ancak eski hukuk sistemlerinde idarenin çocuğa yönelik yükümlülükleri kapsamında bir sorgulama yapılmış değildir. Zira uzun yıllar boyunca çocuk yalnızca ailesinin sorumluluğunda görülmüştür.

İdarenin çocuğu koruma yükümlülüğünün kapsamına; çocuğun hayatta kalma, gelişim, korunma ve katılım haklarının tamamı dâhildir. İdarenin geniş anlamda çocuğu koruma yükümlülüğü her çocuğu kapsar. İdarenin dar anlamda çocuğu koruma yükümlülüğü ise, korunma ihtiyacı içindeki çocukları özel olarak koruması gerekliliğini ifade eder. Çoğunlukla idarenin geniş anlamda çocuğu koruma yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesi, çocuğu korunmaya ihtiyacı olan çocuk haline dönüştüren ana faktörlerden biridir. Bu nedenle çocuğun korunması sürecine bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşılması ve çocuğa ve ailesine yönelik sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerinin öneminin vurgulanması son derece önemlidir. Zira engellenmesi büyük ölçüde mümkün olan bir durumun; ortaya çıktıktan sonraki

sonuçlarından yola çıkılarak çözüm üretilmeye çalışılması, uzun vadede istenilen sonuçları vermeyecektir. O halde çocuğa yönelik güvenlik, sağlık, eğitim gibi faaliyetlerin gereği gibi yerine getirilmesi, çocuğun korunması sürecinde önemli bir ilk aşamadır. Bununla birlikte, Sosyal Hizmetler Kanunu'nda düzenlenen ve çocuğa ve ailesine sağlanması gereken sosyal hizmetlerin Çocuk Koruma Kanunu'nda düzenlenen destekleyici ve koruyucu tedbirlerden daha az önemli olmadığı bilincinde olunması gerekmektedir. Böylece idarenin çocuk hakkında destekleyici ve koruyucu tedbirlerin alınmasını sağlaması gerekliliği azalacak ve çocuk sosyal, psikolojik, ekonomik zorluklar ve yetersizlikler nedeniyle korunmaya muhtaç bir konuma gelmeyecektir. Zira idarenin çocuğa yönelik koruyucu ve destekleyici önlemler alması gerekliliği çoğu zaman çocuğa ve ailesine sağlanması gereken sosyal hizmetler ve yardımlar aşamasındaki eksikliklerinden kaynaklanmaktadır.

İdarenin çocuğa yönelik hizmetleri çoğunlukla idari kamu hizmetleri ve sosyal kamu hizmetleri bünyesinde toplanmaktadır. Çocuğun sağlık, eğitim gibi temel haklarının sağlanması tipik idari kamu hizmetlerine örnek teşkil ederken, çocuğa ve ailesine yönelik ekonomik destek sağlanması ya da çocuğun bakım tedbiri altında bir kuruma yerleştirilmesi gibi hizmetler sosyal kamu hizmetlerine örnektir. Tüm bu kamu hizmetlerinin sağlanması aynı zamanda çocuğun korunması sürecinde uyulması gereken ilkelerin de bir gereğidir.

Kanunlarla çocuğa yönelik bazı kamu hizmetlerinin özel hukuk kişilerine gördürülmesi mümkün kılınmıştır. Örneğin Çocuk Koruma Kanunu çocuğun bakılıp gözetildiği ve hakkında alınan tedbir kararlarının uygulandığı resmi ve özel kurumlardan bahsetmiş, Sosyal Hizmetler Kanunu ise sosyal hizmetlere ilişkin faaliyetlerin; idarenin denetim ve gözetiminde olmak kaydıyla, sivil toplum kuruluşları ve halkın da gönüllü katkılarıyla bir bütünlük içinde yürütüleceğini vurgulamıştır. Bu kapsamda idare özel hukuk kişileri üzerindeki sıkı bir gözetim ve denetim gücünü elinde tutmaktadır. O halde korunma ihtiyacı içinde olan çocuğun özel hukuk kişilerince işletilen bir sosyal hizmet kuruluşunda zarar görmesi durumunda, idarenin sorumluluğunun doğması söz konusu olabilecektir. Kanaatimizce çocuğun koruyucu aile yanında zarar görmesi durumunda da idarenin sorumluluğu gündeme gelebilecektir. Şöyle ki, koruyucu aile sözleşmesi idari sözleşme ölçütlerini taşımaktadır. Zira koruyucu aile sözleşmesinin tarafı olan idare,

özel hukuk hükümlerini aşan iptal ve geri alma gibi üstün yetkilerle donatılmıştır. Koruyucu ailenin üstlendiği hizmetler de sosyal hizmet kurumlarında sunulan sosyal kamu hizmetleriyle aynıdır. O halde idare ile koruyucu aile arasındaki koruyucu aile sözleşmesine ilişkin uyuşmazlıklarda idari yargı yeri görevli olmalıdır. Bunun bir sonucu olarak, koruyucu ailenin koruması altında olan çocuğa karşı işlediği suçlarda “kamu görevlisi” sayılmasının ve gerekli şartların varlığı halinde çocuğa karşı “görev suçu” işlenmesinin mümkün olduğu kanaatindeyiz.

Tarihimizde çocuğa yönelik hayırseverlik temelli yaklaşımın uzun yıllar boyunca hüküm sürdüğü bilinmektedir. Günümüzde de gerek çocuğa yönelik gerekse çocuk koruma sistemine yönelik bakış açısı sorunlarında, bu yaklaşımın etkilerinin devam ettiği söylenebilir. Ancak idarenin kararlı tutumu neticesinde, toplumun çocuğa “hak öznesi” olarak bakması sağlanabilirse, çocuğun hukuki konumu, hukuki kaynakların işaret ettiği noktaya yaklaşabilecektir. Bu nedenle idarenin tüm faaliyetlerinde çocuğa yönelik hak temelli yaklaşımı destekleyici bir tutum sergilemesi son derece önemlidir.

Yetki alanı yalnızca çocuklardan oluşan uzmanlaşmış bir bakanlığın kurulmasının da, çocuğun daha etkin bir şekilde korunması sürecine katkı sağlayabileceği belirtilmelidir. Bununla birlikte, güncel mevzuatta varlığını sürdüren çocuğun aile kavramı üzerinden hukuki olarak konumlandırılması durumu ortadan kaldırılmalı ve bir birey olarak çocuğun hakları temelinden yola çıkan bir bakış açısıyla düzenlemeye gidilmelidir. Bu, toplumun çocuğa yönelik bakış açısının değişmesine de katkı sağlayacaktır.

Devlet, genel ve ortak bir ihtiyaç konumunda olan çocuğun korunması görevini, merkezi idarede Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne vermiştir. Mevzuatımızda pek çok kamu görevlisine korunmaya muhtaç çocuklarla ilgili Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilmiştir. Ancak uygulamada çocuğun korunması sürecindeki en büyük ihmallerin bildirim yükümlülükleri aşamasında gerçekleştiği, kolluk faaliyetlerine ilişkin olduğu bilinmektedir.

Yabancı literatürde son dönemlerde kolluk kavramının hizmet kavramına yaklaştığı bilinmektedir. İdarenin çocuğun korunmasına yönelik tüm kamu hizmetlerini yerine getirmesi, kolluk faaliyetlerini yürütmesiyle mümkün olur. Bu

noktada özellikle insan onuru unsurunun bir kamu düzeni unsuru olduğunun kabulü ile, kolluk makamlarının insan onurunu korumak amacıyla kolluk işlemleri yapabileceğini ve bunun çocuğun korunması bağlamında önemli olabileceğini belirtme ihtiyacı duyuyoruz. Örnek vermek gerekirse ülkemizde sokakta çalışan pek çok çocuğun insan onuruna aykırı şartlarda çalıştığı düşünüldüğünde, kolluk makamı olan belediye meclislerinin sokakta çalışan bu çocuklara yönelik kolluk işlemlerinin çocukların korunması için son derece destekleyici olabileceği kanaatindeyiz. Kolluk makamları olan İçişleri Bakanı, valiler, kaymakamlar ve mahalli idare kolluk makamları olarak belediye meclisi, belediye encümeni, il genel meclisi ve il encümeni; düzenleyici ve bireysel kolluk işlemleri yapmaya yetkilidir. O halde çocuğun hayatının umuma açık ve umumi alana yansıyan boyutuyla korunabilmesi için bu kolluk makamlarının çocuklara yönelik idari işlemler yapması, çocuğun korunması açısından son derece destekleyici olabilecektir. Örneğin bir kaymakam tarafından düzenleyici bir kolluk işlemi tesis edilmesiyle; ilçede bulunan korunma ihtiyacı içindeki çocukların kamu düzeninin sağlanması amacına yönelik olmak şartıyla, kolluk personeli tarafından “derhal” fiili koruma altına alınmasına ilişkin bir düzenleme getirilebilir. Bu sayede kolluk personelinin çocukların korunmasına ilişkin görevlerine işaret edilerek çocuk koruma sisteminin etkinliği ve harekete geçme çabukluğu artırılabilir.

Her ne kadar genel idari kolluğun çocuk birimleri bulunmaktaysa da, bir özel idari kolluk türü olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının emri ve sorumluluğu altında bir çocuk kolluğu oluşturulması yoluyla da uygulamada çocuğun korunması aşamasında belki de en çok ihmal edilen bildirim ve tespit yükümlülüklerinin gereği gibi ve sistemli bir şekilde yerine getirilmesinin önünün açılabilceğini belirtme ihtiyacı duyuyoruz. Zira özel idari kolluğa ihtiyaç duyulmasının başlıca nedeni “özel koruma ihtiyacı”dır. Çocuk kavramının varlığının dahi aslında çocuğun özel korunma ihtiyacından doğduğu bilinmektedir.

Çocuğun korunmasında merkezi idare gibi yerel yönetimlerin rolü de son derece önemlidir. Nitekim yerel yönetimler çocuğa en yakın konumda olan idarelerdir. Ancak ülkemizde çocuk dostu bir yerel yönetim anlayışının benimsenememiş olduğu bilinmektedir. Uygulamada çocuğun korunması sürecinde merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki en büyük sorunlardan birinin

sorumluluğu birbirlerine bırakmaları olduğu bilinmektedir. O halde bu sorunun ortadan kaldırılabilmesi için öncelikle mevzuattaki belirsizliklerin ortadan kaldırılması yararlı olacaktır. Böylece sorumluluk alanları netleştirilmiş olan idareler çocuğun korunması alanına daha titiz bir şekilde yaklaşacaklardır.

Çocuğu korumakla yükümlü idarelerin sorumluluğu öncelikle hizmet kusuruna dayanan sorumluluktur. Nitekim uygulamada sıklıkla idarenin çocuğa yönelik yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin hiç işlemediği ya da gerektiği gibi işlemediği görülmektedir. Ancak bazı istisnai durumlarda idarenin çocuğa yönelik kusursuz sorumluluğunun gündeme gelmesi de mümkündür. Örneğin Danıştay'ın bir kararında idareye ait bir uçağın evin bahçesine düşerek çocuğun ölümüne neden olduğu bir olayda, risk sorumluluğuna işaret edilerek idarenin kusursuz sorumluluğu bulunduğu karar verilmiştir. Bilindiği gibi mücbir sebebin varlığı halinde, öngörülemez ve önlenmesi mümkün olmayan durum; idari faaliyetin dışında gerçekleşir. Bu durumda idari faaliyet ile zarar arasında var olan bir nedensellik bağından bahsedilemeyeceğinden, idarenin kusura dayanan sorumluluğu ya da kusursuz sorumluluğu gündeme gelemeyecektir. Örnek vermek gerekirse sosyal hizmet kurumunda barınan bir çocuğun, üzerine düşen tüm yükümlülükleri yerine getiren bu kurum içerisinde, doğal bir felaket olarak nitelendirilebilecek ve öngörülmesi mümkün olmayan bir salgın hastalık nedeniyle zarar görmesi halinde, mücbir sebebin varlığı söz konusu olabilecek; idarenin sorumluluğu ortadan kalkabilecektir. Ancak aynı örnekteki çocuk, sokakla teması olan bir çocuk ise, mücbir sebep nedeniyle idarenin sorumluluğunun ortadan kalkmayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Şöyle ki; sokakta yaşamaya çalışan bir çocuğun salgın bir hastalığa yakalanması öngörülemez bir durum değildir. Bu, aslında mücbir bir sebep olan doğal afet niteliğindeki depremin, çok sık deprem yaşanan bir bölgede mücbir sebep olma özelliğini yitirmesine benzetilebilir. O halde sokakta yaşamaya çalışan bir çocuğun salgın hastalığa yakalanması durumunda; idarece, mücbir sebebe dayanılması söz konusu olmayacak ve çocuğun sokakla teması idarenin hizmet işleyişindeki aksaklığına işaret ettiğinden idarenin hizmet kusuru ortadan kalkmayacaktır kanaatindeyiz.

KAYNAKÇA

Akandere, Osman ve Ahmet Dalda. **Türkiye’de Korunmaya Muhtaç Çocuklar-Yasal Düzenlemeler ve Uygulanması (1923-2016)**, Eğitim Yayınevi, Konya, 2018.

Akbulut, Bürge, Necla Acar, Neylan Ziyalar, Oben Südütemiz, Seda Akço ve Şahika Şişmanlar. **Hâkim ve Cumhuriyet Savcıları İçin Çocuk Adalet Sistemi El Kitabı**, (Ed. Yasemin Dut), Yorum Matbaacılık, Ankara.

Akbulut, Olgun. “Resmi Dil ve Anayasalarda Düzenlenişi”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2012/3, ss.155-182.

Akço, Seda ve F. Filiz Yüce. “Çocuk Dostu Kent Yönetimi ve Çocuğun Yönetime Katılım Hakkı İle İlgili Hukuksal Çerçeve”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, ss.182-188.

Akın, Rıdvan. “Anayasa Mahkemesinin En Az Koruduğu Cumhuriyet İlkesi: Sosyal Devlet”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt 13, Sayı 1, 2000, ss.20-40.

Aksoy, Bilgehan ve Mehtap Şahin, “İsviçre ve Türkiye’de Risk Altındaki Çocuklara Yönelik Sosyal Hizmetlerin Çalışma Modelleri”, **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı-2**, Çocuk Vakfı Yayınları, 2011, ss.216-222.

Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya. **Türk İdare Hukuku**, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 7. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ekim 2016.

Akyüz, Emine. **Ulusal ve Uluslararası Hukukta Çocuğun Haklarının ve Güvenliğinin Korunması**, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 2000.

Akyüz, Emine. “Çocuk Hukukunun Gelişimi ve Çocuk Koruma Sisteminin Değerlendirilmesi”, **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı-2**, Çocuk Vakfı Yayınları, Şubat 2011, ss.17-42.

Akyüz, Emine. **Çocuk Hukuku- Çocukların Hakları ve Korunması**, Genişletilmiş 2. Baskı, Pegem Akademi, 2012.

Altundiş, Mehmet. “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 69, 2007, ss.339-376.

Arslan, Mustafa. “İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:52, Temmuz-Aralık 2018, ss.175-196.

Atay, Ender Ethem. **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2016.

Atılğan, Aydın ve Eylem Ümit Atılğan. **Çocuk Hakları Paradigması ve Çocuk Ceza Yargılamasına Hakim Olan İlkeler Açısından Türkiye’deki Düzenleme ve Uygulamaların Değerlendirilmesi (Rapor)**, Mattek Matbaacılık, Ankara, 2009.

Ayata, Gökçeçiçek, Sevinç Eryılmaz ve Seda Kalem. **Ailenin Korunmasına Dair Kanun Kimi ve Neyi Koruyor? Hâkim, Savcı, Avukat Anlatıları**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Temmuz 2011.

Balo, Yusuf Solmaz. **Çocuk Koruma Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Nisan 2013.

Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, **Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme Ulusal İlk Rapor**, Ankara, 1999.

Batur, Zekerya ve Merve Beştaş. “Divanu Lugat’it Türk’te Çocuk Dünyası ve Çocuk Eğitimi”, **Turkish Studies**, Spring 2011, ss.247-262.

Birleşmiş Milletlerin Çocuk Haklarına Dair Sözleşmesi ile Türk Hukuk Mevzuatı Karşılaştırmalı Analizi- Yönetici Özeti.

Birleşmiş Milletlerde İnsan Hakları Yorumları İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 1981-2006, çev. Lema Uyar, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Eylül 2006.

Bülbül, Fatma Selda, Uğur Değirmencioğlu, Ertan Eğribel, Aydın Gülan, Özcan Kars, Yusuf Ahmet Kulca, Necmettin Oktay ve Mustafa Ruhi Şirin. **I. Türkiye Çocuk Hakları Stratejisi (2012-2016)**, Çocuk Vakfı Yayınları, Mart 2011.

Ceylan, Mahmut. “İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları”, **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 8 Sayı: 16, Aralık 2018, ss.325-341.

Çağlar, Doğan. “Türkiye’de Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Eğitimlerine Genel Bir Bakış”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 1973, ss.59-112.

Çal, Sedat. “Kamu Hizmeti Kavramı Üzerine Kimi Düşünceler”, **Prof. Dr. Hüseyin Hatemi’ye Armağan**, İstanbul, Vedat Yayıncılık, 2009, ss. 1829-1906.

Çocuk Vakfı Çocuk Araştırmaları Merkezi ve Çocuk Hakları Okulu, **Çocuğun Görünür Olduğu Bir Anayasa- Anayasa ve Çocuk Raporu**, Çocuk Vakfı Yayınları, Nisan 2012.

Dirican, Rabia. “Tarihi Süreçte Çocukluk ve Çocuk Hakları”, **Çocuk ve Gelişim Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2018, ss.51-62.

Doğan, İsmail. “Çocuk Haklarının Sosyolojik Evriminden Dünya ve Türkiye İçin Çıkan Sonuçlar”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Araştırmalar Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, İstanbul, Haziran 2000, s.37.

Doğan, Recep. “Bir Koruma Tedbiri Olarak Koruyucu Aile Kurumu ve Koruyucu Aile Yönetmeliği”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı 2, 2013, ss.145-170.

Dönmez, Burcu. “Ceza Muhakemesi Uygulamasında Görev Suçu”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, Cilt 19, Özel Sayı: 2017, ss. 2727-2748.

Dönmez, Burcu. “TCK’da Çocuk Düşürtme Suçu Mukayeseli Hukuk ve AİHM’nin Bakış Açısıyla Ceninin Yaşama Hakkının Sınırlandırılması”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, 2007, ss.99-141.

Dönmez, Süleyman ve Şemseddin Koçak. “Kutadgu Bilig’de Çocuk Eğitimi (Türk Eğitim Tarihi Açısından, Eğitimin Öğeleri Üzerine Bir İnceleme)”, **Akra Kültür Sanat ve Edebiyat Dergisi**, 2018, ss.145-192.

Duran, Lütfi. **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu- Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri Sorumluluğa Yol Açan Olgular**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1974.

Dülger Türkoğlu, Handan. “Konut Alanlarında Çocuk ve Oyun Mekânı”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, ss.197-202.

Elçin, Evgen Gülçin. “Türk Medeni Kanunu’nda Soybağı ve Çocuğun Korunmasında Revize Edilmesi Gereken Hükümler”, **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Cilt 35, Sayı 1, ss.97-102.

Elçin, Evgen Gülçin. “Çocuğun Menfaati Gereği Çocukla İlgili Uyuşmazlıklarda Görüşünün Alınmaması Gereken Durumlar”, **Çocuk Hakları Çalışmaları-I**, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, Mayıs 2017, ss.1-25.

Elias, Norbert. **Uygarlık Süreci- Batılı Dünyevi Üst Tabakaların Davranışlarındaki Değişimler**, Cilt 1, çev. Ender Ateşman, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

Erbay, Ercüment. Çocukların Katılım Hakkı Üzerine Bir Türkiye Değerlendirmesi”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, ss.38-54.

Erdoğan, Oktay. **Çocuk Hakları**, Acar Basım, İstanbul, 2011.

Erdoğan, Oktay. **Çocuk Ceza Hukuku**, Bilge Yayınevi, Ankara, Haziran 2012.

Evliyaoğlu, Selçuk Abdullah. “Çocuk Hakları Bakımından Anayasal Güvence Sorunu”, **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı**, Cilt 2, Çocuk Vakfı Yayınları, Şubat 2011, ss.43-56.

Franklin, Bob. **Çocuk Hakları**, çev. Alev Türker, Birinci Basım, Ayrıntı Yayınları, Şubat 1993.

Fendoğlu, Hasan Tahsin. **Çocuk Hakları Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.

Gemalmaz, Mehmet Semih. **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Genişletilmiş ve Güncelleştirilmiş 6. Bası, Legal Yayıncılık, 2007.

Gökçe, Birsan. **Cumhuriyet Döneminde Çocuk ve Gençlere Ait Yasal Düzenlemeler ve Yayınlar**, Yayın No:01-89, Ankara, Ekim 1983.

Gören, Zafer. “Çocukların Temel Haklarının Anayasal Garantisi”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 22, Güz 2012, ss.45-105.

Göze, Ayferi. **Sosyal Devlet Sistemi**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976.

Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan. **İdare Hukuku Dersleri**, 14. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Ağustos 2013.

Gözübüyük, Şeref. **Yönetmelik Yargı**, Güncelleştirilmiş 27. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, Ağustos 2008.

Gözübüyük, Şeref ve Turgut Tan. **İdare Hukuku Cilt 1 Genel Esaslar**, Güncelleştirilmiş 11. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2016.

Güdek, Meral. **Modernleşme Döneminde Osmanlı'da Çocuk Eğitimi ve Literatürü**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2012, ss.8-9.

Gülan, Aydın. “Çocuklara Yönelik İdari Faaliyetlere İlişkin İlkelerin Anlam ve Kapsamları Hakkında Düşünceler- I- Çocuğun Korunması İlkesi”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 1991, ss.263-267.

Gülan, Aydın. “Şehirciliğin Çocuk Merkezli Hukuki Boyutu Hakkında Düşünceler”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, ss.195-196.

Gülan, Aydın. “Çocuklara Yönelik İdari Faaliyetlere Hakim Olması Gereken İlkeler”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 22 Haziran 2000, ss.429-436.

Günday, Metin. **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2013.

Gündüz, Olgun. “Sunum”, **Türkiye’de Çocuklara Yönelik Koruyucu ve Önleyici Politikaları Değerlendirme Çalıştayı Raporu**, Ankara, 27 Temmuz 2017.

Güngör Göksu, Gonca. “Çocuk Dostu Şehirlerin Kurulmasında Çocuklara Duyarlı Bütçelemenin Önemi ve Rolü”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:110, 2018, ss.157-171.

Günşen İçli, Tülin. **Çocuk Suç ve Sokak: Sokakta Yaşayan Suç İşleyen ve Suça Maruz Kalan Çocuklar**, T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009.

Hodgkin, Rachel ve Peter Newell. **Çocuk Haklarına Dair Sözleşme Uygulama Elkitabı**, çev. Şebnem Akipek, Ajans-Türk Basın ve Basım A.Ş., Ankara, 1998.

İba, Şeref ve Yasin Söyler. “Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İle Cumhurbaşkanı Kararının Nitelik Farkı ve Hukuki Sonuçları”, **Anayasa Yargısı**, Cilt 36, Sayı 1, 2019, ss.195-223.

İktisadi Araştırmalar Vakfı, **Korunmaya Muhtaç Çocuklar**, İstanbul, 1970.

İnan, Ali Naim, **Çocuk Hukuku**, İstanbul, 1968.

İnan, Ali Naim. “Çocuk Hakları Beyannamesi İlkelerinin Türk Hukuk Sistemine Etkisi”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, 1968, ss.201-219.

İnan, Ali Naim. “Çocuğun Korunması ve Polis”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 37. Sayı 1, 1980, ss.243-250.

İnan, Ali Naim. “Çocuk Haklarına Dair Sözleşme”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 44, Sayı 1, 1995, ss.765-778.

İnsan Hakları Derneği İstanbul Şubesi, “Çocuk Hakları”, **Çocuk Hakları**, Ceylan Matbaacılık, Birinci Basım, Mart 1998, ss.15-22.

İpek, Aydın. “Çocuk Haklarının Gelişimi ve Karşılaştırmalı Olarak Anayasal Açıdan Değerlendirilmesi”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 20, Sayı 1, 2012, ss.151-173.

Kaboğlu, İbrahim Ö. **Çocuklar ve Anayasa- Ebeveynler ve Çocuklarının Geleceği İçin**, Tekin Yayınevi, 1. Baskı, Nisan 2018.

Kalabalık, Halil. **İnsan Hakları Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017.

Karabulut, Emre. **Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi**, 1. Baskı, Beta Basım A.Ş., İstanbul, Haziran 2013.

Karataş, Kasım. “Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Hizmetler ve Güncel Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, **Uluslararası Aile ve Sosyal Politikalar Zirvesi**, Ankara, 02-03 Ocak 2013, ss.394-397.

Kavak, Ferdi. **Çocuk Haklarının Korunmasında Polisin Görev ve Yetkilerinin Uygulama Açısından Değerlendirilmesi**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Çalışmaları Anabilim Dalı, Ankara, Ağustos 2005.

Kaya, Saibe Özlem. **Öğretmen Adaylarının Çocuk Hakları İle İlgili Görüşleri**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar, 2011.

Kemal, Yaşar. **Çocuklar İnsandır**, Yapı Kredi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Nisan 2014.

Kocaoğlu, Mehmet. **Sosyal Politika**, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Ankara, 1997.

Koray, Meryem. **Sosyal Politika**, 1. Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa, Ekim 2000.

Koray, Meryem. “Akademik Alanda Sosyal Politika Nereye?”, **Çalışma ve Toplum**, 2013/1, ss.15-40.

Kurt, Sevil Lale. “Çocuk Haklarına İlişkin Temel Uluslararası Belgeler ve Türkiye Uygulaması”, **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, Yıl:16, Sayı:36, Ocak-Haziran 2016, ss.99-127.

Kutlu, Meltem. **İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları No:75, İzmir, 1997.

Mandaloğlu, Mehmet. “İslamiyetten Önce Türklerde Aile Hukuku”, **Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı 33, 2013, ss.133-159.

Mamur Işıkcı, Yasemin ve Selma Karatepe. “Türkiye’de Çocuğa Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları ve Tarihsel Analizi”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, İlkbahar 2016, ss.69-100.

Mamur Işıkcı, Yasemin. “Yeni Kamu İşletmeciliği Perspektifinden Çocuk Koruma Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Cilt 8, Sayı 1, İlkbahar 2017, ss.40-64.

Müftü, Gülgün. “Çocuk Haklarına Dair Sözleşme”, **Emniyet Genel Müdürlüğü Küçükleri Koruma Hizmetleri Yönetici Semineri**, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Yayın No:3, Aydoğdu Ofset, Ankara, 1998, ss.18-25.

Narin, Serdar. “1982 Anayasası Düzeninde Anayasa Mahkemesi Yargıçlarında Aranan Nitelikler, Görev Süreleri ve Yargıçları Belirleme Kuralları”, **İzmir Barosu Dergisi**, Sayı 1, 2009, ss.163-238.

Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. Cilt, Üçüncü Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

Onur, Bekir. “Sunuş”, **Toplumsal Tarihte Çocuk**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, Nisan 1994, ss.1-7.

Ozansoy, Cüneyt. “Öznesini Arayan Nesneler: Çocuk ve Çocuk Hakları”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt 11, Sayı 1, Ocak 1999, ss.39-62.

Öden, A. Merih. **Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.

Özbudun, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 2013.

Özdemir, Hayrunnisa ve Ahmet Cemal Ruhi. **Çocuk Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012.

Özen, Muharrem ve Önder Tozman. “Türk Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 42, Sayı 4, Aralık 2009, ss.25-57.

Özdemir Uluç, Fatma. “Çocuk Haklarının Korunmasında Bağımsız Bir İzleme ve Denetim Organı: Ombudsman”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, Umut Matbaası, İstanbul, 2000, ss.61-75.

Öztürk, Gülce. **Birleşmiş Milletler Sözleşmelerinde İnsan Haklarının Bireysel Başvuru Usulü Yoluyla Korunması**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.

Özveri, Murat. “Türk Hukukunda Sosyal Hakların Dava Yoluyla Gerçekleştirilmesi”, **Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu III- Bildiriler**, Petrol İş Yayını, Ekim 2011, ss.139-159.

Polat, Oğuz. **Çocuk ve Hakları**, Analiz Yayınları, İstanbul, 1997.

Salim, Muammer. **Geçmişten Günümüze Türkiye’de Çocuk Koruma Politikaları ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

Sapmazlı, Hüseyin. **Çocuk Hakları ve Himaye Müesseseleri**, 2. Basılış, Yeni Cezaevi, Ankara, 1943.

Sarıkaya, Makbule. “Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Bir Sosyal Hizmet Kurumu: Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti”, **Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, Sayı 34, Erzurum, 2007, ss.321-338.

Serozan, Rona. **Çocuk Hukuku**, 1. Bası, Beta Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul, 2000.

Sokullu Akıncı, Füsün. “Kriminoloji ve Hukuk Açısından Çocuk İhmali ve İstismarı”, **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı**, Çocuk Vakfı Yayınları, İstanbul, Şubat 2011, ss.121-134.

Şirin, Memduh Cemil. “Çocuğun Yüksek Yararı: İdare Hukuku’nda Uygulanabilirliği Üzerine Bir Deneme”, **1. Türkiye Çocuk Hakları Kongresi Yetişkin Bildirileri Kitabı**, Çocuk Vakfı Yayınları, İstanbul, Şubat 2011, ss.56-71.

Şirin, Memduh Cemil, “Fransa ve Türkiye’de Korunması Gereken Çocuk ve Çocuk Koruma İdaresinin Tarihsel Gelişimi”, **Çocuk ve Medeniyet**, 2017/1, ss.43-69.

Şirin, Memduh Cemil. “Çocuğun Yararı Gözüyle Çocuğun Yüksek Yararı İlkesine Bakış”, **Çocuk ve Medeniyet**, 2019/2, ss.219-240.

Tan, Mine. “Çocukluk: Dün ve Bugün”, **Toplumsal Tarihte Çocuk**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, Nisan 1994, ss.11-31.

Tanör, Bülent ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 15. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, Kasım 2015.

Tanrıbilir, Feriha Bilge. **Çocuk Haklarının Uluslararası Korunması ve Koruma Mekanizmaları**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.

Tarımeri, Nihat. **Çocuk Koruma(ma) Kanunu, Kitap 1, Çocuk ve Gençlik Koruma Sistemi ve Uygulamalarına Bakış ve Tesbitler**, Sabev Yayınları, Ankara, Ağustos 2007.

T.C. Hükümeti-Unicef İşbirliği Programı, **Türkiye’de Anne ve Çocukların Durum Analizi**, Pelin Ofset Ltd. Şti., Ankara, Temmuz 1996.

Tekin, Uğur. “Almanya Örneğinde Çocuk Adalet Sistemi”, (Ed. Şener Uludağ, Cemil Doğutaş, Osman Dolu, Hasan Büker), **Kanunla İhtilaf Halindeki Çocuklar: Sorunların Çözümünde Çok Disiplinli İşbirliği ve İyi Uygulama Örnekleri**, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Tiryakioğlu, Bilgin. **Milletlerarası Özel Hukukta Çocuklara İlişkin Kurallar**, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları, Ankara, 1991.

Tiryakioğlu, Bilgin. **Çocukların Korunmasına İlişkin Milletlerarası Sözleşmeler ve Türk Hukuku**, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları, Ankara, 1991.

Toprak, Düriye ve Ceyda Şataf. “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Sosyal Harcamalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:106, Temmuz- Eylül 2017, ss.63-86.

Tuncel Yazgan, Aynur. “Değişmeyen Bir Ahlak: Öbürünü Kabulleniş ya da Çocuk Hakları, **Çocuk Hakları**, Ceylan Matbaacılık, Birinci Basım: Mart 1998, ss.71-90.

Unicef, **Çocuk Hakları ve Gazetecilik Uygulamaları- Hak Temelli Perspektif**, Dublin Teknoloji Enstitüsü, 2007.

Usta Sayıta, Sevgi. “Türkiye’de Çocukların Evlerini Terkederek Sokakta Yaşamalarında Sorumlular ve Sorumlulukları”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 66, Sayı 1, 2008, ss.179-200.

Usta, Sevgi. **Çocuk Hakları ve Velayet**, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, 2012.

Uyan Semerci, Pınar, Serra Müderrisoğlu, Abdullah Karatay, Başak Ekim Akkan, Zeynep Kılıç, Burcu Oy ve Şaylan Uran. **Eşitsiz Bir Toplumda Çocukluk: Çocuğun “İyi Olma Hali”ni Anlamak- İstanbul Örneği**, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Temmuz 2012.

Ülgen, Özen. “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2018/1**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, Haziran 2018, ss.3-41.

Ünal, Vehbi. “Osmanlının Son Dönemlerinde Korunmaya Muhtaç Çocuklar İçin Kurulan Sosyal Hizmet Kuruluşları”, **Cumhuriyet Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 36, Sayı 2, 2012, ss.1-27.

Ünlü, Halil. “Çocuklar ve Yerel Yönetimler”, **1. İstanbul Çocuk Kurultayı Bildiriler Kitabı**, İstanbul Çocukları Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000, ss.178-181.

Vassaf, Gündüz. **Cennetin Dibi- Modern Zamanlarda Eğlencelik Hayat**, İletişim Yayınları, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul, 2018.

Vatandaş, Selim. “Alman Gençlik Dairesi (Jugendamt) ve Koruma Altına Alınan Türk Kökenli Çocuklar”, **Bilge Strateji**, Cilt 6, Sayı 10, Bahar 2014, ss.137-156.

Yağcıoğlu, Ali Haydar. “6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Şeref Ertaş’a Armağan, Cilt 19, Özel Sayı 2017, ss.913-966.

Yazıcı, Ergün. “Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Çocuk Evleri”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 9, Sayı 18, 2012, ss.499-525.

Yeniay, Lokman ve Gülden Yeniay. “Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 36, Sayı 1, 2019, ss.105-138.

Yıldırım, Turan. “İdarenin Kanuniliği İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Sınırı”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 36, Sayı 1, 2019, ss.293-314.

Yılmaz, Dilşat. “İdare Hukuku Perspektifinden Sokak Çocukları”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt 76, Sayı 4, 2018, ss.75-144.

Yılmaz, Zülfiye. “Olumlu Edim Gerektiren Sosyal Hakların Sınırı: Karşılaştırmalı Hukuk Perspektifinden 1961 ve 1982 Anayasaları Dönemi Uygulamaları”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 72, Sayı 1, ss.695-728.

Yolcuoğlu, İsmet Galip. “Türkiye’de Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, Cilt 23, Sayı 2, Ekim 2012, ss.145-158.

Yörükoğlu, Atalay. **Değişen Toplumda Aile ve Çocuk**, Özgür Yayınları, Beşinci Basım, Mart 1997.

Yurtcan, Erdener. **Çocuk Koruma Kanunu ve Yorumu**, Kare Yayınları, İstanbul, Ocak 2006.

Zevkliler, Aydın. “Türk Hukukunda Korunmaya Muhtaç Çocuklar”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 25, Sayı 1, 1968, ss.173-236.

İNTERNET KAYNAKLARI

Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, “Türkiye’de Sosyal Politika: İlkeler, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Aralık 2014, http://www.spf.boun.edu.tr/_img/1439808653_ilkeler_durum_tespiti_ve_cozumler_aralik_2014.pdf, (26.05. 2018).

Çağlayan, Ramazan. “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, **Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu**, 2009, http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/sorumluluk/s_22.pdf, (06.02.2021), ss.451-495.

Çocuk Hakları İl Çocuk Komitelerinin Oluşturulması, Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönerge, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uploads/chgm/uploads/pages/yonergeler/cocuk-haklari-il-cocuk-komitelerinin-olusturulmasi-calisma-usul-ve-esaslarina-iliskin-yonerge.pdf>, (31.01.2021).

Ezer, Tamar. “A Positive Right to Protection for Children”, **Yale Human Rights & Development Law Journal**, vol.7, 2004, https://www.researchgate.net/publication/265477475_A_Positive_Right_to_Protection_for_Children, (29.01.2020).

Hacettepe Üniversitesi Gençlik Araştırmaları ve Uygulama Merkezi, <http://www.hugaum.hacettepe.edu.tr/>, (27.02.2020).

Hümanist Büro, “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Amacı, Görevi ve Teşkilatlanmasının Çocuk Hakları Bakış Açısıyla Değerlendirilmesi ve Öneriler”, <http://www.humanistburo.org/Dosyadepo/file/Aile%20ve%20Sosyal%20Politikalar%20Bakanligi%20Cocuk%20Haklari%20Degerlendirmesi%20ve%20Oneriler.pdf>, (16.05.2018).

Şirin, Mustafa Ruhi. “Türkiye’nin Çocuk ve Anayasa Sınavı”, **Milliyet**, 07.02.2016, <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/dusunenlerin-dusuncesi/turkiye-nin-cocuk-ve-anayasa-sinavi-2190546>, (09.02.2020).

T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, **2019-2023 Stratejik Planı**, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/33674/acshb2019-2023-stratejik-plan.pdf>, (20.02.2020).

T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Koruyucu Aile Resmi İnternet Sitesi, “Koruyucu Aile Hizmetinin Diğer Hizmetlerden Farkı”, <https://ailevecalisma.gov.tr/koruyucuaile/koruyucu-aile>, (03.12.2020).

Tunç, İlknur. “Türkiye’deki Çocuk Koruma Hizmetlerinin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Uygulamaları Üzerinden Değerlendirilmesi”, 2013, <http://www.academia.edu>, (07.10.2019).

Türk Dil Kurumu, <https://sozluk.gov.tr/>, (11.01.2020).

Unicef, “Çocuk Hakları Açısından Ülkedeki Ortam”, <http://unicef.org.tr/sayfa.aspx?id=24>, (04.02.2020).

Unicef, “Çocuk Haklarını Koruyan Bağımsız Kurumlar”, 2001, <https://docplayer.biz.tr/2578883-Cocuk-haklarini-koruyan-bagimsiz-kurumlar.html>, (05.02.2020).

Unicef, “Türkiye’de Ulusal Çocuk Forumu ve Çocuk Katılımının Öyküsü”, Yenilenmiş İkinci Baskı, Duman Ofset, <http://www.unicef.org.tr/files/bilgimerkezi/doc/cocuk-formu-kitapcigi-turkce.pdf>, (05.02.2020).

Unicef, “Çocuk Dostu Şehirler”, <http://www.unicef.org.tr/files/bilgimerkezi/doc/CFC%20Catalogue-TR.pdf>, (08.02.2020).

KARARLAR

AYM, E.2005/124, K.2009/13, T.29.01.2009, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>, (02.02.2021).

AYM, E. 2011/26, K.2012/41, T.15.03.2012, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>, (02.02.2021).

AYM, E.2011/82, K.2012/150, T. 11.10.2012, www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr, (16.05.2018).

AYM, E.2015/43, K.2015/101, T. 12.11.2015, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr>, (13.01.2020).

AYM, E.1990/27, K.1991/2, T. 17.01.1991, RG. 19.08. 1991, S. 20965.

AYM, B. No:2013/6382, T. 09.03.2016, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Content/pdfkarar/2013-6382.pdf>, (16.02.2020).

Committee on the Rights of the Child, Communication No. 1/2014, CRC/C/69/D/1/2014, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1959>, (02.02.2021).

Committee on the Rights of the Child, Communication No. 98/2019, CRC/C/85/D/98/2019, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2765>, (02.02.2021).

Dan.2.D., E.2016/4408, K.2019/7202, T.17.12.2019, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelismisDokumanAraServlet>, (03.02.2021).

Dan.10.D., K.2005/8203, T.27.12.2005, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2013/3711?KelimeAra%5B%5D=korunmaya+muhta%C3%A7+%C3%A7ocuk>, (03.02.2021).

Dan.10.D., E.2006/2214, K.2009/7098, T.29.06.2009, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelismisDokumanAraServlet>, (03.02.2021).

Dan.10.D., E.2009/7947, K.2013/3553, T. 18.04.2013, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.01.2020).

Dan.12.D., E.1975/805, K.1978/262, T.15.02.1978, , www.kazanci.com, (06.02.2020).

Dan.15.D., E.2013/2616, K.2017/1913, T. 24.04.2017, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/15-d-e-2013-2616-k-2017-1913-t-24-4-2017>, (26.01.2020).

Dan.15.D., E.2015/7589, K.2016/2661, T. 18.04.2016, https://www.hukukmedeniyeti.org/karar/749516/danistay-15-daire-e-2015-7589-k-2016-2661/?v=list_&aranan=T%FCrkiye%20Barolar%20Birli%F0i, (26.01.2020).

Dan.İ.D.D.K., E.2015/981, K.2015/3942, T.19.07.2018, <https://ugurhukukburosui.com/sayfalar/projedetay.php?id=2036>, (25.01.2020).

Hasan ve Eylem Zengin/ Türkiye, Dosya No: 1448/04, T. 09.10.2007, <https://www.kararara.com/aihm/turkce/aihm10689.htm>, (28.01.2021).

Kamu Denetçiliği Kurumu, B. No:2019/10017, T. 26.08.2019, <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Index>, (02.02.2021).

Kamu Denetçiliği Kurumu, B. No:2018/15629, T.16.05.2019, <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Index>, (02.02.2021).

Yrg. 2.H.D., E.2011/18671, K.2012/13326, T. 16.05.2012, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>, (02.02.2021).

Yrg. 2.H.D., E.2012/7336, K.2011/150, T.03.05.2012, <https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/>, (02.02.2021).

Yrg.C.G.K., E.2012/9-1468, K.2013/101, T. 26.03.2013, www.kararara.com, (11.02.20202).

Yrg.C.G.K., E.2019/37, K.2019/411, T.09.05.2019, [https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemci Web/pf/sorgula.xhtml](https://karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasiIstemciWeb/pf/sorgula.xhtml), (03.02.2021).

