



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strazburg, 18 Şubat 2009

CommDH(2009)3
Asıl Belge

Ulusal düzeyde insan haklarının uygulanmasına yönelik sistematik çalışmalarla ilgili öneri

Hazırlayan

Thomas Hammarberg
Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri

İÇİNDEKİLER

1. Giriş

2. Sistematik çalışma yöntemleri

3. Mevcut durum tespit çalışması

- 3.1 Kapsayıcı ve katılımcı diyalog
- 3.2 Mevcut durum tespit çalışmasının içeriği
- 3.3 Bir araç olarak insan hakları göstergeleri
- 3.4 Veri toplama

4. Eylem planları

- 4.1 Kapsamlı ve özel eylem planları
- 4.2 Somut faaliyetlerin planlanması ve bu faaliyetlerin plan ve programlara dahil edilmesi
- 4.3 Uluslararası raporlama yükümlülükleri
- 4.4 Planların finansmanı
- 4.5 İnsan hakları eğitimi ve farkındalık artırma

5. Uygulama

- 5.1 Üst düzey ve uzun süreli destek
- 5.2 İşbirliği ve eşgüdüm

6. İzleme ve değerlendirme

7. Bölgesel ve yerel makamların rolü

- 7.1 Yerel eylem planları
- 7.2 Bölgesel ve yerel insan hakları kurumları
- 7.3 Yerel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi
- 7.4 Bütçe süreçleri

8. Sivil toplumun rolü

9. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının rolü

10. Öneriler

Teşekkür

Komiser bu öneri belgesinin hazırlanmasındaki yardımlarından dolayı Dış Danışman Anna Nilsson'a teşekkürlerini sunmaktadır.

** Bu çeviri orijinal metnin gayri resmi çevirisidir.

1. Giriş

Uluslararası ve ulusal insan hakları araçlarında beyan edilen haklar ile bu hakların ülkelerde nasıl uygulandığı arasında bir boşluk söz konusudur. Aslına bakılırsa, tüm devletler insan haklarının tam olarak gerçekleştirilmesi yönündeki çalışmalarında zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Kaynak azlığı sıklıkla temel engel olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerçek bir ilerleme elde etmenin karşısındaki diğer engeller de yolsuzluk, iç gerilimler, ırkçılık ve hoşgörüsüzlüktür. İstikrarlı ve yolsuzluğun olmadığı kabul edilen ülkelerde de ciddi insan hakları ihlalleri yaşanmaktadır. Yasadışı tutuklamalar, haksız yere tutulan insanların zorla nakli ve terörle mücadelede acımasız sorgulama yöntemleri buna örnek olarak gösterilebilir.

Avrupa Konseyi üye devletleri sistematik insan hakları uygulama ve izleme yöntemleri konusunda gittikçe daha çok ilgilenmektedir. Pek çok ülke cinsiyet eşitsizlikleri, ırkçılık ve ayrımcılık veya insan ticareti gibi belirli sorunları hedef alan stratejiler veya eylem planları geliştirmiştir. Azerbaycan, Hırvatistan, Litvanya, Norveç, Moldova, İsveç ve Avrupa dışındaki bazı ülkeler insan hakları konusunu tutarlı bir şekilde ele almayı hedefleyen kapsamlı eylem planları hayata geçirmiştir. Ayrıntılı bir mevcut durum tespit çalışması ile desteklendiğinde bu tür planların yetkililerin sorumluluklarının netleştirilmesi ve insan haklarının korunmasındaki boşlukların tespiti ve ele alınması açısından faydalı araçlar olduğu görülmüştür.

Bu gelişmelerin esin kaynağı 1993 yılında Viyana'da düzenlenen BM İnsan Hakları Dünya Konferansıdır. Konferansta insan haklarının evrensel, bölünmez, birbirine bağımlı ve birbiriyle ilişki olduğu beyan edilmiş ve üye devletler ulusal eylem planlarının hazırlanması dahil sistematik çalışmalarla insan haklarına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmeye davet edilmiştir. Viyana Konferansında insanların kendi haklarından faydalanmaları açısından güçlendirilmesinde insan hakları eğitiminin önemi de vurgulanmıştır. Ayrıca, 6-7 Kasım 2008 tarihinde Stockholm'de Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi İsveç Başbakanlığı tarafından düzenlenen "Rights Work!" Uluslararası Konferansında insan haklarının uygulanmasına yönelik sistematik çalışma konusu ele alınmıştır. Konferansta insan hakları uygulamasının sistematik hale getirilmesine ilişkin mevcut çalışmalar değerlendirilmiş ve tutarlı şekilde insan hakları planlamasının avantajları tespit edilmiştir.¹

Sorunları ve ilgili faaliyetleri açık şekilde ortaya koyan bir eylem planının geliştirilmesi insan hakları konusundaki taahhüdün işaretidir. Gerçek bir etki yaratmak amacıyla tüm yetkililerin çalışmalarında hak temelli bir yaklaşıma sahip olması, vatandaşların kendi insan haklarına dair bir anlayışa sahip olarak ihlal durumunda etkin yollara erişimlerinin olması, yargının bağımsız olması ve iyi işlemesi, bütçe süreci dahil olmak üzere siyasi süreçlerin karar vermede uluslararası standartları gereken şekilde dikkate alması, sivil toplumun güvenli ve kolaylaştırıcı bir ortamda karar vericileri yakın takibe alarak eleştirebilmeleri, ulusal insan hakları kurumlarının (ÜHK'ların) ulusal mevzuat, politika ve idari uygulamaların uluslararası yükümlülüklerle nasıl uyduğunu bağımsız bir şekilde izlemeleri açısından

¹ "Rights work! Make them real!" (*Haklar işe yarıyor! Hayata geçirin!*) başlıklı rapora konferansın web sitesinden ulaşılabilir: www.sweden.gov.se/rightswork.

yeterli yetki ve kaynaklara sahip olmaları için eylem planının eşgüdümlü çalışmalarla izlenmesi gerekmektedir.

İnsan Hakları Komiserinin Avrupa Konseyi üye devletlerinde insan hakları ile ilgili farkındalığı artırma, bu hakların etkin şekilde gözetilmesi ve tam olarak uygulanmasının yanı sıra insan haklarının korunması konusunda öneri ve bilgi sunma yetkisi uyarınca (Bakanlar Komitesinin (99) 50 sayılı Kararı, Madde 3 ve 8), Komiser ulusal düzeyde insan haklarının uygulanmasına yönelik sistematik çalışmaya ilişkin bu Öneriyi yayımlamaktadır.

2. Sistematik çalışma yöntemleri

Sistematik insan hakları çalışmasının evrensel bir formülü bulunmamaktadır. Son on yıllık dönemde mevcut durum tespit çalışması, ulusal insan hakları eylem planları, plan ve programlara dahil etme, hak temelli yaklaşım ve insan hakları göstergeleri gibi farklı çalışma yöntemleri geliştirilmiştir. Bu farklı yöntemler tercihen birbirleriyle kombinasyon halinde kullanılmakta ve kesintisiz bir sürecin bir parçasını oluşturmaktadır.

Mevcut durum tespit çalışması bir ülkedeki insan haklarının mevcut durumunun tanımlanmasıdır. İnsan haklarının korunmasındaki eksikleri tespit eder ve insan hakları planlamasına bir temel teşkil eder. Ulusal eylem planları kapsamlı veya spesifik olabilir. Kapsamlı ulusal eylem planı fikri insan haklarının durumunun komple bir tablosunun çizilmesini ve politika ve planlamaya kapsamlı ve tutarlı bir şekilde yaklaşımı içermektedir.² Ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla birlikte medeni ve siyasi haklara da aynı ilgi gösterilmektedir. Göstergeler hükümetlerin çalışmalarındaki ilerlemeyi ölçmelerine yardımcı olmaktadır.

Plan ve programlara dahil etme hükümet ve yerel makamların çalışmalarını organize etmenin bir yöntemi olup böylelikle insan hakları standartları ve yükümlülükleri tüm düzeylerdeki politika ve karar verme süreçlerine dahil edilmektedir. Bu tür çalışma yöntemleri hak temelli bir yaklaşımı, yani herkesin hak sahibi olarak görülmesini ve insan haklarının hayata geçirilmesinden sorumlu görevlilerin belirlenmesini de beraberinde getirmektedir.³ Hak sahiplerinin politika veya mevzuatın değişmesini beklemek yerine haklarını talep etmeleri konusunda güçlendirilmesini hedefler. Hak temelli yaklaşım tüm politika alanlarındaki çalışmalara uygulanmalıdır.

3. Mevcut durum tespit çalışması

Mevcut durum tespit çalışması her türlü sistematik insan hakları çalışmasına temel teşkil eder. Gelecekteki gelişmelere yönelik strateji ve plan geliştirmek için nerede durduğumuzu bilmemiz gerekir. İlk adım ilgili ülkedeki insan haklarının durumu hakkında farklı kaynaklardan bilgi toplamaktır. Bir insan hakları planı veya stratejisi baskı oluşturan belirli sorunlara odaklanıp diğer sorunları

² İnsan hakları ulusal eylem planlarının hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesine ilişkin ayrıntılı rehberlik için bkz. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Birleşmiş Milletler Ulusal İnsan Hakları Eylem Planları El Kitabı, Mesleki eğitim serisi No. 10, 29 Ağustos 2002

³ Hak temelli yaklaşım hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Kalkınma ve iş birliğine insan hakları yaklaşımı hakkında sık sorulan sorular, 2006.

kapsam dışı bırakabilir ancak mevcut durum tespit çalışmasının ilgili tüm insan hakları zorluklarını kapsamı gerekir. Bu tür bir çalışmanın ayrı bir doküman olarak ya da eylem planının bir parçası olarak sunulup sunulmayacağı her ülkenin kendisinin karar vereceği bir konudur. Durumun ayrıntılı ve kapsamlı resminin çizilebilmesi için toplumun çeşitli kesimlerinden bilgi alınması gerekir.

3.1 Kapsayıcı ve katılımcı diyalog

Katılım insan hakları çalışmasının temel ilkesidir. Mevcut durum tespit çalışması genellikle ulusal yetkililer tarafından başlatılır ancak tüm paydaşlar katkıda bulunmaya çağrılmalıdır. Bu paydaşlar arasında iktidar partisi ve muhalefetten siyasetçiler, farklı seviyelerdeki kamu makamlarının temsilcileri, UİHK'lar, akademi dünyası ve sendikalar, göçmen ve azınlık dernekleri, engellilik hareketi, mülteci hakları savunucuları ve yaşlı dernekleri dahil geniş çapta sivil toplum yer almaktadır. Özellikle çalışma hakları, ayrımcılık ve kurum sorumluluğuna ilişkin konularda iş sektörü de dahil edilmelidir. Hükümet insan hakları ile ilgili endişeleri açık ve yapıcı bir şekilde tartışmak amacıyla bu grupların her biri ile diyalog içerisinde olmalıdır. Bu da hükümet açısından öz eleştiri yaklaşımını gerektirir. Diyalog mevcut politikaların savunulmasına yönelik bir forum değil hükümetin zayıf yönler dahil olmak üzere insan haklarının korunması için başkalarının mevcut sisteme dair algı ve deneyimlerini dinlemesi için bir fırsattır. İyi yönetildiğinde, bu tür diyalogların belirlenen insan hakları sorunlarına dair ortak bir anlayışa katkıda bulunduğu ve planların uygulanmasının yanı sıra gelecek strateji ve/veya eylem planlarına yönelik destek sağladığı görülmüştür. Katılımcılar da çalışmanın uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi çerçevesinde danışılacak ve bu süreçlerde yer alabilecek değerli bir ağ oluşturmuştur.

İstişarelerin toplantılar aracılığıyla yürütülmesi halinde ülkenin farklı yerlerinde bulunanlara da ulaşılabilmesi için bu toplantılardan bazılarının başkent dışında yapılması önerilmektedir. Yazılı sunumlar da tamamlayıcı nitelikte olacaktır. Nüfusun belirli kesimlerine ulaşmak için bilgilerin azınlık dillerinde ve engellilerin erişebileceği formatlarda olması gerekir.

3.2 Mevcut durum tespit çalışmasının içeriği

Durumun doğru şekilde tanımlanabilmesi için, mevcut durum tespit çalışmasının kapsamlı olması önemlidir. Aslında tüm insan hakları ihlalleri ciddi bir sorundur. Ancak, mevcut durum tespit çalışması fikri ülkede yaşanan tüm bireysel ihlallerin listelenmesine değil tekrar eden nitelikteki ya da yapısal sorunları ortaya koyan meselelere odaklanır. Bir mevcut durum tespit çalışmasında aşağıda belirtilen adımlar yer almalıdır:

1. Uluslararası ve bölgesel insan hakları anlaşmaları ile ilgili onaylama ve çekincelerin durumunun incelenmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları dahil olmak üzere anlaşmalarda yer alan ve diğer izleme organlarınca düzenlenen tespit ve önerilerin dikkate alınması.
2. Yargı ve kolluk sisteminin işleyişinin değerlendirilmesi. Bazı üye devletlerde yolsuzluk ciddi bir sorun teşkil etmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne sık sık getirilen bir sorun da adaletin uygulanmasındaki aşırı gecikmelerdir.

3. İnsan hakları eğitimi sunmaya yönelik çalışmaların değerlendirilmesi. Çoğu hükümet insanların kendi haklarını bilmeleri ve bu hakları nasıl talep edebileceklerini anlamalarını sağlamak için gereken ilgiyi göstermekte ve gerekli kaynakları sağlamamaktadır.
4. Paris İlkeleri uyarınca yeterlilik, kaynaklar ve bağımsızlık açısından yetkilerinin yeterli olup olmadığını teyit etmek için UİHK'ların ve diğer insan hakları şikâyet mekanizmalarının analiz edilmesi.⁴
5. İnsan haklarının uygulanmasına ilişkin sorumluluğun ulusal, bölgesel ve yerel makamlar arasında nasıl dağıtıldığının planlanması ve diyalog, iş birliği ve eşgüdüm için mevcut mekanizmaların incelenmesi.
6. Sivil toplum ve insan hakları savunucularının çalışma ortamlarında karşılaştıkları engellerin ve karar vericilerle yapıcı diyalog olanaklarının belirlenmesi.
7. Nezarethaneler, cezaevleri, düzensiz göçmenlerin tutulma merkezleri ve psikiyatri kurumları dahil olmak üzere özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle ilgili yerlerin ayrıntılı olarak incelenmesi. Bu ortamlarda etkin şikâyet usulleri ve bağımsız izleme ziyaretleri hayati öneme sahip güvencelerdir.
8. İş piyasası, eğitim ve toplumun diğer sektörlerindeki ayrımcı uygulamaların belirlenmesi ve toplumsal cinsiyet, cinsiyet kimliği, etnik köken, din, cinsel yönelim, engellilik, yaş ve diğer bu tür etkenlere dayalı ayrımcılığı yasaklayan hükümlerin etkililiği açısından mevzuatın incelenmesi.
9. İnsan haklarını tam olarak kullanabilmelerinin karşısındaki olası engelleri tespit etmek amacıyla hassas veya dezavantajlı grupların durumunun incelenmesi. Bu gruplar arasında çocuklar, yaşlılar, engelliler, göçmenler, Romanlar ve diğer etnik azınlıklar da yer almaktadır.
10. Veri toplama dahil olmak üzere kadına karşı şiddet ve insan ticaretine karşı alınan tedbirlerin incelenmesi. Suç işleyenlerin adaletin karşısına çıkarılması ile ilgili yasal çerçevenin ve tüm mağdurlara yönelik barınak, sağlık hizmeti ve destek hizmetlerinin uygunluğunun incelenmesi.
11. Irkçılık, islamofobi, Yahudi düşmanlığı, homofobi ve nefret suçları dahil diğer bu tür hoşgörüsüzlük vakalarının ve bu tür vakalara karşı alınan tedbirlerin incelenmesi.
12. İşkencenin mutlak şekilde yasaklanması, adil yargılanma hakkı ve mahremiyetin korunması gibi insan haklarına uygunluğunun tespiti için terörle mücadele tedbirlerinin eleştirel bir şekilde incelenmesi.

⁴ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, BM insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ulusal kurumlara yönelik Genel Kurul Kararının ekinde yer alan *İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ulusal kurumların statüsü ve işleyişine ilişkin ilkeler* (Paris İlkeleri) (A/RES/48/134, 20 Aralık 1993 tarihli 85. Genel Kurul Toplantısı)

3.3 Bir araç olarak insan hakları göstergeleri

İnsan hakları göstergeleri belirli bir durumda insan haklarına uyma seviyesinin değerlendirilmesi amacıyla tasarlanmış olup mevcut durum tespit çalışması geliştirilirken faydalı bir araç olarak kullanılabilirler. İnsan haklarının uygulanıp uygulanmadığını ölçmek genellikle çok da kolay olmadığından göstergeler hem nitel hem de nicel açılardan değerlendirme yapabilecek nitelikte olmalıdır. Örneğin, Kız çocuklarının okul kayıtları eğitime erişimlerinin bir göstergesidir. İstatistikler eğer ayrıştırılmış bilgi sunarsa, aynı zamanda Roman kız çocukları veya diğer dezavantajlı gruplardaki kız çocuklarının okul kayıtlarına dair bir gösterge de elde edilebilir. Ancak bu tür rakamlar eğitimin niteliği veya okulun örneğin engelli kız çocuklarının ihtiyaçlarını karşılama konusundaki becerisi hakkında herhangi bir bilgi sunmaz.

İnsan hakları göstergeleri uluslararası standartlara dayalıdır. Her insan hakkının içeriği analiz edilerek talep ve ilgili yükümlülükler çerçevesinde yorumlanır. Bir gösterge serisinin temelinde devletin insan haklarına uyma, bu hakları koruma ve hayata geçirme yükümlülüğü yer almaktadır.⁵ Göstergeleri insan hakları yükümlülüklerinin bu üç temel unsurunun uygulanmasında devletin ne kadar başarılı olduğunu ölçer. Bir başka gösterge grubu herhangi bir hakkın tam olarak hayata geçirilmesi için içermesi gereken dört özelliğe odaklanır – uygunluk/var olma, erişilebilirlik, Kabul edilebilirlik ve uyarlanabilirlik.⁶ Tüm haklar mevcut olmalıdır, yani hukuk sistemi uluslararası standartlara uyarak insan hakları ihlallerine karşı etkili yollar sunmalıdır. Erişilebilirlik ile ilgili göstergeler ayrımcılığa karşı korumanın yanı sıra coğrafi, fiziki ve ekonomik açılardan erişilebilirliği ölçmektedir. Kabul edilebilirlik göstergeleri uygulama çalışmalarının niteliği ve kültürel açıdan uygunluğu ile ilgili olup uyarlanabilirlik sistemin farklı ihtiyaçları ne ölçüde karşılayabildiği ve şartların değişimine nasıl uyum sağlayabildiği ile ilgilidir. Hükümetin insan haklarına yönelik taahhüdü, hakları uygulama yönündeki çalışmalarını ve sonuçları değerlendirmek amacıyla üçüncü bir gösterge grubu geliştirilmiştir.⁷ Bu grupta yer alan göstergeler hükümetin hangi uluslararası anlaşmaları onayladığına, çekince bildirilip bildirilmediğine, ulusal hukuk sisteminde insan haklarının statüsüne, insan hakları ihlallerine ilişkin şikayetlerin nasıl ele alındığına ve insan haklarının geliştirilmesine yönelik politikaların olup olmadığına bakar. İnsan hakları ihlallerinin görülme oranlarına ilişkin istatistikler ve diğer bilgiler de analize eklenir.

Aslına bakılırsa bu tür yöntemlerle toplanıp incelenen bilgiler siyasi açıdan hassas nitelikte olabilir çünkü politika ve kararların hem olumlu hem de olumsuz yönlerini ortaya koyarlar. Ancak göstergelerin temel amacı suçlamada bulunmak ve mahcup etmekten ziyade ilişkilerin durumuna dair nesnel ve ayrıntılı bir değerlendirme için ihtiyaç duyulan verileri sunmak ve insan haklarının daha fazla korunmasına yönelik etkin tedbirlerin bulunmasına yardımcı olmaktır.

⁵ Bkz. Örn. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, uluslararası insan hakları araçlarına uyumun izlenmesine ilişkin göstergeler hakkında rapor: kavramsal ve metodolojik bir çerçeve, 11 Mayıs 2006, HRI/MC/2006/7.

⁶ K. Tomasevski, Eğitimde İnsan Hakları Yükümlülükleri – 4-A Programı, 2006.

⁷ İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, insan hakları uygulamasının geliştirilmesi ve izlenmesine ilişkin göstergelerle ilgili rapor, 6 Haziran 2008, HRI/MC/2008/3

3.4 Veri toplama

İnsan hakları göstergelerinin bir değerlendirme aracı olarak kullanılmasının ön koşulu uygun ve güvenilir veridir. Durumun kapsamlı ve geçerli şekilde tablosunun çizilebilmesi için farklı türden verilere ihtiyaç duyulur. Resmi istatistik sistemleri örneğin okul kayıtları, istihdam oranları, sosyal hizmetlere ve sağlık hizmetlerine erişim ile ilgili bilgi sunabilir. Ayrımcı uygulamaların ortaya konulabilmesi için bu tür istatistikler tercihen cinsiyet, etnik köken, cinsel yönelim, engellilik ve yaşa göre ayrıştırılmalıdır. Ancak ayrıştırılmış veri toplama işlemi karmaşık bir görevdir. Kişiler haklı nedenlerle etnik kökenlerini veya cinsel yönelimlerini ifşa etme konusunda isteksiz olabilirler. Bu tür veriler gönüllülük temelinde toplanmalıdır ve belirli bir grupta yer alan bireylerin kimliklerinin belirlenmesini önlemek için uygun güvenceler de yer almalıdır.

İnsan haklarının durumuna dair algıları yansıtan istatistiksel anketler resmi istatistiklerin tamamlanması açısından faydalı olabilir. Evsizler veya düzensiz göçmenler gibi belirli marjinalleştirilmiş gruplar hakkında bilgi toplamak için başka yöntemlere ihtiyaç duyulur. İlgili kişilerin gizliliğinin ve mahremiyetlerine saygı duyulmasının sağlanması için veri toplama sürecinin tamamı veri koruma standartlarına uygun olmalıdır.

Sivil toplum örgütleri (STÖ'ler), UİHK'lar ve medya değerli bilgi kaynağıdır. Resmi istatistikler ve anket çalışmaları insan hakları ihlallerini sayı ve yüzde olarak sunma eğilimi gösterir. Dolayısıyla bu tür rakamların insan hakları ihlali ile sonuçlanan olaylar hakkında daha ayrıntılı bilgilerle birleştirilmesi önemlidir. Temel olarak kamu idaresi tarafından sağlanan bilgilerin dengelendirilmesi için sivil toplum ve UİHK'lardan da bilgi toplanması gerekir.

4. Eylem planları

4.1 Kapsamlı ve özel eylem planları

Mevcut durum tespit çalışması tamamlandıktan sonra birkaç şekilde ilerlenebilir. Yöntemlerden biri temel insan hakları meselelerinin belirlendiği ve bu sorunlara yönelik uygun tedbirlerin tanımlandığı ulusal bir insan hakları eylem planı veya stratejisinin geliştirilmesidir. Mevcut durum tespit çalışması bu çalışmaya temel teşkil eder. Diğer konular ise mali kısıtlamalar ve insan kaynağı kısıtlamaları olup bu kısıtlamalar insan hakları sorunlarının tamamının tek seferde ele alınmasını imkânsız hale getirebilir. Bu nedenle insan hakları sorunları ile ilgili öncelikler ve çözüm yolları açık ve kapsayıcı bir şekilde tartışılmalıdır. Mevcut durum tespit çalışmasında gerçek sorunların ortaya konmuş olmasına rağmen bir alana öncelik verilmemişse plan veya stratejide bu tür kararların altında yatan nedenler açık ve net şekilde açıklanmalıdır. Gerçek durumu pohpohlayıcı bir şekilde açıklama veya realitede temelden yoksun tedbirlere yer vermeye yönelik her türlü girişim usulün güvenirliliğini ciddi şekilde tehlikeye atacaktır.

Bir diğer yaklaşım da ırkçılık, ayrımcılık, toplumsal cinsiyet eşitliği veya çocuk hakları gibi bir ya da birden fazla insan hakları meselesini hedefleyen eylem planları geliştirmektir. Uzmanlaşmış planlar belirli bir konuda farkındalığı artırma ve ihtiyaç duyulan eylem konusunda anlaşma sağlama

açısından yararlı olabilir. Farklı alanlarda çalışan çeşitli yetkilileri içeren eşgüdümlü tedbirleri kolaylaştırır. Örneğin, insan ticaretiyle mücadele planlarında sıklıkla polis, savcılık, mahkemeler, göç kurumlarının yanı sıra sosyal hizmet çalışanları ve sağlık personeline yer verilir.

Kapsamlı ve sektör temelli planları birbirleriyle olan ilişkisinin nasıl olması gerektiği sıklıkla sorulan bir sorudur. Kapsamlı planlarla çalışan hükümetlerin genellikle uzmanlaşmış planları da bulunmaktadır. İçerik ve zamanlama açısından koordine edildiği zaman, planlar çakışmak ya da diğer planı göz ardı etmekten ziyade birbirini güçlendirebilmektedir. Kapsamlı yaklaşımın amacı önemli hiçbir insan hakkının göz ardı edilmemesini ve sektör temelli tedbirlere açık ve net bir insan hakları bakış açısının dahil edilmesini sağlamaktır. Sorunlu alanlar belirlendikten sonra kapsamlı planda yer alan bir faaliyet özel bir dikkat ve eylem gerektiren bir alana yönelik özel bir plan olarak geliştirilebilir.

Ulusal insan hakları eylem planları kesintisiz, katılımcı ve şeffaf bir sürecin parçası olarak görülmelidir. Yetkililer, sivil toplum, UİHK'lar ve diğer paydaşlarla diyalog içerisinde yürütülen bir mevcut durum tespit çalışması ile bu planlara başlanır. Daha sonra hükümetin öncelikleri eylem planında açık bir şekilde sunularak önceden tespit edilen endişelere yönelik somut tedbirler belirlenir. Planın uygulanma sürecinde kaydedilen ilerlemeler ve eksiklikler düzenli bir şekilde takip edilir. Sona doğru, planın hem süreci hem de sonuçları bağımsız bir değerlendirmeye tabi tutulur. Bu bulgulara dayalı olarak, eşit derece kapsayıcı ve katılımcı çalışma yöntemleri kullanılarak süregelen ve yeni insan hakları sorunları tespit edilir ve tüm sürece yeniden başlanır.

4.2 Somut faaliyetlerin planlanması ve plan ve programlara dahil edilmesi

Planlama aşamasında katılımcı bir yaklaşım izlenmelidir. Ulusal eylem planının hazırlık aşamasının hükümet tarafından bu iş için görevlendirilmiş bir birim veya mekanizma tarafından koordine edilmesi önemli olmakla birlikte tüm faaliyetler faaliyetleri yürütecek daireler, kurumlar, kuruluşlar ve diğer yetkililerle yakın iş birliği içerisinde belirlenmelidir. Böylelikle yetkililerin eylem planını sahiplenmesi temin edilecek ve uygulama aşamasından sorumlu yetkililerin belirlenmesine yardımcı olunacaktır. STÖ'ler ve UİHK'lar sadece insan hakları ihlalleri ile ilgili değil aynı zamanda gelecekteki ihlallerin önlenmesi için ne yapılması gerektiği konusunda da bilgi sahibidir. Bu nedenle, hükümet bu kurum ve örgütleri doğruluk ve bağımsızlıklarından ödün vermeden bu tür bilgileri iletmeye davet etmelidir. Uygulamanın ana aktörleri normal koşullarda kamu yetkilileridir. Dolayısıyla planlanan faaliyetlere ilgili dairelerin öncelik vermesi ve dikkat etmesini sağlamak için planlama aşamasında yetkili kurumlardaki yöneticilerin katılımının sağlanması özellikle faydalı olacaktır.

Uygulama sırasında belirsizliği önlemek için mevcut durum tespit çalışmasında belirlenen sorunlara yönelik somut faaliyetlerin belirlenmesine zaman ve çaba harcanmalıdır. Bu tür faaliyetler ilgili makamın ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde tasarlanmalı ve gerçekçi süre çizelgeleri ile ölçütler içermelidir. Böylelikle insan hakları yükümlülükleri kamu yetkililerinin olağan çalışmalarına dahil edilip güvenlik, ekonomik ve çevre ile ilgili sorunlarla koordine edilebilecektir.

İnsan haklarının günlük çalışmalara tam olarak dahil edilmesi hükümet ve kamu idaresi bünyesindeki çalışma yöntemleri ve karar verme usullerinin yeniden düzenlenmesini gerektirebilir. Ayrıca, ulusal

ve yerel yetkililerin uluslararası yükümlülüklerin çalışmaları üzerindeki etkisinin farkına varmalarını sağlamak için kapasite geliştirme ve eğitimler de sistematize edilmelidir. Bu tür eğitimlerde yönetim önemli bir hedef kitledir.

4.3 Uluslararası raporlama yükümlülükleri

Bazı ulusal makamlar insan haklarının ulusal düzeydeki durumunun uluslararası ve Avrupa anlaşma organlarına ve diğer izleme mekanizmalarına raporlanmasından sorumludur. BM İnsan Hakları Konseyi tarafından yürütülen evrensel dönem incelemesi (UPR) bu çerçevedeki en yakın tarihli mekanizmalardan biridir. Mevcut izleme mekanizmalarının sayısından dolayı ulusal yetkililer raporlama yükümlülüklerini yerine getirmek ve bu faaliyetlerin birbirleriyle kesişmesini önlemek için bu konuya önemli bir emek ve kaynak harcamıştır.

Hem taraf devlet raporları izleme organlarına sunulduğunda hem de bu tür organların bulgu ve önerileri ele alındığında mevcut durum tespit çalışmaları ve ulusal eylem planları raporlama sürecini önemli ölçüde kolaylaştırabilir. Raporlama yükümlülüklerinin insan hakları ile ilgili sistematik çalışmaya dahile dilmesi raporlamanın koordinasyonunu geliştirir ve bu sürecin etkinliğini artırarak düşük maliyetli olmasını sağlar.

4.4 Planların finansmanı

Süreç önemli ölçüde insan kaynağı ve mali kaynak gerektirip maliyetli olduğundan bazı ülkeler ulusal insan hakları eylem planı geliştirme konusunda çekimser kalmaktadır. Ancak sistematik çalışma geçici yaklaşımlara kıyasla kendine özel faydalar sağlamaktadır. Sistematik bir yaklaşım sürdürülebilir sonuçlar elde etme olasılığını artırmaktadır. Maliyetlerin öngörülmesini ve planlanmasını mümkün kılarak kaynakların en çok ihtiyaç duyulan alanlara tahsis edilmesini sağlar.

Faaliyetlere uygun fonların tahsisi için yukarıda açıklanan sistematik çalışmanın ulusal ve yerel bütçelerle koordine edilmesi gerekir. Maliye bakanlığı merkezi bir role sahiptir ve sürecin başından itibaren yer almalıdır. Ulusal insan hakları eylem planları genellikle ayrı bir bütçeye sahip değildir ve her bakanlık ve makamın bu faaliyetleri olağan bütçelerinden finanse etmeleri gerekir. Bununla birlikte sürecin tamamının güvenilirliğinin tehlikeye atılmaması için plan ve stratejilere dahil edilen tüm faaliyetlerin yeterli miktarlarda finanse edilmesi gerekir.

Plana dahil edilecek insan hakları meselelerinin belirlenmesi hassas bir iştir. Politikacılar sıklıkla farklı meşru öncelik talepleri arasında seçim yapmak zorunda kalma ikilemiyle karşı karşıya kalmaktadır. Bütçe önerilerinin insan hakları bakış açısıyla analiz edilmesi politikacıların adil ve ayrımcılık yapmadan öncelikleri belirlemesine yardımcı olabilir. Önerilen politika ve kararlar insan haklarının korunmasını nasıl etkiler? Dezavantajlı gruplar açısından ne gibi sonuçlar elde edilecek? Bütçe insan hakları standartlarının uygulanması için "azami ölçüde kaynak" sağlıyor mu? Mevcut durum tespit çalışması politikacıların bu sorulara yanıt bulmalarına ve en çok ihtiyaç duydukları alanlara kaynak tahsis etmelerine yardımcı olacaktır.

4.5 İnsan hakları eğitimi ve farkındalık artırma

İnsan hakları eğitimi bir ülkede gerçek ve sürdürülebilir bir değişimin elde edilmesinde katalizör görevi görmektedir ve dolayısıyla her türlü insan hakları stratejisi veya eylem planının ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Her tür eğitimi kapsar ve bireylerin kendilerinin ve başkalarının haklarını kavramalarını sağlayarak eleştirel düşünme ve karşılıklı saygıyı geliştirir. İnsan hakları standartları ile insanların gerçek hayat deneyimleri arasında bağlantı kurar ve günlük hayatlarında kendi insan haklarını belirlemeleri ve talep etmeleri konusunda güçlendirir. Kapsamlı bir anlayışın gelişmesi için eğitimin sadece neyin öğretildiğine değil aynı zamanda nasıl öğretildiğine de odaklanması gerekir. Öğretim yöntemlerinin katılımı ve eleştirel düşünmeyi teşvik ederek insan hakları değerlerini aktarması ve ayrımcılık ve hoşgörüsüzlük içermeyen bir öğrenme ortamı geliştirmesi önemlidir.

Hak temelli yaklaşımın etkin şekilde plan ve programlara dahil edilmesi ve uygulanması yetkili kamu görevlilerinin insan hakları konularını belirleyip ele almalarını gerektirir. Bu nedenle gelecekteki çalışmalarında başkalarının insan hakları üzerinde etki sahibi olacak yüksek öğrenim öğrencilerine özellikle dikkat edilmelidir. Örneğin, polis, hâkim, öğretmen, sosyal hizmet çalışanı, doktor, memur ve gazeteciler gelecekteki meslek hayatlarında ortaya çıkabilecek somut ve uygulamaya dair durumlara dayalı sağlam bir insan hakları eğitime ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca, çalışan profesyonellerin bilgilerini güncellemeleri için düzenli olarak eğitim almaları gerekir. Bu durum özellikle insan hakları konusunda yetkinliğini geliştirmesi gereken hükümet kurumlarındaki üst düzeydeki kişiler için geçerlidir. Bu tür insanlar insan haklarının kendi dairelerine başarılı bir şekilde entegre edilip edilmeyeceği konusunda önemli bir etkiye sahiptir. Bu tür eğitim ihtiyaçlarının her durum göre özel olarak tasarlanması gerekir. Günlük çalışmalarda etkili olabilmesi için eğitim programları gönüllü *geçici* girişimler olmamalı ve süregelen eğitim sisteminin bir parçası olmalıdır.

Hakları hakkındaki farkındalıklarını artırmak ve böylelikle kendi haklarından faydalanmaları ve haklarını korumaları konusunda güçlendirmek için genel kamuya yönelik çalışmalar insan haklarının tanındığı ve bu haklara saygı duyulan bir kültür yaratmak açısından eşit derecede önemlidir. Bu noktada dil merkezde yer alan bir sorundur. İnsan haklarına dair gerçek bir anlayış elde etmek için kullanılan dilin somut ve erişilebilir olması gerekir. Uluslararası standartlarla günlük hayat arasında bir bağlantı kurmalı ve azınlık dillerinde bilgi sunarak aynı zamanda engelli insanlara yönelik erişilebilir formatlar kullanılmalıdır. Temel durum tespit çalışmaları ve ulusal eylem planları da insan hakları konusunda daha fazla farkındalık artırmada araç olarak kullanılmalıdır. Bu çalışma ve planların yaygınlaştırılmasına yönelik stratejiler planlama sürecinde erken aşamada düşünülmelidir.

5. Uygulama

Sistematik çalışmanın amacı insan hakları ile ilgili tüm alanlarda kesintisiz bir ilerleme kaydetmektir. Bu da uygulamada sonuca yönelik bir yaklaşım gerektirir. Deneyimlere göre eylem planları ile çalışmalar yapan ülkelerde en büyük zorluk uygulama aşamasında yaşanmaktadır. Bunun nedenleri ise farklılık göstermektedir. Fazla iddialı bir planda hükümet ve kamu idaresinin finansmanı veya üst düzey desteği eksik olabilmekte veya öngörülen sürede gerçekçi olarak mümkün olandan fazlasını yapma yönünde bir girişim söz konusu olabilmektedir. Eşgüdüm ve izlemeye yönelik uygun mekanizmaların olmaması da plan üzerinde çalışanların planı etkin şekilde uygulamalarını daha da

zorlaştırabilmektedir.

5.1 Üst düzey ve uzun vadeli destek

Siyasetçiler ve kamu idarelerinin temsilcilerini sürecin tamamına aktif şekilde dahil etmenin amaçlarından birisi de planlanan faaliyetlerin desteklenip sahiplenilmesini sağlamaktır. Başbakan dahil olmak üzere hükümet ve bakanlar çalışmayı sahiplendiklerini göstermelidir. Bu da kamuoyuna yapılan beyanatlar veya benzer faaliyetler aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Ortak sahiplenme farklı hükümet kurum ve kuruluşlarını da kapsmalı ve insan hakları eylem planı veya benzer stratejilerin uygulanması hükümetin devlet kurumları üzerindeki yönetim ve kontrolünün bir parçası olmalıdır.

Kamu yetkililerinin 'aynı fikirde' olabilmeleri için sürecin kendi çalışmaları ile ilgili olduğunu algılamaları gerekir. Yerel makamlar genellikle insan hakları uygulamasına yönelik planlama aşamalarında yer alma konusunda isteksiz olmuşlardır. Bazıları kendi öz yönetim haklarına bir müdahale olarak görmüştür. Ancak uygulamada, insan hakları planlarının uygulanması ulusal, bölgesel ve yerel makamlar arasında paylaştırılmalıdır. Bu durum yetkinin farklı makamlar arasında herhangi bir şekilde yeniden dağıtılması anlamına gelmemekle birlikte yetkililerin kendi insan hakları yükümlülüklerini yerine getirme becerilerinin geliştirilmesi adına kamu idaresindeki yapısal eksiklikleri giderme olanağı da sunacaktır.

Ulusal insan hakları eylem planları ve stratejileri ulusal ve yerel seçimlere dek uzanan uzun vadeli taahhütlerdir. Sürdürülebilirliğin sağlanması için kapsamlı siyasi bir görüş birliği ve taahhüt gereklidir.

Hükümet değişikliği durumunda eylem planının kesintiye uğramamasını sağlamanın bir yolu da planın parlamento veya belediye meclisi tarafından kabul edilmesini sağlamaktır. Hazırlık sürecinde muhalefet temsilcilerinin aktif katılımı da çalışmanın sürekliliğine katkıda bulunacaktır.

5.2 İş birliği ve eşgüdüm

İnsan hakları planlarının uygulanması ülkedeki pek çok hatta çoğu kamu yetkilisini de kapsamaktadır. Bu nedenle farklı yetkililer arasında iş birliği ve eşgüdüm zaruridir. Denenmiş olan yöntemlerden birisi çalışmanın ilerleyişinin izlenmesi ve uygulama sırasında karşılaşılabilecek zorluklarla baş edilebilmesi için maliye bakanlığı dahil olmak üzere ilgili tüm bakanlıklar, devlet kurumları ve diğer yetkililerin temsilcilerinden oluşan bir eşgüdüm bünyesinin oluşturulmasıdır. Bu tür bir mekanizma deneyim ve bilgi paylaşımı, tartışma ve iş birliği için bir forum görevi görmektedir. Düzenli olarak irtibat halinde olunması beklenen performans ve sonuçlara ilişkin yanlış anlaşılımları önleyebilir ve eğitim talepleri veya diğer destek tedbirlerinin ele alınmasına yardımcı olur.

6. İzleme ve değerlendirme

İnsan hakları çalışmasını sistematik hale getirmeye yönelik çalışmaların sonuçları düzenli olarak izlenip değerlendirilmelidir. Ulusal insan hakları eylem planları birden fazla yılı içeren bir dönemi kapsamakta olup uygulama aşamasında hem hükümete raporlama yapan yetkililer arasında hem de hükümetin kendi bünyesinde düzenli olarak incelenmelidir. Uygulamada kaydedilen ilerlemelerle ilgili bilgilerin düzenli olarak yayımlanması önemlidir. Böylelikle planın desteklenmesi ve uygulanmaya

zorlanması konusunda UİHK'ların ve sivil toplumun daha aktif katılımı da mümkün olacaktır. İlerleme hakkında bilgilendirme yapılırken, verilen bilgiler sadece planlanan faaliyetlerin uygulanıp uygulanmadığına dair aynı zamanda sonuçlara da odaklanmalıdır. Beklenen sonucun somut hale gelmemesi durumunda, bunun nedenleri araştırılmalı ve yeni tedbirler hazırlanmalıdır. Toplumdaki değişen koşullar planlanan faaliyetlerde düzenlemeler yapılmasını gerektirebilir. Belirli performans standartları ve kesintisiz izlemeye bağlı kalınması olumlu sonuç elde etme olasılığını artırmaktadır.

Eylem planının sonuna doğru bağımsız bir değerlendirme ile planın genel sonuçları değerlendirilmelidir. Nihai sonucun değerlendirilmesi kadar sürecin de katılım, kapsayıcılık ve şeffaflık açısından değerlendirilmesi de eşit derecede önemlidir. Elde edilen sonuçlar açık bir şekilde paylaşılmalı ve sürecin avantaj ve dezavantajları ile nasıl geliştirilebileceği konusunda tartışmalar teşvik edilmelidir. Sürece katılan tüm paydaşlar değerlendirmeye katkıda bulunabilmelidir. Değerlendirme devam eden süreç için bir temel teşkil edecek ve böylelikle eşit şekilde şeffaf ve katılımcı bir yaklaşımla yeni bir mevcut durum tespit çalışması geliştirilecektir.

İyi tasarlandıkları zaman ölçütler ve insan hakları göstergeleri hem nitel hem de nicel yönleri dikkate alarak izleme ve değerlendirme açısından değerli bir araç olacaktır. Ölçütler belirli bir süre çerçevesinde insan hakları çalışmaları hakkında hükümet veya bir kurum tarafından belirlenen standartlardır. Mevcut durum tespit çalışması sırasında göstergelerle çalışan devletler ilerleme ve eksiklikleri tespit etmek için bu aşamada bunlardan faydalanabilirler.

7. Bölgesel ve yerel makamların rolü

Bölgesel ve yerel makamlar insan haklarının uygulanmasında kilit bir role ve büyük bir sorumluluğa sahiptir. Yerel düzeyde karar verme sürecinin insanların insan hakları üzerinde doğrudan bir etkiye sahip olabileceği alanlara örnek olarak eğitim, barınma, sağlık, sosyal hizmetler ve polis hizmetleri verilebilir. Bununla birlikte, sadece bazı yerel ve bölgesel kurumlar çalışmalarında hak temelli yaklaşımı açık ve net şekilde uygulamaktadır. Bu çoğu yerel ve bölgesel makamın insan hakları yükümlülüklerini yerine getiremedikleri anlamına gelmemektedir. Ancak kişilerin sadece ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmak yerine onlara hak sahipleri olarak davranmak katma bir değer sunmaktadır. İnsan hakları yaklaşımı hastaları, öğrencileri yaşlıları, evsizleri ve diğer herkesi haklarını talep etme ve böylelikle durumlarını iyileştirmeleri konusunda güçlendirmektedir. Bunun karşılığında da hakların talep edilmesi ve ihlallerin ele alınması için yeterli usullerin devreye sokulması gerekmektedir.

7.1 Yerel eylem planları

Belediyeler ve yerel makamlar mevcut durum tespit çalışmaları, planlar ve strateji belgelerinin geliştirilmesi dahil olmak üzere sistematik uygulama için ulusal sürece katılmalıdır. Bugüne dek bu aktörler muhtemelen katılımın özerkliklerine müdahale edeceğini düşünerek sınırlı bir ilgi göstermiştir. Bu tepkiye yanıt vermenin bir yolu kendi ihtiyaç, kaynak ve önceliklerine göre tasarlanmış bölgesel ve yerel eylem planları veya stratejilerin geliştirilmesinin teşvik edilmesidir. Bazı yerel kurumlar çocuk haklarını korumak, toplumsal cinsiyet eşitliğini yaygınlaştırmak veya engelli bireylerin de erişebileceği bir toplum inşa etmek amacıyla sektör temelli eylem planları geliştirmişlerdir. Yerel ve bölgesel

makamlar insan hakları konusunu bir bütün olarak ele alan kapsamlı planlar veya benzer belgeler geliştirme konusunu da dikkate almalıdır. Böylelikle insan haklarını geliştirme çalışması daha sistematik ve eşgüdümlü bir şekilde yürütülebilir. Yerel düzeyde insan haklarının durumu düzenli olarak incelenip analiz edilecektir. Sorunların yanı sıra çözüm yolları da doğrudan sivil toplum, kamuoyu ve diğer paydaşlarla tartışılacaktır. Yerel düzeyde edinilen deneyim ulusal düzeyde insan haklarının planlanmasına da katkıda bulunmalıdır.

Yerel sakinler ve karar vericiler arasındaki coğrafi ve kişisel yakınlık beraberinde avantajlar da getirmektedir. Yerel karar vericiler sıklıkla daha erişilebilirdir ve yerel politikacılar kendi bölgelerindeki insan hakları ihtiyaçları ve zorlukları konusunda güncel bilgilere sahip olabilirler. Yerel sakinler ve STÖ'lerle diyalog ulusal düzeye kıyasla yerel düzeyde daha doğrudan ve kapsayıcı nitelikte olabilir. Ancak dezavantajlı gruplarla yapıcı ve saygılı bir diyalogun kurulabilmesi için tamamlayıcı nitelikteki çalışmalara ihtiyaç duyulabilir.

7.2 Bölgesel ve yerel insan hakları kurumları

Kamu denetçiliği ve benzer insan hakları kurumlarının genel kamuoyu tarafından bilinen ve kolay yaklaşılabilen kurumlar olması gerekmektedir. Özellikle büyük ülkelerde, bunun için büyük şehirlerin dışında ek büroların açılması gerekebilir. Bir diğer çözüm de yerel veya bölgesel kamu denetçiliği kurumlarının kurulmasıdır. İtalya, Rusya, İspanya ve bölgesel kamu denetçiliği olan diğer ülkelerde olumlu deneyimler yaşanmıştır. İnsanlara coğrafi olarak yakınlıkları bu kurumları hakları ihlal edilmiş kişilere karşı daha erişilebilir ve ulaşılabilir kılmaktadır.

7.3 Yerel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi

Eğitim, sağlık hizmeti veya sosyal hizmet sunumunun özelleştirilmesi günümüzde yerel idarenin ortak bir özelliğidir. Ancak, uluslararası standartları uygulama sorumluluğu asla özel sektöre aktarılmamalıdır. Bu sorumluluk bölgesel ve yerel makamlara aittir. Sonuç olarak, ilgili kurumlar bünyesindeki hesap verebilirliğin yanı sıra sunulan hizmetlerin kalitesinin izlenmesine yönelik de bir sistemin kurulması gerekmektedir. Özel sektörde iş birliği yapılanların standartlara ilişkin taahhüdünü artırmak ve sunulan hizmetlerin izlenmesini geliştirmenin bir diğer yöntemi de insan hakları standartlarını satın alım usullerine dahil etmektir.

7.4 Bütçelendirme süreci

Yerel bütçe genellikle politikacıların insan hakları taahhüdünün iyi bir göstergesidir. İnsan hakları bakış açısıyla bütçe incelemesi seçilmiş temsilci ve yetkililerin kendi kararlarının sonuçları hakkında daha iyi bilgilendirilmesi için bir araçtır. Bu tür incelemelerde bütçe önerilerinin örneğin toplumsal cinsiyet eşitliği, çocuk hakları ve göçmenlerle dezavantajlı grupların durumunu nasıl etkilediğinin incelenmesi gerekir. Yerel düzeyde bir mevcut durum tespit çalışması analiz açısından değerli girdiler sunacaktır.

Sonuçların izlenmesi için yerel ve bölgesel makamlar yerel yönetişimin mali denetimine insan hakları bakış açısını dahil etmeyi düşünebilirler. İnsan hakları uygulamasını değerlendirme açısından yetkin,

iyi işleyen bir mali denetim sistemi kamu makamlarına verimlilikle ilgili değerli bilgiler sunmanın yanı sıra şeffaflık ve hesap verebilirliğe de katkıda bulunacaktır.

8. Sivil toplumun rolü

İnsan hakları sorunlarını ayrıntılı olarak irdeleyen, eleştiren ve bu konuda bir kamuoyu tartışması başlatan hareketli bir sivil toplum insan haklarının korunmasında vazgeçilmezdir. İnsan hakları örgütleri ve bireysel insan hakları savunucuları Avrupa'da insan haklarının uygulanmasına katkıda bulunan ana aktörler arasındadır. İnsan hakları ihlalleri konusunda uzmanlık ve deneyim sahibidirler ve bu yüzden de hükümet, yerel makamlar ve sivil toplum arasındaki diyalog tüm insan hakları stratejilerinin merkez noktasında yer almalıdır.

Geniş anlamda sivil toplum temsilcilerinin ulusal ve yerel planlama süreçlerine davet edilmesi halihazırda vurgulanmıştır. Sivil toplum uygulama ve değerlendirme aşamalarında da rol oynamaktadır. Savunuculuk ve farkındalık yaratma faaliyetlerinde ulusal ve yerel eylem planları veya stratejilerini kullanarak hükümet ve yetkililer üzerinde ilerleme kaydetme ve taahhütte buldukları faaliyetleri yürütme konusunda baskı oluşturabilirler. Plan ve stratejileri değerlendirme ile görevlendirilenler açısından da sivil toplum temsilcileri değerli ortaklardır. Ayrıca, planların uygulanmasına ilişkin genel sorumluluk hükümete her ne kadar ait olsa da STÖ'ler İnsan hakları eylem planlarındaki belirli faaliyetlerin uygulanması konusunda kamu yetkilileri ile iş birliği yapabilirler.

Sivil toplumun insan haklarını koruma rollerini yerine getirebilmeleri için devletlerin misilleme, tehdit veya saldırı riski olmaksızın özgür bir şekilde hareket edebilecekleri bir ortam yaratması gerekir. İnsan hakları savunucularına ilişkin BM Bildirgesi⁸ ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin aynı konudaki öneri ve bildirgesi⁹ üye devletlere gerçekleştirilen eylem türü konusunda rehberlik sunmaktadır. Devletler örgütlenme, barışçıl toplanma ve ifade özgürlüğüne ilişkin mevzuatlarının yanı sıra bu mevzuat uygulamalarının uluslararası olarak tanınan insan hakları standartlarına uygunluğunu temin etmelidir.

9. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının rolü

Kamu denetçiliği veya insan hakları komisyonları gibi bağımsız UİHK'ların insan hakları ve kötü uygulamaların bağımsız şekilde izlenmesi açısından değerli kurumlar olduğu görülmüştür.¹⁰ UİHK'ların sorumluluk ve yetkilerini belirleyen Paris İlkelerine göre, bu tür kurumlar her türlü insan hakları konusunda hükümet veya yetkililere rapor, görüş ve öneri sunmak veya bu tür bilgileri yayımlamaya karar verme yetkisine sahip olmalıdır. Pek çok UİHK bireysel başvuru alma yetkisine

⁸ Evrensel Olarak Tanınan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Geliştirilmesi ve Korunması için Toplumdaki Bireyler, Gruplar ve Organların Hak ve Sorumluluklarına İlişkin BM Beyannamesi, 8 Mart 1999, A/RES/53/144.

⁹ Bakanlar Komitesinin Avrupa'daki sivil toplum örgütlerinin yasal statüsüne ilişkin üye devletlere yönelik Rec(2007)14 sayılı Önerisi, 10 Ekim 2007; ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin insan hakları savunucularının korunması ve faaliyetlerinin geliştirilmesine ilişkin Bildirgesi, 6 Şubat 2008.

¹⁰ "Ulusal insan hakları kurumları" (UİHK'lar) kavramı genel olarak BM bağlamında ve Paris ilkelerine atıfla geliştirilen bir kavram olmakla birlikte Komiser "ulusal insan hakları yapıları" terimini Paris İlkelerine atıfla kurulan insan hakları komisyonları veya kurumlarının yanı sıra kamu denetçiliği kurumları için de kullanmaktadır.

sahip olup vatandaş ile ilgili makam arasında arabuluculuk yapabilir veya söz konusu şikâyetleri mahkemeye götürebilir. Bağımsızlıklarını sağlamak için uygun yetki ve yeterli fona sahip olduklarında bu tür ulusal insan hakları yapılarının ulusal politikalar ve idari uygulamaların uluslararası standartlara uygunluğunu sürekli olarak izleyebildikleri görülmüştür.

UİHK'lar insan hakları çalışmasının sistematik hale getirilmesinde önemli bir rol oynarlar. Yukarıda açıklanan sorumlulukların yanında genellikle hükümet yetkilileri, hakimler ve polise insan hakları eğitimi vererek insan haklarının plan ve programlara dahil edilmesine katkıda bulunurlar. Bazı ülkelerde, UİHK'lar farklı uluslararası izleme organlarının önerilerini uygulamak için devletin hangi tedbirleri aldığını düzenli olarak takip ederler. Ayrıca insan hakları konularında çalışma ve araştırmalar yaparlar. Bu belgede açıklanan sistematik çalışma yöntemleri ile ilgili olarak UİHK'lar mevcut durum tespit çalışmalarının geliştirilmesine de önemli katkılarda bulunabilirler. Düzenledikleri raporlar ve öneriler sorunların tespiti ve önceliklerin belirlenmesi açısından değerli bilgiler sunar. Her ne kadar bağımsızlıkları eylem planları veya strateji belgelerinin geliştirilmesi ve uygulanmasında doğrudan bir rol oynamalarını engelse de UİHK'lar plan uygulamalarının izleme ve değerlendirilmesinde daha fazla yer alabilirler.

10. Öneriler

İnsan haklarının uygulanmasına ilişkin sistematik çalışmalarını yürütürken üye devletler:

1. İnsan haklarının mevcut durumuna dair kapsamlı ve doğru bir tablo çizecek mevcut durum tespit çalışması yapmalıdır. Mevcut politika ve uygulamaların ayrıntılı şekilde değerlendirilmesi ve sorunlu alanların belirlenmesi insan haklarının etkin şekilde uygulanmasında kilit bir role sahiptir.
2. Mevcut durum tespit çalışmasında belirlenen insan hakları sorunlarını ele almak amacıyla ulusal insan hakları eylem planları veya stratejileri geliştirmelidir. Bu tür planlarda somut faaliyetlere yer verilmeli ve uygulamadan sorumlu yetkililer tanımlanmalıdır. Faaliyetlerle birlikte süre çizelgeleri ve izleme ve değerlendirmeye yönelik ölçütler de yer almalıdır. Uluslararası raporlama yükümlülükleri sürece dahil edilmelidir.
3. Sürecin tamamında UİHK'lar, sivil toplum ve dezavantajlı grupların temsilcileri dahil olmak üzere tüm paydaşlara yer vermelidir. Bu tür bir kapsayıcı ve katılımcı yaklaşım planın meşruiyetine katkıda bulunacak, ortak şekilde sahiplenilmesini sağlayacak ve uygulamayı etkin kılacaktır. UİHK'lar ve sivil toplum temsilcileri ile yapılan tüm iletişimde bu kurumların bütünlüğüne ve bağımsızlığına tam olarak saygı gösterilmelidir.
4. Eylem planlarının uygulanmasını düzenli bir şekilde incelemeli ve plan tamamlandıktan sonra bağımsız bir değerlendirme yapmalıdır. Nihai sonuçların değerlendirilmesi kadar sürecin katılım, kapsayıcılık ve şeffaflık açısından değerlendirilmesi de eşit derecede önemlidir.
5. Planın uygulanmasından sorumlu politikacıların ve kurum ve kuruluşların yönetimlerinin aktif katılımını sağlayarak eylem planının üst düzeyde ve uzun vadede desteklenmesini

sağlamalıdır. Ulusal ve yerel seçimleri de kapsayan eylem planları sürekliliğin sağlanması için parlamentoda tartışılmalı ve/veya kabul edilmelidir.

6. İnsan hakları çalışması için uygun finansmanın sağlanması için insan hakları planlamasını bütçe süreci ile koordine etmelidir. Kararlarının sonuçları hakkında politikacıları bilgilendirmek ve bu konulardaki hesap verebilirliklerini sağlamak amacıyla bütçe önerilerini insan hakları bakış açısıyla incelemelidir.
7. İnsan haklarını kamu idaresinin olağan çalışmalarına dahil etmeli ve deneyim ve bilgi paylaşımı, tartışma ve planlamaya yönelik ağlar veya diğer forum ortamları oluşturarak tüm düzeylerde yetkililer arasında etkin bir işbirliği ve eşgüdüm tesis etmelidir.
8. İnsan haklarını eğitime tam olarak dahil etmenin yanı sıra somut ve erişilebilir bir dilin kullanıldığı farkındalık artırma yoluyla bir insan hakları kültürü oluşturmalıdır. Eğitim müfredatı ve öğretim materyallerini inceleyip bu çerçevede katılımcı öğrenme yöntemleri uygulamalıdır. Kendi yetki alanları ile ilgili uluslararası standartlar hakkında ayrıntılı ve güncel bilgi sahip olmalarını sağlamak için başkalarının insan hakları konusunda çalışan kamu yetkilileri ve diğer profesyonellerin ihtiyaçlarını tespit edip ele almalıdır.
9. Dezavantajlı gruplara ilişkin veriler dahil olmak üzere veri toplama ve analizi için yeterli sistemler kurmalıdır. Hassas verilerin toplanması gönüllülük esasına göre yapılmalı ve beraberinde belirli bir grupta yer alan bireylerin kimliklerinin belirlenmesini önlemek amacıyla uygun güvenceler tesis edilmelidir. Resmi veriler UİHK'lar ve STÖ'lerden elde edilen ilgili bilgilerle tamamlanmalıdır.
10. Yerel yetkileri kapsamlı yerel mevcut durum tespit çalışması, eylem planı veya benzer belgeler geliştirmeye teşvik ederek yerel durumun düzenli şekilde incelenmesini ve insan hakları zorluklarını ele almaya yönelik çabaların koordine edilmesini sağlamalıdır. Hak temelli bir yaklaşım kullanarak ister özel ister kamu sektöründeki aktörler tarafından sunulan sağlık, eğitim veya sosyal hizmetlerin temininin izlenmesine yönelik yeterli sistemler kurulmalıdır.
11. İnsan hakları savunucuları dahil olmak üzere sivil toplum için fırsat sunan bir ortam yaratmaya yönelik somut eyleme geçmeli ve ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde politika ve eylem planları hazırlarken ortak uygulamaları sivil toplumla istişare etmelidir.
12. Paris İlkelerine uygunlukları sağlamak amacıyla UİHK'ların yetkilerini incelemelidir. İnsan hakları çalışmalarının sistematize edilmesindeki rollerini yerine getirmeleri için UİHK'ların yeterli kaynaklara sahip olmalarını sağlamalıdır. Hak ihlaline uğrayanların erişimini kolaylaştırmak amacıyla bölgesel veya yerel düzeyde bu tür kurumlar tesis etme konusunu planlamalıdır.