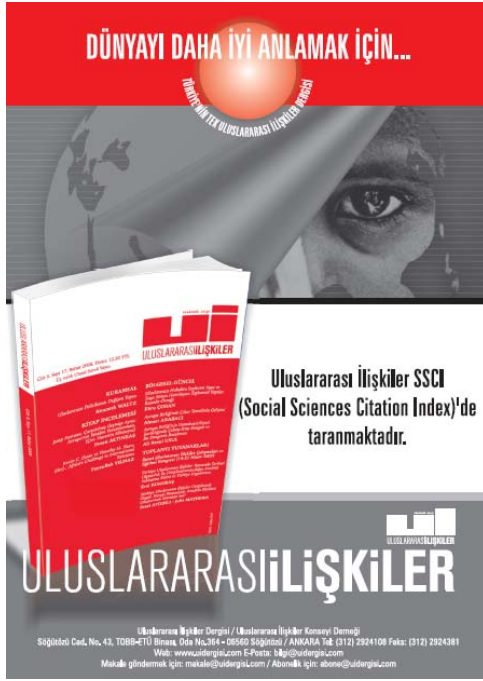


Yayın ilkeleri, izinler ve abonelik hakkında ayrıntılı bilgi:

E-mail: bilgi@uidergisi.com

Web: www.uidergisi.com



Sarmal Modeli Yarı Sarmak: Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları-Devlet-AB İlişkisi

Zeynep Alemdar

Yrd. Doç. Dr., Okan Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler
Bölümü

Bu makaleye atıf için: Alemdar, Zeynep, “Sarmal Modeli Yarı Sarmak: Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları-Devlet-AB İlişkisi”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 7, Sayı 28 (Kış 2011), s. 111-128.

Bu makalenin tüm hakları Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği’ne aittir. Önceden yazılı izin alınmadan hiç bir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik ve haber amaçlı kısa alıntılar bu kuralın dışındadır.

Aksi belirtilmediği sürece *Uluslararası İlişkiler*’de yayınlanan yazılarda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

Sarmal Modeli Yarı Sarmak: Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları-Devlet-AB İlişkisi

Zeynep ALEMDAR*

ÖZET

Yerel aktörlerin uluslararası aktörlerle yandaşlık bağları kurarak devletlerin baskıcı politikalarını değiştirme yollarını açıklayan bumerang ve sarmal modeller, bu ulusötesi ilişkilerin devlet üzerinde özellikle insan hakları normlarının içselleştirilmesi konusunda etkili olduğunu iddia eder. Türkiye’de özellikle AB sürecinde oluşturulan insan hakları kurumlarının yapı ve işleyişinin etkisizliği ve insan hakları alanında alınan bazı diğer önlemlerin geri döndürülmesi örnekleri ise, bumerang modelinin teorisyenlerin öngöremediği şekilde tersine işleyebildiğini, sarmal modelin basamaklı yapısının ise öngörüldüğü şekilde ilerlemediğini gösteriyor. Bu çalışma, Türkiye örneği üzerinden, modellerin bir eksiğinin de yerel sivil toplum kuruluşlarının yandaş aldığı kurumları ve devletin o kurumla ilişkilerinin özel durumlarını her yönüyle incelememeleri olduğuna ve modellerin yandaş alınan kurumun iç dinamiklerine de dikkat etmeleri gerektiğine dikkat çekiyor.

Anahtar Kelimeler: İnsan Hakları Kurumları, Ulusötesi Yandaşlık Bağları, Avrupa Birliği, Sivil Toplum.

Are We There Yet? Spiral Model: Human Rights Institutions-State-EU Relations in Turkey

ABSTRACT

Boomerang and spiral models, explaining the ways in which domestic actors form transnational networks with international organizations in order to change the repressive policies of their states, argue that these international interactions are effective in the implementation and internalization of international human rights norms. In the Turkish case, although the EU accession process gave way to foundation of human rights institutions, and new laws were enacted, we observe that the institutions are organized and they function ineffectively, and the laws can be overturned through practices. These examples show that despite their predictions, the boomerang model can run in reverse, the spiral model does not run in its gradual course. A comparative look at the Turkish case also shows that the models’ main weakness is not only that they lack a more comprehensive look at how the international and domestic interact but also they need a better look at the internal dynamics of the international organizations that are the networking partners.

Keywords: Human Rights Institutions, Transnational Networks, European Union, Civil Society.

* Yrd. Doç. Dr., Uluslararası İlişkiler Bölümü, Okan Üniversitesi Akfırat Kampüsü, Tuzla, İstanbul. E-posta: zeynep.alemdar@okan.edu.tr. Yazar, bu çalışmaya ilham kaynağı olan, 9-10 Ekim 2009’da Ankara’da düzenlenen *II. Türkiye-Avrupa Demokrasi Forumu Tartışmaları*’nda sorularını cevaplayan tüm meslektaşlarına ve yazının son halini almasını sağlayan Uluslararası İlişkiler Dergisi’nin editör ve hakemlerine teşekkür eder.

Uluslararası İlişkiler yazınında devlet-merkezli modeller eleştirilir, devlet dışı aktörlerin devletle ne gibi ilişkilere girdiği incelenirken iki ana model geliştirilmiştir. Bumerang (*boomerang*) ve sarmal (*spiral*) modeller, yerel aktörlerin (sivil toplum kuruluşları, yerel ağlar gibi), devletle ve uluslararası aktörlerle (uluslararası hükümet dışı örgütler, ağlar, devletlerarası organizasyonlar gibi) nasıl ilişkilendiğini inceleyerek, bu ilişkilerin devlet politikaları üzerinde ne gibi bir etkisi olduğunu açıklamaya çalışır. İki model de uluslararası ilişkiler literatüründe devletleri değişen, öğrenen sosyal yapılar olarak gören ve devletlerin uluslararası sistemde meşru ve onurlu bir yer edinmeye çalışan aktörler olduklarını savunan inşacı kuramdan yola çıkmıştır.

Bumerang modeli, insan hakları gibi belli bir değer etrafında birleşmiş yerel aktörlerin ulusötesi bağlantılar kurarak devletlerinin politikalarını kendi istekleri doğrultusunda yönlendirebileceğini savunur. Bumerang modeli, özellikle kendi ülkelerinde baskı altında tutulan aktörlerin ulusötesi bağlantıları nasıl kuracağını ve bu çerçevede ne gibi stratejiler kullandığını açıklamaya çalışır. Sarmal model ise bumerang modelini biraz daha geliştirerek, yerel aktörlerin uluslararası aktörlerle yandaşlık bağlarını kurmasından sonra devletin bu stratejilere karşı nasıl davranacağını da modelleştirmeye çalışır. Her iki model de en çok insan hakları örgütleri-devlet-uluslararası örgütler arasındaki ilişkileri inceleyen yazında kullanılmış ve tartışılmıştır.

Yerel sivil toplum kuruluşlarının güçlü uluslararası aktörleri yanlarına alabilmeleri ve devlet üzerinde beraber baskı kurabilmeleri halinde istedikleri değişiklikleri yaptırabileceklerini ileri süren bu modellerin, özellikle Avrupa Birliği sürecindeki Türkiye örneğinde de işmeleri beklenir.¹ Avrupa Birliği, kurumun genişleme politikasının da bir gereği olarak, Türkiye'deki sivil toplum aktörleri için, hem kendi durumlarını iyileştirmek hem de uluslararası yandaşlık aradıklarında gidebilecekleri etkin bir kurum olarak önemli bir dayanak olmuştur. Oysa bumerang ve sarmal modelleri kullanarak Türkiye'deki insan hakları örgütlerinin devletle ilişkileri incelendiğinde, değişimlerin modeller tarafından yeterince açıklanmadığı görülüyor. Bumerang modeli, Türkiye'de devletin insan hakları politikasında AB etkisiyle gerçekleşen değişimi ancak kısmen açıklarken, sarmal model, bumeranga göre daha açıklayıcı olmakla beraber, devletin, üzerindeki baskılara cevap vermesinin koşullarını sorgulamadığı için, olumlu etkilerin sürekli olacağını öngörerek devlet politikaları iyileşmeye başladığında duraklamasını açıklayamamaktadır. Dolayısıyla Türkiye örneği, Türkiye'deki insan hakları politikalarının nasıl belirlendiği, hangi aktörlerin (ne kadar) etkili olduğu, ne zamanlarda değiştiği gibi sorulara cevaplayabilir ve mevcut modelleri geliştirmek için bazı ipuçları sağlayabilir. Öte yandan, bu çalışma, Türkiye-AB ilişkilerinin özgünlükleri ve bu ilişkinin yarattığı ortam nedeniyle, sarmal modelin gözardı ettiği, yerel aktörler tarafından desteği aranan uluslararası yandaşların kendilerine özgü yapılarının da önemli olduğunu iddia etmektedir.

¹ Bumerang modelini Türkiye'ye uygulayan çalışmalar için bakınız, Bican Şahin ve Mete Yıldız, "Uluslararası Yandaşlık Ağları Perspektifinden Türkiye'de Demokratikleşme, İnsan Hakları ve Sivil Toplum Kuruluşları", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 6, No 21, 2009, s. 41-65; Gül Aldıkaçtı Marshall, "Authenticating Gender Policies through Sustained Pressure: The Strategy Behind the Turkish Feminists", *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, Cilt 16, No 3, 2009, s. 358-378; Zeynep Alemdar, "Turkish Trade Unions and the European Boomerang", *European Journal of Turkish Studies*, No 9, 2009, <http://ejts.revues.org/index3774.html>, (Erişim Tarihi 22 Ağustos 2010).

Çalışmanın ilk bölümünde bumerang ve sarmal modeller açıklandıktan sonra, ikinci bölümde bu modeller üzerinden Türkiye'deki insan hakları örgütleri ile devlet arasındaki ilişkiler incelenecektir. Makalenin, alandaki yazına katkı bakımından amacı, modellerin Türkiye örneğini ne kadar açıklayabildiklerini göstererek, katkılarını ve sınırlarını ortaya koymaktır.

Bumerang Modeli ve Sarmal Model

İnşacılar, realist ve liberal akımların aksine uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları, ulus-ötesi ağlar gibi aktörlerin devletler üzerindeki etkilerini, yalnızca en güçlü devletlerin baskısına (Gerçekçilik) ya da yerel aktörlerin rızasını alma amacı ve zorunluluğuna (liberalizm) değil, aynı zamanda gerek karar alıcıların fikirlerini değiştirmelerine, gerekse kurumların zamanla dönüşmelerine de bağlar. İnşacı kuram böylece, gerek yerel aktörlerin, sivil toplum kuruluşlarının, gerekse uluslararası örgütlerin etkilerini açıklarken, gerçekçilik ve liberalizmde olduğu gibi bir kar-zarar cetveli mantığının ötesinde, farklı bir meşruiyete, insani değerlere ve normlara dikkat çeker. İnşacı akımdan yola çıkan bumerang ve sarmal modeller de, baskıcı devletlerin uluslararası sistemin “medeni” aktörleri olmak amacıyla, insan hakları gibi, uluslararası alanda tartışılmayacak bir değere en azından saygılı görünmeye çalışacaklarını iddia etmektedir.²

Bumerang modeli, çoğunlukla ahlaki (*moral*) olarak reddedilemeyecek belirli bir değer, norm etrafında birleşmiş aktörlerin (sivil toplum kuruluşlarının) (devleti) ikna etme, sosyalleştirme ve (devlete) baskı yapmak için, bilgiden ve sembollerden yararlanarak kendilerinin çok da etkili olamayacağı konularda daha güçlü aktörleri soruna ortak edebileceklerini ve hesap verilebilirlik mekanizmalarını çalıştırabileceklerini savunur.³ Yerel/ulusal aktörler, uluslararası/ulusötesi aktörlerle etkileşim ve iletişim sayesinde, kendi devletlerini etkileme güçlerini arttırarak, devletin kendi istedikleri yönde kararlar almasına neden olurlar. Bumerang modeli özellikle devletleri tarafından kısıtlanan, etkinlikleri sınırlanan yerel/ulusal aktörlerin kendilerine dışarıdan bir yandaş (uluslararası bir örgüt, ulusaşırı bir gruplanma) bulmaya çalışacaklarını savunur ve modelin uygulandığı vakalar da çoğunlukla baskıcı devletlerde faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri ve onların uluslararası yandaşları ile ilgilidir.⁴ Örneğin Keck ve Sikkink'in çalışması 1970'li

² Eran Shor, “Conflict, Terrorism, and the Socialization of Human Rights Norms: The Spiral Model Revisited”, *Social Problems*, Cilt 55, No1, 2008, s. 124; Bumerang modelinin Batı yanlılığı için bkz. Zehra Kabasakal Arat, “Political Parties' Gender Discourse and Women's Rights: The Case of Turkey”, 49th Annual Convention of the International Studies Association, San Francisco, 26-29 Mart 2008, Isanet, http://www.allacademic.com/one/isa/isa08/index.php?click_key=1 (Erişim Tarihi 22 Ağustos 2010), s. 7.

³ Margaret E. Keck ve Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, New York, Cornell University Press, 1998, s. 16.

⁴ Bumerang modelinin geliştirildiği ve uygulandığı çalışmalar için, bakınız Ibid., Ellen L. Lutz ve Kathryn Sikkink “International Human Rights Law and Practice in Latin America”, *International Organization*, Cilt 54 No 3, 2000, s. 633-659; Ralph Armbruster-Sandoval, “Globalization and Transnational Labor Organizing: The Honduran Maquiladora Industry and the Kimi Campaign”, *Social Science History*, Cilt 27, No 4, 2003, s. 551-576.

yıllarda Arjantin'deki insan hakları örgütlerinin Uluslararası Af Örgütü ile işbirliği yapmalarının sonucunda ülkedeki insan hakları ihlallerini dünyaya duyurarak 1978 yılında ABD'nin Arjantin'e askeri yardım yapmaya son vermesini sağladığını anlatmaktadır.⁵

Ancak ulusötesi ilişkileri, yerel/ulusal aktörlerin devlet tarafından ezilmesine, baskı altında tutulmasına bağlayan bu yaklaşım, ilişkilerin çok yönlü mekanizmasını, yani devlet-yerel aktörler ilişkisini ve devlet-uluslararası örgütler ilişkisini açıklamakta sınırlı kalmaktadır. Bu nedenle bumerang modelinin daha geliştirilmiş olarak tanımlanabileceğimiz sarmal model (*spiral model*) geliştirilmiştir.

Sarmal model, devletlerin uluslararası alanda daha iyi bir konuma kavuşmak istedikleri varsayımından hareket ederek, özellikle insan hakları konusunda yerel sivil toplum örgütlerinin uluslararası aktörleri bilgilendirerek ve harekete geçirecek baskıcı devletlerinin politikalarını nasıl değiştirdiklerini açıklar. Bu modelde, öncelikle yerel aktivistler konuyu uluslararası gündeme taşırlar (Birinci aşama). İnsan hakları ihlalleri hakkında bilgileri yayarak Batılı devletleri ve uluslararası örgütleri kendi devletlerine karşı lobi yapmaya yöneltirler. Baskıcı devlet, önce şikâyetlerin temelsiz olduğunu iddia eder (İkinci aşama). Savunucu gruplar ve ağlar, ihlalleri bildirmeye devam ettikçe ve bunu devletin uluslararası moral standartlara rağmen yaptığını gösterdikçe, uluslararası örgütler devlete daha çok baskı yaparlar. Öyle ki devlet artık olanları inkâr edemez ve en azından bazı taktik iyileştirmeler yaparak baskıyı azaltır (Üçüncü aşama). Baskının azalmasıyla ülke içindeki muhalefet de artar. Devlet artık ne kendi neden olduğu insan hakları ihlallerini ne de uluslararası insan hakları normlarının haklılığını eleştiremez (Dördüncü aşama). Böylece hem içeriden, aşağıdan, hem de dışarıdan ve yukarıdan baskı altında olan devlet hem kendi baskıcılığına son verir, hem de uluslararası normları standart olarak alan yerel kurumlar kurma mecburiyetinde kalır (Beşinci aşama).⁶

Bu basamaklı model, devletin tepkilerini de gözönüne aldığından bumerang modelinden bir adım öteye gider ancak gerek devletin politikalarını değiştirmeyen bir bütün gibi ele aldığından, gerekse bir iyileşme başladığında bunun sürmesinin kaçınılmaz olduğunu varsaymasından dolayı eksiktir.⁷ Dahası, uluslararası baskıların devlet üzerindeki gücünün farklılaşabileceğini, artıp azalabileceğini, ya da devletin hangi zamanlarda bu baskılara ne gibi cevap vereceğine dair bir ipucu sunmaz.

⁵ Keck ve Sikkink, *Activists Beyond*, s. 79-120.

⁶ Andreas Hasenclever, "Human Rights by Moral Intervention", *International Studies Review*, Cilt 7, No 1, 2005, s. 64. Sarmal model için bkz. Thomas Risse "International Norms and Domestic Change: Arguing and Communicative Behavior in the Human Rights Area", *Politics and Society* Cilt 27, No 4, 1999, s. 529-559. Thomas Risse, Stephen C. Ropp, ve Kathryn Sikkink, (der.) *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; Caroline Fleay, "Australian Foreign Policy, Human Rights in China and the Spiral Model", *Australian Journal of Political Science* Cilt 41, No 1, 2006, s. 71-89.

⁷ Shor, "Conflict, Terrorism, and the Socialization of Human Rights Norms", s. 122.

Makalenin bundan sonraki bölümünde, Türkiye'deki insan hakları örgütlerinin, sarmal modelin de öngördüğü gibi, özellikle insan hakları kurumları kurulması sürecinde Avrupa Birliği ve devlet ile ilişkilerinin nasıl şekillendiği incelenerek bu modellerin Türkiye örneğinde işleyip işlemediği üzerinde durulacaktır.

Türkiye Örneği: AB Sürecinde Devlet-İnsan Hakları Örgütleri İlişkisi

Bumerang ve sarmal modeller, sivil toplumun, uluslararası destekleyiciler sayesinde ülkelerindeki baskıcı rejimleri "utandırarak" politikalarını ve uygulamalarını değiştirmeye zorladıklarını öne sürer.⁸ Bu çalışmalar, baskıcı devletlerin uluslararası arenanın "iyi" aktörleri olmak amacıyla bir sosyalleşme sürecine girecekleri ve bu şekilde uluslararası demokratik normların ülkede içselleştirileceği düşüncesiyle hareket eder. Bu yazının savunduğu utandırma mekanizması, Türkiye örneğinde bir de AB'nin genişleme için ön koşul olarak sunduğu Kopenhag siyasi kriterleri sayesinde üye olmama "sopası" ile güçlendiğinden, Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde bumerang ve sarmal modeller için iyi bir uygulama sahası olacağı kuşkusuzdur.

AB sürecinin, hem Kopenhag kriterlerinin gerçekleştirilmesi koşuluyla, hem de Türkiye'nin Avrupalılaşmayla eşitlediği çağdaşlaşma anlayışına sağladığı somutluk bakımından Türkiye'deki demokratikleşmeye katkısı açıktır. 1982 Anayasasının baskıcı ortamından fiili olarak Özal devriyle çıkmaya başlayan Türkiye, kanunların değişmesi bakımından en büyük atılımı AB'ye tam üyelik yolunda önemli adımların atıldığı 2000'li yıllarda yaptı.⁹ Türkiye, 1999 Helsinki Antlaşmasıyla Avrupa Birliği'ne diğer adaylarla eşit koşullarla tam üye olma yoluna girip, 2000 yılında Katılım Ortaklığı Belgesi ve 2001 yılında Ulusal Program ilanlarının ardından, 2007 yılına kadar yürürlüğe sokulan dokuz reform paketiyle demokratikleşme yolunda önemli adımlar attı. 1982 Anayasasında, ifade özgürlüğünden ölüm cezasının kaldırılmasına, Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısından, azınlık vakıflarının mal edinme haklarına kadar - epey yetersiz olsa da - değişiklikler yapan bu reformlar, yarattıkları daha özgürlükçü ortam bakımından sivil toplumun gelişmesine de katkıda bulundu.

Ancak esas olarak AB sürecinin sivil toplumun gelişmesine yönelik en önemli katkısı, yasal alandaki düzenlemeler oldu. AB tarafından hazırlanan İlerleme Raporlarında sıkça yapılan derneklerde özgürlükçü düzenleme çağrılarına cevaben yapılan değişiklikler örgütlenme özgürlüğü konusunda önemli ilerlemeler sağladı (22 Kasım 2001 tarihli 4271 sayılı Medeni Kanun ile 4 Kasım 2004 tarihinde kabul edilen 5253 sayılı Dernekler Kanunu). Böylece, Türkiye'de 1960'lardan beri görülmeyen bir sivil toplum etkinliği görülmeye başlandı.

⁸ Hasenclever, "Human Rights", s. 63-66; Keck ve Sikkink, *Activists Beyond*.

⁹ 1997 Lüksemburg Zirvesinde Doğu Avrupa ülkeleriyle eşit koşullarda AB tam üye adayı sayılmayan Türkiye, 1999 Helsinki Zirvesiyle bu statüden kurtuldu. Sivil toplumun gelişmesi açısından, 1991 (163. maddenin değişmesi), 1993 (özel TV ve radyolar izni) ve 1995'teki (dernekler ve sendikalar siyasi partilerle ilişkiye girebilir) Anayasa değişiklikleri etkili olmuştur.

AB süreci Türkiye'deki sivil toplumun gelişimine böylesi bir çerçeve¹⁰ etkisi sağlarken, insan hakları konusunda daha somut ilerlemeler özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne bireysel başvuruların başlaması (1992) ve AİHM'nin devleti mahkûm ederek, devletin çoğunlukla güvenlik adına göz yumduğu insan hakları ihlallerinin açığa çıkmasıyla kaydedildi. Bu süreçte insan hakları ile ilgili sivil toplum örgütleri bumerang modelinde öngörüldüğü gibi uluslararası bağlantılar kurarak, bu bağlantılardan devleti etkileme yöntemlerini öğrenerek kendilerini geliştirdiler.¹¹

AB sürecinin gerektirdiği hukuki düzenlemeler ve insan hakları örgütlerinin uluslararası bağlantılar ile devlet üzerinde baskı oluşturması sarmal modelin yukarıda açıklanan ilk üç safhasının Türkiye'de gözlemlenebildiğini göstermektedir. Bu üç safha, baskıcı devlet politikalarının uluslararası arenada duyulması ve uluslararası ağların kurulması, devletin baskıları reddemeyecek hale gelmesi ve sonunda baskıları azaltması ya da en azından bazı önlemler almaya başlaması olarak sıralanabilir. Sarmal modelin son iki safhası, normların artık sorgulanamayacak hale gelerek bu normlara uygun yeni kanunlar çıkması ve bu normlara uyumlu davranışların kurumsallaşması, hatta alışkanlık haline gelmesi ise, önceki safhaların üzerinde birikerek gerçekleşir. Ancak bunun gerçekleşmesi daha uzun bir zamana yayılır.¹² Bu safhaların da Türkiye'de özellikle insan hakları ile ilgili devlet kurumlarının oluşumu sürecinde gerçekleşmeye başladıklarını görüyoruz.

Türkiye'de insan hakları ile ilgili devlet kurumlarının tarihini incelemeye 2001 yılından başlanılmaktadır. 2001 yılında insan hakları ile ilgili devlet kurumlarının kendi içlerindeki koordinasyonunu sağlamak ve ulusal mevzuatı uluslararası mevzuatla uyumlu hale getirmek

¹⁰ Türkiye'de sivil toplum üzerine yapılan çalışmaların vardığı ortak sonuç AB'nin sivil toplumun gelişim ve güçlenme sürecine çok önemli katkıda bulunduğuudur. AB sürecinde Türkiye'de sivil toplumun gelişiminden bahsedildiğinde, Türkiye'deki yazında iki ana yaklaşımdan söz edebiliriz. Birincisi, tüm gelişmelerin AB süreciyle ilintili olduğunu iddia edenler, ikincisi ise, Türkiye'de zaten bir sivil toplum geleneği olduğunu ancak AB'nin de buna katkıda bulunduğunu ifade edenler. Bu ayırım, soruyu kime sorduğunuza bağlı olarak da değişir. Türkiye'deki STK-kamu ilişkilerinin nasıl geliştiğini, buna AB'nin etkisini incelerken STK'ların içinden gelenlerle görüşmelerde, yazılı kaynaklarda, başarıların sivil toplumun kendi örgütlenme yeteneğine bağlandığı, AB sürecini inceleyen yazında ise bu başarıların özellikle AB sürecine bağlandığı görülüyor. Bu saptamadan da anlaşılacağı gibi, bu iki etkinin birbirinden bağımsız olmadığı, AB sürecinin, durakladığı ve hızlandığı anlar da dâhil olmak üzere, genel olarak Türkiye'de sivil toplumda yarattığı "çerçeve" etkisinin önemli olduğu ileri sürülebilir. Bkz. Zeynep Alemdar ve Rana Birden, "Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sivil Toplum: Organizasyon Düzeyine Etkiler", CIVICUS Sivil Toplum Endeksi Türkiye Ülke Raporu, TUSEV Yayınları, 2009.

¹¹ 1990'larda Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da gerçekleşen insan hakları ihlallerinin uluslararası arenada yankı bulması ve Türkiye'nin Avrupa Konseyi'nde Türkiye'de insan hakları ihlali olmadığını iddia edememesinin nedenlerinin başında İnsan Hakları Derneği'nin Diyarbakır şubesiyle İngiliz hukukçuların biraraya gelerek Diyarbakır'daki Kürt avukatların Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde davalar açması geliyor. Dilek Kurban, Ozan Erözden ve Haldun Güllalp, "Supranational Rights Litigation Implementation and the Domestic Impact of Strasbourg Court Jurisprudence: A Case Study of Turkey", JURISTAS Raporu, <http://www.juristras.eliamep.gr/?p=156> (Erişim Tarihi 2 Ağustos 2010).

¹² Lutz ve Sikkink, "International Human Rights".

amacıyla Başbakanlığa Bağlı İnsan Hakları Başkanlığı kurulmuştur. Bu şemsiye yapı üç farklı yapıya başkanlık etmektedir: İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu ve İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri.¹³ İnsan Hakları Üst Kurulu, başbakanın görevlendireceği bir devlet bakanının başkanlığında; Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşarlarından oluşan, idari ve kanuni düzenlemelere ilişkin çalışmaları yapacak bir kurul olarak şekillendirilmiştir.¹⁴ İnsan Hakları Danışma Kurulu, ilgili devlet ve sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak ve insan haklarıyla ilgili ulusal ve uluslararası konularda danışmanlık yapacak bir organ olarak kurulurken, Danışma Kurulu üyeleri de insan hakları ile ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları ve insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcileri ve bu alanda yayınları ve çalışmaları bulunan kişiler olarak belirlenmiştir.¹⁵ İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri ise devlet, meslek kuruluşları ve sivil toplum temsilcilerinin katılımıyla insan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmakla görevlendirilmiştir.¹⁶ Bu heyetler de, Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişi ve meslek kuruluşları arasından, yine Başbakanın görevlendireceği bir devlet bakanınca belirlenmektedir. Heyetlerin inceleme ve araştırmaları da Devlet bakanının onayı ile gerçekleştirilebilmektedir.

Bu yapıların kanunlarla kurulması, Türkiye’de insan haklarının kurumsallaşması, dolayısıyla sarmal modelin öngördüğü gibi insan hakları normlarının içselleştirilmesinde önemli bir aşama olarak yorumlanması gerektiği halde, daha yakın bir incelemede kurumsallaşmanın, yani yeni yasaların çıkmasının, ilgili aktörlerin uluslararası normları içselleştirmesinin ve onlara göre davranmalarının, aslında hiç de modelin öngördüğü tabloya uymadığını gözlemlenmektedir. Hatırlarsak, sarmal modelde insan haklarıyla ilgili kurumsallaşma devletin uluslararası normları uygulamasının son noktası iken, Türkiye’deki resim bize kurumsallaşma sürecinin aslında son nokta değil, yalnızca devletin taktik iyileşmelerle kendini uluslararası arenada savunmasında bir aşama olduğunu göstermektedir.

Bize bu yönde ilk ipucunu veren nokta, İnsan Hakları Başkanlığı’nın, bu yapının Birleşmiş Milletler’in ulusal insan hakları kurumlarının ilk ilkesi olarak belirlediği bağımsızlık mekanizmalarının çalışmasına imkân vermemesidir.¹⁷ Türkiye’de insan hakları

¹³ Kamu kurumlarının arasında ayrıca, İçişleri Bakanlığının İnceleme Ofisi ve Jandarmanın İnsan Hakları İhlalleri İnceleme Merkezi bulunuyor, <http://www.ihb.gov.tr/Linkler.aspx> (Erişim Tarihi 18 Ağustos 2010).

¹⁴ <http://www.ihb.gov.tr/Hakkimizda.aspx#Kurul> (Erişim Tarihi 18 Ağustos 2010).

¹⁵ Danışma Kurullarının üyeleri belirleme, çalışma ve işleyiş ilkelerini düzenleyen 15.8.2001 tarihli İnsan Hakları Danışma Kurulu (İHDK) Yönetmeliği, 8.6.2002, 20.2.2003 ve 23 Kasım 2003 tarihlerinde değiştirildi. Kurul başkanı İbrahim Kaboğlu’nun belirttiği gibi, yönetmeliğin son hali, İHDK üyeleri ve başkanlık divanına haber verilmeden düzenlendi ve Kaboğlu’nun da Resmi Gazete’den öğrendiği, yeni üye alımı ölçütleri içeriyor. Bu son yönetmeliğe göre, insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcileri kapsamındaki yeni üyelerin arasında davası hala sürmekte olan Deniz Feneri Derneği de var: <http://www.bianet.org/bianet/siyaset/109795-deniz-feneri-insan-haklari-kurulunda> (Erişim Tarihi 18 Ekim 2009).

¹⁶ <http://www.ihb.gov.tr/Hakkimizda.aspx#Kurul> (Erişim Tarihi 18 Ağustos 2010).

¹⁷ http://www.ihopdusunceozgurlugu.org/dosya/uihk/yapilanma_tablo.pdf (Erişim Tarihi 15 Mart 2010), s. 3.

ihlallerinin ve bunların uluslararası alandaki yankılarının ana kaynağı, Kürt sorunu ve devletin terörle mücadele bağlamında uyguladığı politikalar iken, Başbakanlığa Bağlı İnsan Hakları Başkanlığı'nı "gerekli olduğu zamanlarda" Terörle Mücadele Yüksek Kurulu Başkanlığı'nı da yapan İnsan Haklarından Sorumlu Devlet Bakanlığı yürütmektedir.¹⁸

İkinci sorun ise, kurulların yapıları itibarıyla işleyişlerinin tarafsız olmasının sağlanamamasıdır. Buna somut örnek olarak, İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri'nin kuruluşunu sağlayan maddeye dayanılarak yapılandırılan İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları gösterilebilir.¹⁹ İl ve İlçe İnsan Hakları kurullarına hiyerarşik olarak kamunun en yüksek temsilcisinin başkanlık etmesi (illerde Vali veya Vali Yardımcısı, ilçelerde Kaymakam), bu kurulların sekreteryaya hizmetlerinin yine bu kamu kurumlarında yapılması, şikâyetlerin incelenmesinin de aslında şikâyetin yöneldiği kurumlara bırakılması gibi durumlar, insan hakları savunucuları tarafından bu kurumların güvenilir bulunmamasına neden olmaktadır. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının kendi hazırladığı 2007 İnsan Hakları Raporu'nda da bu soruna işaret edilerek, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının doğasının sorunlu olduğu kamu tarafından da kabul edilmektedir:

Yönetmelik hükümlerine göre Kurullarda en az 3 olması gereken sivil toplum kuruluşları bazı illerimizde sadece 1'dir... Bununla birlikte, Kurullarda görev yapan STK'ların önemli bir kısmı insan haklarıyla doğrudan ilgili değildir. Kurullarda üyelik yapan bazı STK'ların, insan hakları çalışmalarına hangi ölçüde ve nasıl katkı sağlayabilecekleri pek belirgin değildir...²⁰

Bu sorunlu yapı, insan hakları kurumlarının uluslararası düzenlemelere göre de olmazsa olmaz özelliği hesap verilebilirlik mekanizmalarının da çalışmamasına neden olmaktadır. Mevcut yapıda bunu sağlayabilecek tek kurum olan İnsan Hakları Danışma Kurulunun 2004 yılından bu yana çalışmadığı AB İlerleme Raporlarında da yer almaktadır.²¹ Dolayısıyla üçüncü sorun da, hesap verilebilirlik mekanizmasını çalıştırabilecek kurum olan İnsan Hakları Danışma Kurulunun çalış(a)mamasıdır. Kurulun yazdığı, "Azınlıklar ve Kültürel Haklar Raporu" İnsan Hakları Başkanlığı tarafından reddedilirken, Danışma Kurulunun üyeleri hakkında dava açılmıştır.²²

İnsan Hakları Başkanlığının sorunları bu kadar açıkken, son iki yıldır insan hakları örgütleri tarafından en çok tartışılan ve AB İlerleme Raporlarında da önemine işaret edilen başka bir kurum da kurulma çalışmaları hala devam eden Türkiye İnsan Hakları

¹⁸ 9-10 Ekim 2009, II. Türkiye-Avrupa Demokrasi Forumu Tartışmaları, Ankara.

¹⁹ Kurulların kurulmasına dair yönetmelik için, bakınız, http://mevzuat.meb.gov.tr/html/25298_0.html (Erişim Tarihi 20 Ağustos 2010). STK'ların görüşleri de 9-10 Ekim 2009'da Ankara'da düzenlenen II. Türkiye-Avrupa Demokrasi Forumu sırasında alındı.

²⁰ http://ihop.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=175:tuerkiye-nsan-haklar-kurumu-kurulmasna-dair-kanun-tasars-derhal-geri-cekilmelidir-&catid=25&Itemid=19, (Erişim Tarihi 20 Eylül 2009).

²¹ <http://www.abhaber.com/2008-IlerlemeRaporuSiyasi-EkonomikKriterler.pdf>, (Erişim Tarihi 18 Ekim 2009), s. 9.

²² Raporun yazarı olan öğretim üyelerine de düşünceleri nedeniyle "halkı kin ve düşmanlığa tahrik" ile "yargı organlarını alenen aşağılama" suçlarından beşer yıla kadar hapis istemiyle dava açıldı.

Kurumu'dur. İnsan haklarıyla ilgili kurumların çokluğu ve bu kurumların AB'nin 2008 ve 2009 İlerleme Raporlarında da değinildiği gibi, bağımsız, mali bakımdan özerk ve şeffaf olmaması²³ nedeniyle ihtiyaç duyulan İnsan Hakları Kurumunun dayanacağı kanun tasarısı, insan hakları STK'larının gündemindeki yerini korumaktadır. Türkiye'deki insan hakları ihlalleriyle pratik olarak ilgilenen STK'lardan oluşmuş İnsan Hakları Ortak Platformu'nun (IHOP) diliyle:

8 Mayıs 2009 tarihinde Hükümet Sözcüsü Cemil Çiçek tarafından başına yapılan açıklamayla Hükümetin "Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kurulmasına Dair Kanun Tasarısı" hazırlamış olduğunu öğrenmiş bulunuyoruz. Aslında bu yasa tasarısı, Türkiye'de insan haklarının geliştirilmesi ve korunması bakımından son derece önemli bir role sahip olan "İnsan Hakları Ulusal Kurumu" kurma yolunda Hükümetin 2004 yılından bu yana gerçekleştirdiği üçüncü girişimdir. Bundan önceki her iki girişimde kurumlarımızın ve kamuoyunun görüşlerine başvurulmadığı, bu nedenle de yasa tasarısı hazırlıklarının emrivaki niteliğinde olduğu gerekçesiyle kurumlarımız tarafından eleştiriyile karşılanmıştı. Bugün de benzer bir emrivaki ile karşı karşıyayız. Zira Bakanlar Kurulu'nun kabul ettiği bu yasa tasarısı hakkında ülkemizde insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için yıllardır karşılaşılan büyük zorluklara, çıkarılan engellere karşı yoğun uğraş veren kurumlarımıza hiçbir bilgi verilmemiştir.....²⁴

Yapılan bu çağrıya karşı, 28 Aralık 2009 tarihinde TBMM'ye sunulan Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı da STK'ların katılımı olmadan hazırlanarak, tartışmaları dikkate almamanın ötesinde, ulusal insan hakları kurumlarının ruhunun nasıl olması gerektiğini açıklayan Paris İlkelerinde de uymayan bir tasarı olmuştur.²⁵ Bütün bunların yanı sıra tasarının, IHOP'un diliyle, hükümet tarafından da "AB'nin verdiği bir ev ödevi" gibi algılandığını görülmektedir:

Bakan Cemil Çiçek'in söz konusu açıklamasında yasa tasarısının gerekçesini özetle "AB ilerleme raporlarında özerk bir kurumun kurulması arzu edilmektedir. Böyle bir kurumun Türkiye'de bulunmamış olması eksiklik olarak ifade edilmiştir" şeklinde belirtmiştir. Bu ifadeler, bizde yine gönülsüz olarak ve adeta ev ödevi anlayışıyla yapılmış bir "AB reformu" ile karşı karşıya olduğumuz duygusuna yol açmaktadır. Böyle hissetmekte de haksız sayılmayız. Zira bugüne kadar insan hakları alanında Hükümet tarafından gerçekleştirilen pek çok çalışma ve düzenleme, başta insan hakları örgütleri olmak üzere

²³ <http://www.abhaber.com/2008-IlerlemeRaporuSiyasi-EkonomikKriterler.pdf> (Erişim Tarihi 3 Ekim 2009) s. 9. http://www.euractiv.com.tr/fileadmin/Documents/TR_Rapport_to_press_13_10.pdf, (Erişim Tarihi 18 Ekim 2009), s. 14-15.

²⁴ http://ihop.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=175:tuerkiye-insan-haklar-kurumu-kurulmasna-dair-kanun-tasars-derhal-geri-cekilmelidir-&catid=25&Itemid=19 (Erişim Tarihi 20 Eylül 2009).

²⁵ Kerem Altıparmak, "Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı'nın Eleştirel Değerlendirilmesi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi İnsan Hakları Çalışma Metinleri XIII, Ankara 2010, <http://ihm.politics.ankara.edu.tr/userfiles/file/Kopruden%20son%20cikis.pdf> (Erişim Tarihi 16 Aralık 2010) s. 12-62.

konunun uzmanlarının görüş ve önerileri alınmadan, çözüm alternatifleri tartışılmadan, uluslararası standart ve ilkelere özen gösterilmeden, tamamen AB'ye insan hakları alanında ilerleme sağlandığını kanıtlamak adına ama gereksiz sorunlara da yol açmayacak biçimde yapılmıştır.²⁶

Gerek insan hakları kurumlarının yapıları ve işleyişlerine bakıldığında gerekse bu açıklamada vurgulandığı gibi, Türkiye'de insan hakları ile ilgili kurumların oluşturulması ve işleminde, devletin pratikte AB gerekliliklerine karşın kurumları kendi öngördüğü biçimde şekillendirerek, insan hakları alanını düzenlediği görülmektedir. Dolayısıyla, başta sözü edilen bumerang teorisinin, Türkiye örneğinde farklı bir şekilde daha işleyebileğine tanık olunmaktadır. Yukarıdaki değerlendirme, sivil toplumun AB'den güç olarak devlet politikalarını değiştirmeye çalışmasından ziyade, karar alıcıların, yönetsel düşüncü ve AB'nin gerekliliklerini de ileri sürerek, insan hakları alanını düzenlediğini göstermektedir.

Bu iddiayı güçlendiren bir başka değerlendirmeyi, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nun yetkilerini genişletmek amacıyla yapılan kanun yenileme çalışmasına Anayasa Komisyonu'nun verdiği cevapta görebiliyoruz. 1990 yılında kurulan TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, diğer Meclis komisyonlarından farklı olarak, gerek kanunla kurulması gerekse komisyonun yetki ve faaliyetlerinin yasamadan çok idari faaliyetlere benzemesi açısından, devletin insan hakları alanında ilerleme iradesini gösteren bir kurumdur.²⁷ AB İlerleme Raporları da Komisyon'un çalışmalarına değinip,²⁸ Komisyon raporlarının dikkate alınmasını ve saptamalarının takip edilmesi gerekliliğini vurgularken,²⁹ Komisyon'un kendi etkinliğini ve hızını artırmak için önerdiği kanun değişikliği, ufak bazı düzeltme önerilerinin dikkate alınması dışında, kabul edilmemiştir. Kanun teklifinde, evrensel insan hakları kurallarına ve özellikle İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yapılan atıflar, Anayasa Komisyonu'nun Kanun teklifiyle ilgili verdiği raporda dışarıda bırakılıp, "yıllardır yaşanan acı tatlı olayların süzülüşünden gelen insani değerleri Türk milleti insanlığa hediye etmiştir"³⁰ ifadesi kullanılmıştır.

Sarmal modelin son safhası, devletlerin insan hakları normlarını artık genel geçer kurallar olarak kabullendikleri aşamadır. Bu aşamanın özelliği, devletlerin uluslararası arenada sosyalleşme çabalarının sonucu olarak insan hakları normlarını tamamen içselleştir-

²⁶ http://ihop.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=175:tuerkiye-nsan-haklar-kurumu-kurulmasna-dair-kanun-tasars-derhal-geri-cekilmelidir-&catid=25&Itemid=19, (Erişim tarihi 20 Ekim 2009).

²⁷ "Türkiye'de İnsan Hakları İdari Yapılanması", http://www.ihop.org.tr/dosya/uihk/yapilanma_tablo.pdf (Erişim Tarihi 18 Ekim 2009).

²⁸ http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/Tur_En_Realitons/Progress/turkey_progress_report_2009.pdf (Erişim Tarihi 21 Ekim 2009), s. 14.

²⁹ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf (Erişim Tarihi 21 Ekim 2009), s. 13.

³⁰ "Mersin Milletvekili Zafer Üskül ve 21 Milletvekilinin; İnsan Hakları Komisyonu Kanunu Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/263)", <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss278.pdf> (Erişim Tarihi 16 Aralık 2010), s. 4.

meleri ve kurumların ve kurumlarda çalışanların insan hakları normlarını alışkanlık haline getirmeleridir. Ancak yukarıdaki örnekten de anlaşılacağı gibi AB her ne kadar Türkiye’de insan hakları konusunda önemli ilerlemelerin sağlanması ve özellikle sivil toplumun güçlendirilmesi için bir araç olduysa da, bunun devletin insan hakları zihniyetinde ne kadar fark yarattığı ve insan hakları kurumlarının kuruluşu ve işleyişi konusundaki tavrını ne kadar değiştirdiği sorgulanmalıdır.

İnsan hakları alanındaki kurumlarda yapılan değişikliklerin yalnızca AB üyelik kriterlerinin yerine getirilmesi biçiminde anlaşılması, insan hakları alanındaki kısıtlamaları geriletemez. Buna başka bir örnek olarak, polis şiddetini önlemek için alınan bazı hukuki tedbirlere karşın, uygulamada karşılaşılan güçlükler verilebilir. 2001 yılından bu yana AB’ye uyum için önemli düzenlemeler yapılır ve uyum yasaları çıkarılırken, 2002 yılından bu yana iktidarda olan Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetince “işkenceye sıfır tolerans” politikası ilan edildi. Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu ve AB üye ülkeleriyle ortaklaşa yürütülen projelerle binlerce kolluk görevlisine insan hakları eğitimi verildi.³¹ Ancak tüm bu çabaya karşın uygulamada bir takım sorunlarla karşılaşıldığı görülmektedir. Örneğin, İstanbul Protokolü’nde , (İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezanın Etkin Soruşturulmasına Yönelik İlkeler) “bağımsız” tıbbi muayeneye erişim hakkını temel hak olarak tanımlarken, Türkiye’de tıbbi muayene yapmaya yetkili sağlık kurumlarının tümünün devlet denetimindeki kurumlar olması uygulamada bu Protokol’ün uygulanmaması anlamına gelmektedir.³²

Bu tür örnekler, Türkiye’nin AB süreci tartışılırken uygulamada yaşanan aksaklıklar olarak, zaman zaman siyasi karar alıcıların da dile getirmekten çekinmediği, hiç de yabancı olmadığımız örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu örnekler bumerang ve sarmal modellerden yararlanarak bakıldığında STK’ların, trajikomik bir biçimde, bumerang ve sarmal modellerin öngördüğü gibi uluslararası bağlantıları kullanarak devletin politikalarını etkilemelerinden ziyade, devletin AB süreci söylemini de benimseyerek, insan hakları alanını ve bu alandaki sivil toplumu kendi lehine düzenlemeye çalıştığını görülmektedir.

Dolayısıyla, Türkiye, insan hakları konusunda sarmal modelde öngörüldüğü gibi devletin uluslararası sistemden utanarak yavaş yavaş da olsa insan hakları konusunda belli gelişmelere izin vermesi yolunda olsa bile, içinde bulunduğumuz zaman diliminde bu gelişmeleri durduran ya da en azından sekteye uğratan kırılmaların gerçekleştiği de görülmektedir.

Bu tür kırılmalara verilebilecek bir başka örnek, 2007 yılında kabul edilen Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’dur. 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda, Haziran 2006’da Terörle Mücadele Yasası’nda yapılan

³¹ “Adaletle Karşı Safları Sıklaştırmak: Türkiye’de Polis Şiddetiyle Mücadelenin Önündeki Engeller” www.hrw.org/en/reports/2008/12/05/closing-ranks-against-accountability-0 (Erişim tarihi 15 Mart 2010), s. 11; Hukuki düzenlemeler içinde en önemli reform olarak da 5237 nolu yeni Ceza yasasını ve 5251 nolu Ceza Muhakemeleri Kanununu verebiliriz.

³² “Adaletle Karşı Safları”, (Erişim Tarihi 15 Mart 2010), s. 12.

değişikliklere paralel olarak, suç işlendikten sonra tedbir alınması uygulaması yerine suçu önleyici tedbirlerin alınmasını sağlamak iddiasıyla Haziran 2007'de değişiklik yapıldı. Polisin yetkilerini artıran 5681 sayılı kanun, polise kimlik kontrolü yapma, parmak izi alma ve kamusal alanda arama yapma yetkilerini, hâkim iznine gerek olmadan, verdi.³³ Bu kanun polisin yetkilerini arttırdığı keyfi güç kullanmasına hukuki dayanak sağladığı için insan hakları grupları tarafından da eleştirildi.³⁴ Yeni kanun kamuoyuna, bu eleştirilere ve gerek terörle mücadele kanunu gerekse bu kanunun uluslararası standartlara uymamasına karşın,³⁵ “Avrupa ve diğer gelişmiş dünya ülkelerindeki uygulamalar paralelinde ülkemizde de hedeflenen etkin, hızlı ve caydırıcı ceza adalet sisteminin gerçekleştirilmesi” gerekçesiyle ve AB Müktesebatına uygunluk çerçevesinde sunuldu.³⁶ Bu örnekte görüldüğü gibi, AB sürecinde Ceza Kanununa yapılan olumlu değişikliklerden yeni düzenlemelerle geri dönülmesi, devletin insan hakları alanında taktiksel iyileşmelerle yetindiğini göstermektedir.³⁷

Yasal değişikliklere ve uluslararası baskılara karşın polis şiddetinin sürmesi gibi konular her ne kadar ulusal ve uluslararası sivil toplum tarafından dile getirilse de,³⁸ yukarıdaki örnekler bize devletten bağımsız kurumların oluşmasını istemeyen hükümetlerin, dış baskılara karşın yeni yollar bularak kendi siyasi tercihlerini dayatabileceklerini göstermektedir. Dolayısıyla, uluslararası ilkelerin de öngördüğü gibi, yürütmeden bağımsız yapılar yaratılmadığında, yerel/ulusal aktörlerin uluslararası yandaşlar ile birlik olarak yapmaya çalıştıkları değişiklikler sonuçsuz kalabilmektedir.

Çalışmanın bu bölümü, sarmal modelin basamaklı yapısının yanıltıcı olabileceğini, çünkü modelin beş aşamalı sürecinde son nokta olarak tanımlanan kurumsallaşmanın Türkiye örneğinde modelin yalnızca üçüncü aşamasına denk gelen taktiksel iyileşmelerle sınırlı kaldığını göstermektedir. Yeniden hatırlarsak, model, baskıcı devletlerin uluşarını yandaşlık bağları kuran yerel aktörleri önce baskıladığını, daha sonra insan hakları konusundaki ihlallerini reddettiğini, bunları reddedemeyecek hale geldiğinde ise bazı taktik

³³ “Adalet Karşı Saffarı”, (Erişim Tarihi 15 Mart 2010), s. 20.

³⁴ “Adalet Karşı Saffarı”, (Erişim Tarihi 18 Ağustos 2010), s. 24.

³⁵ Uluslararası standartlar ve Birleşmiş Milletler’in kararları için <http://www.un.org/ga/61/third/item98summary.shtml> (Erişim tarihi 26 Ağustos 2010). Ayrıca, yeni polis yasası ve Terörle Mücadele Kanunu uluslararası standartlarda yer alan “ölümcül güç kullanımının son çare olarak ve yalnızca hayati tehlike söz konusu olduğunda” uygulanabilmesi ön koşulunu barındırmamaktadır, bkz. “Adalet Karşı Saffarı”, (Erişim Tarihi 20 Ağustos 2010), s. 21.

³⁶ “TBMM Sivas Milletvekili Selami Uzun ve 3 Milletvekilinin; Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi ve Adalet Komisyonu Raporu”, 2/1037, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_teklifi_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=54050, (Erişim Tarihi 20 Ağustos 2010).

³⁷ Bu konunun daha geniş tartışması için bkz. “Adalet Karşı Saffarı”, (Erişim Tarihi 20 Ağustos 2010), s.24.

³⁸ Polis şiddeti konusunda aklımıza ilk gelen olaylar arasında polis gözetimindeyken vurularak öldürülen Nijeryalı sığınmacı Festus Okey (<http://bianet.org/konu/festus-okeyin-oldurulmesi>, (Erişim Tarihi 26 Ağustos 2010); İzmir’de polisin ihtarına karşın arabasını durdurmadığı için vurulan Baran Tursun var. (<http://bianet.org/bianet/insan-haklari/103257-polisin-vurdugu-baran-tursun-bes-gun-sonra-oldu> (Erişim Tarihi 26 Ağustos 2010); ayrıca bkz. “Adalet Karşı Saffarı”.

iyileşmeler yaptığını ileri sürüyordu. İlk üç aşama böylece sona ererken, ancak uluslararası normlar sorgulanamaz hale geldikten sonra kurumsallaşma ve bu normların yerleşiklik kazanması gerçekleşiyordu. Bu bölümde sunulan örnekler, devletin gerek kurumların yapısını planlarken gerekse iyileşmelerin uygulanması konusunda kendi lehine düzenlemeleri tercih ettiğini, dolayısıyla uluslararası normlara uyum adı altında bazı yenilikler sunsa da bunları yine kendi tercihlerine göre şekillendirdiğini göstermektedir. Sarmal modelin, devletlerin insan hakları politikalarındaki geri dönüşleri dikkate almadığı bazı yazarlar tarafından belirtile de,³⁹ Türkiye örneği bir yandan da yerel aktörler için çok güçlü bir kaldıraç olan Avrupa Birliği'nin bu rolünü yeniden düşünmemiz gerektiğini hatırlatmaktadır.

Türkiye Ne Kadar Kendine Özgü?

Türkiye'de sivil toplum-devlet-AB ilişkilerini çalışanların hem zorlandıkları hem de beslendikleri taraf, Türkiye'de AB algısının sürekli değişmesi ve özellikle yandaşlık ilişkilerinin bu algılamalara göre yeniden şekillenmesidir. Karar alma mekanizmalarındaki AB karşıtı yetkililerden, devlet politikasını değiştirmeye çalışan ancak ideolojik olarak AB'ye uzak duran sivil toplum tabanına kadar tüm aktörlerin AB'yi nasıl algıladıkları konusu, bu yapıların AB ile yandaşlık bağları kurup kurmama kararlarında etkindir. Hükümetlerin politikaları da AB ile ilişkilerin o zamana özgü doğasına göre değiştiğinden, yapılması gereken diğer Avrupa ülkelerinde, özellikle müzakere süreçlerinde sivil toplum-devlet-AB ilişkilerinin nasıl işlediğine göz atmaktır. Böylece, Türkiye'de devletin -özellikle de yürütmenin- AB sürecinin gerektirdiği kurumları kendi yönetsel becerilerini kısıtlamayacak biçimde şekillendirme becerisinin aslında bir yandan da Avrupa Birliği'ne katılma sürecinin doğasından kaynaklandığını görebiliriz.

Galligan, Clavero ve Calloni'nin⁴⁰ Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde 10 Doğu ve Orta Avrupa ülkesinde cinsiyet eşitliği kurumlarını inceleyen çalışması, hükümetlerin kurumları bir AB gerekliliği olarak kurduklarını, ancak kurumların etkinliklerinin, hükümetlerin/devletlerin idari yapılanmayı nasıl kullandıklarına bağlı olarak değiştiğini ileri sürmektedir.⁴¹ Yazarlar, Avrupa Birliği'nin aday ülkelere cinsiyet eşitliği mekanizmalarının yerleştirilmesini şart koşmasına karşın, bunun nasıl yapılacağına yönelik bir reçete sun-

³⁹ Shor, 11 Eylül'den sonra dünyayı saran terörizm kaygısının insan hakları alanındaki uluslararası baskıyı azalttığını hatırlatır. Shor, "Conflict, Terrorism, and the Socialization of Human Rights Norms", s. 122.

⁴⁰ Yvonne Galligan, Sara Clavero ve Marina Calloni, *Gender Politics and Democracy in Post-Socialist Europe*, Opladen and Farmington Hills, Barbara Budrich Publishers, 2007, s. 123.

⁴¹ Galligan, Clavero ve Calloni'nin çalışması Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya'da, hükümetlerin, AB'ye katılım sürecinde kadın-erkek eşitliğini sağlama yükümlülüğü nedeniyle kurdukları kurumları, bu kurumların kuruluşu ve işleyişinde kadın grupları ile birlikte çalışma/çalışmamama, onları katma/katmama durumlarını incelemektedir. Yazarlar devletlerin kadın politikalarını AB üzerinden değiştirmeye çalıştıklarında karşılaştıkları başlıca sorunların kurumların yapıları ve hükümet temsilcilerinin konuyu içselleştirmedikleri için oluşturulan istişare mekanizmalarının göstermelik olması gibi, bu makalede de sözü edilen sorunlar olduğuna değiniorlar.

maması ve Birliğin de bu konudaki yönetişimi (hem kendi karmaşık bürokrasisi hem de farklı aday ülkelerdeki bürokrasi bakımından) içinde nasıl düzenleyeceği konusunda bir açıklık olmaması nedeniyle, aday ülkelerde değişikliklerin, ödev bilinciyle, yüzeysel düzenlemelerin yapılmasına yol açtığını göstermektedirler. Bu bulgu, bu çalışmada da dikkat çekilen, AB gerekliliklerinin ödev algısıyla yerine getirilmesinin, yalnızca aday ülkelerdeki özel durumlardan değil, AB sürecinin yapısından da kaynaklandığı iddiasını güçlendirmektedir.

Avrupalaşma süreci ile ilgili başka bir önemli nokta ise, sürecin bürokratik doğası itibarıyla, yürütmenin kapasitesinin artırılmasının, temsili kurumların (siyasi partiler ve sivil toplum gibi) etkinliğini kısıtlayabilmesidir.⁴² Avrupa'ya uyum, Avrupa bürokrasisi ile aday ülkenin bürokrasisinin müzakereler eşliğinde, Avrupa'nın ulusüstü yapısının aday ülke tarafından kabullenilmesi olduğundan, bu süreçte en önemli rol yürütmeye düşmektedir. Bulgaristan ve Romanya'nın AB'ye katılımı üzerine yapılan çalışmalar,⁴³ siyasi ve bürokratik elitlerin önceliğinin AB'ye giriş şartlarını hızla yerine getirmek olduğunda, bürokratik mekanizmalarda yer alan teknokratların ya da çeşitli teknokrat gruplaşmaların güç ve kaynaklar için önemli bir rekabete girdiğini göstermektedir. Bu kurumlar, AB fonlarının yönetilmesinden Avrupa kurumlarına bakanlık ve diğer idari personelin atanmasına kadar çeşitli konularda mücadele içerisine girmektedirler.⁴⁴ Bu durum AB düzenlemelerinin ve pratiklerinin yüzeysel algılanmasına, kamuoyu ile tartışmaya ve danışmaya yer verilmemesine neden olmaktadır. Bu karmaşada, temsilci kurumlar yani siyasi partiler ve sivil toplum gibi aktörler de bölünmüş bu siyasi arenada popülist akımlara yenilerek, demokratikleşmenin içselleştirilmesi konusunda geride kalmaktadırlar. Türkiye'de de, yukarıdaki örneklere benzer süreçlerin gerçekleştiğini gözlemliyoruz. Dolayısıyla Türkiye'deki düzenlemenin çok da kendine özgü olmadığı iddia edilebilir. Bu sonuç, yeni çalışmalar için, AB'nin demokrasinin içselleştirilmesi için katkılarının ne gibi farklı yollardan sağlanabileceği sorusuna ilham veriyor.

Sonuç

Bu çalışmada, uluslararası ilişkiler yazınında yerel aktörler, devlet ve uluslararası aktörler arasındaki ilişkileri irdelemek için geliştirilmiş iki modelin Türkiye örneğinde nasıl şekillendiğini incelenerek, bu örneğin, modellerin geliştirilmesi için bize ne gibi ipuçları sağlayabileceği araştırılmıştır. Özellikle baskıcı rejimler altında var olmaya çalışan sivil toplum kuruluşlarının güçlü uluslararası aktörleri yanlarına alarak, devlet politikalarını kendi lehlerine değiştirmeye çalıştıklarını iddia eden bumerang ve sarmal modellerin, Avrupa Birliği sürecindeki Türkiye'de de özellikle insan hakları alanında geçerli olma-

⁴² Svetlozar A. Andreev, "Is Populism the Bad Wolf? Post-Accession Crisis of Representative Democracy in Bulgaria and Romania" Centre for the Study of Public Policy Publications, SPP 457, University of Aberdeen, http://www.abdn.ac.uk/cssp/view_item.php?id=457 (Erişim Tarihi 16 Aralık 2010), s. 9.

⁴³ Bu örnekte amaç Türkiye'deki sivil toplum etkinliğini Bulgaristan ve Romanya ile karşılaştırmak değil, AB üyelik sürecini yakın zamanda tamamlamış bu ülkelerde AB bürokrasisi ile kendi bürokrasileri arasındaki ilişkilerin nasıl bir şekil alabildiğine dikkat çekmektir.

⁴⁴ Andreev, Svetlozar A., "Is populism the Bad Wolf?", s. 9.

sı beklenir. Oysa Türkiye’de insan hakları örgütleri-devlet ilişkilerini incelediğimizde, modellerin, Türkiye’deki örgütlerin AB’yi yandaş olarak insan hakları politikalarını nasıl değiştirdiklerini öngöremediklerini gözlemlenmektedir.

Bumerang modeli, STK’ların hangi yöntemlerle uluslararası yandaşlık bağları kurarak devlet politikalarını etkilemeye çalıştıklarını açıklamaktadır. Türkiye’deki sivil toplumun da bu modelin çerçevesinde Avrupalı muadillerinden yöntemler öğrendiği, insan hakları konusuna uluslararası kamuoyunun dikkatini çekmeyi bir düzeyde de olsa başardığını görmekteyiz. Fakat iktidarların, yetkileri sayesinde, istediği zamanlarda insan hakları alanını kendi lehine düzenlemesinin daha sık karşılaşılan bir durum olduğu gözlemlenmektedir. Sarmal model ise, STK’ların uluslararası yandaşlarının etkisiyle devlete baskı yapmaya çalışırken devletin tepkilerini de dikkate alarak, beş basamaklı bir model önermektedir. Sarmal modelin son basamağını, uluslararası normların kurumsallaşarak içselleştirilmesi oluşturmaktadır. Dolayısıyla kurumsallaşma, devletin uluslararası insan hakları normlarını reddedemeyeceği bir aşama olarak görülürken, Türkiye örneğinde, gerekli kurumların AB sürecinin etkisiyle kurulmasına karşın, yürütmenin kurumların yapılarının oluşumunda ve işleyişlerinde yaptığı düzenlemelerle, aslında sarmal modelin son aşamasında değil, çok daha erken, devletin taktiksel iyileşmeler yaptığı bir aşamasında olduğunu anlıyoruz. Altı yıldır nasıl yapılanması gerektiği konusunda tartışmalar yapıldığı İnsan Hakları Kurumunun oluşumu için hazırlanan kanun tasarısında kamuoyunda oluşan taleplere yer verilmemesi ve daha önce Ceza Kanunu yenilenirken insan hakları açısından yapılan iyileştirilmelerde Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la geri dönülmesi gibi örneklerde görüldüğü üzere Türkiye örneği, sarmal modelin birbiri üzerine eklenerek giden basamaklı yapısında bir takım kırılmalar olabileceğini, bazı iyileşmelerin geri döndürülebileceğini göstermektedir.

Bu makalenin ikinci ana iddiası ise, bu modellerin, yerel sivil toplum kuruluşlarının yandaş aldığı kurumları ve devletin o kurumla ilişkilerinin özel durumlarını da her yönüyle incelemekten uzak olduğudur. Türkiye-AB ilişkilerinin kendine özgü doğası devletin tepkilerinde etkili olsa da, özellikle eski Sovyet bloğu ülkelerinde yapılan araştırmalar yürütmenin davranışlarının bu şekilde olmasına Avrupa Birliği sürecinin yapısının da katkıda bulunduğunu göstermektedir. Farklı ülkelerde sarmal modelin işlediği örneklerde de yargı kararlarının önemine dikkat çekildiğinden,⁴⁵ yeni araştırmalar sarmal modeli geliştiren yerel-uluslararası ilişkisinde bu dinamiklerini de dikkate almalıdır.

Son olarak, uluslararası-yerel etkileşiminde devlet-sivil toplum ilişkilerini incelerken, uluslararası normların ne insan hakları savunucularının ne de Avrupa Birliği’nin olmasını istediği biçimde uygulanmadığını ve ülkelerin bu beklentileri içselleştirilmedikleri görülmektedir. Bu nedenle yapılacak olan yeni çalışmalar, hangi koşulların gerçekleşmesi halinde ve ne gibi etkileşimlerle demokratik normların yerleşebileceği sorusuna cevap ararken, farklı uluslararası örgütlerin devletin zihniyetini değiştirip değiştiremediğine odaklanabilir.

⁴⁵ Shor, İsrail örneğinde, İsrail devletinin insan hakları ihlallerinin uluslararası alanda tartışılmasının ardından, ulusal mahkeme kararlarının ihlallerin yumuşatılmasına yol açtığını belirtmektedir. Shor, “Conflict, Terrorism, and the Socialization of Human Rights Norms”, s. 127-130.

Kaynakça

- "Adalet Karşı Saffarı Sıklaştırmak: Türkiye'de Polis Şiddetiyle Mücadelenin Önündeki Engeller" www.hrw.org/en/reports/2008/12/05/closing-ranks-against-accountability-0 (Erişim Tarihi 22 Ağustos 2010).
- Aldıkaçtı-Marshall, Gül, "Authenticating Gender Policies through Sustained Pressure: The Strategy Behind the Turkish Feminists," *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, Cilt 16 No 3, 2009: 358-378.
- Alemdar, Zeynep, "Turkish Trade Unions and the European Boomerang" *European Journal of Turkish Studies*, No 9, 2009, <http://ejts.revues.org/index3774.html> (Erişim Tarihi 22 Ağustos 2010).
- Alemdar, Zeynep ve Rana Birden, "Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sivil Toplum: Organizasyon Düzeyine Etkiler", *CIVICUS Sivil Toplum Endeksi Türkiye Ülke Raporu*, TÜSEV Yayınları, 2009.
- Altıparmak, Kerem, "Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı'nın Eleştirel Değerlendirilmesi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi İnsan Hakları Çalışma Metinleri XIII Ankara 2010, <http://ihm.politics.ankara.edu.tr/userfiles/file/Kopruuden%20son%20cikis.pdf> (Erişim Tarihi 16 Aralık 2010).
- Andreev, Svetlozar A., "Is populism the "Bad Wolf? Post-Accession Crisis of Representative Democracy in Bulgaria and Romania", Centre for the Study of Public Policy Publications, SPP 457, Aralık 2010.
- Arat, Zehra Kabasakal, "Political Parties' Gender Discourse and Women's Rights: The Case of Turkey," 49th Annual Convention of the International Studies Association, San Francisco, 26-29 Mart 2008. Isanet, http://www.allacademic.com/one/isa/isa08/index.php?click_key=1, (Erişim Tarihi 22 Ağustos 2010).
- Armbruster-Sandoval, Ralph, "Globalization and Transnational Labor Organizing: The Honduran Maquiladora Industry and the Kimi Campaign", *Social Science History*, Cilt 27, No 4, 2003, s. 551-576.
- Fley, Caroline, "Australian Foreign Policy, Human Rights in China and the Spiral Model" *Australian Journal of Political Science*, Cilt 41, No 1, 2006, s. 71-89.
- Galligan, Yvone, Sara Clavero ve Marina Calloni, *Gender Politics and Democracy in Post-Socialist Europe* Opladen and Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers, 2007.
- Hasenclever, Andreas, "Human Rights by Moral Intervention" *International Studies Review*, Cilt 7, No 1, 2005, s. 63-66.
- http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/Tur_En_Realitons/Progress/turkey_progress_report_2009.pdf, (Erişim Tarihi 21 Ekim 2009).
- <http://www.abhaber.com/2008-IlerlemeRaporuSiyasi-EkonomikKriterler.pdf>, (Erişim Tarihi 18 Ekim 2009).
- <http://www.bianet.org/bianet/siyaset/109795-deniz-feneri-insan-haklari-kurulunda>, (Erişim Tarihi 18 Ekim 2009).
- <http://bianet.org/konu/fevus-okeyin-oldurulmesi>, (Erişim Tarihi 26 Ağustos 2010).
- <http://bianet.org/bianet/insan-haklari/103257-polisin-vurdugu-baran-tursun-bes-gun-sonra-oldu>, (Erişim Tarihi 26 Ağustos 2010).
- http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf, (Erişim Tarihi 21 Ekim 2009), s. 13.
- <http://www.ihb.gov.tr/Hakkimizda.aspx#Kuruldu>, (Erişim Tarihi 18 Ağustos 2010).
- <http://www.ihb.gov.tr/Linkler.aspx>, (Erişim Tarihi 18 Ağustos 2010).
- http://www.ihop.org.tr/dosya/uihk/yapilanma_tablo.pdf (Erişim Tarihi 18 Ekim 2009).
- http://ihop.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=175:tuerkiye-nsan-haklar-kurumu-kurulmasna-dair-kanun-tasars-derhal-geri-cekilmelidir-&catid=25&Itemid=19, (Erişim Tarihi 20 Ekim 2009).
- http://mevzuat.meb.gov.tr/html/25298_0.html, (Erişim Tarihi 20 Ağustos 2010).

- http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_teklifi_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=54050, (Erişim Tarihi 20 August 2010).
- <http://www.un.org/ga/61/third/item98summary.shtml>, (Erişim Tarihi 26 Ağustos 2010).
- Keck, Margaret E. ve Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* New York, Cornell University Press, 1998.
- Kurban, Dilek, Ozan Erözden ve Haldun Güllalp, "Supranational Rights Litigation Implementation and the Domestic Impact of Strasbourg Court Jurisprudence: A Case Study of Turkey," *JURISTAS Raporu*, <http://www.juristras.eliamep.gr/?p=156>, (Erişim Tarihi 2 Ağustos 2010).
- Lutz, Ellen L. and Kathryn Sikkink, "International Human Rights Law and Practice in Latin America", *International Organization*, Cilt 54, No 3, 2000, s. 633-659.
- "Mersin Milletvekili Zafer Üskül ve 21 Milletvekilinin; İnsan Hakları Komisyonu Kanunu Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/263)", <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss278.pdf>, (Erişim Tarihi 16 Aralık 2010).
- Risse, Tomas. "International Norms and Domestic Change: Arguing and Communicative Behavior in the Human Rights Area" *Politics and Society* Cilt 27, No 4, 1999, s. 529-559.
- Risse, Thomas, Stephen C. Ropp, ve Kathryn Sikkink, (der.) *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Shor, Eran. "Conflict, Terrorism, and the Socialization of Human Rights Norms: The Spiral Model Revisited", *Social Problems*, Cilt 55, No 1, 2008, s. 117- 138.
- Şahin, Bican ve Mete Yıldız, "Uluslararası Yandaşlık Ağbağları Perspektifinden Türkiye'de Demokratikleşme, İnsan Hakları ve Sivil Toplum Kuruluşları," *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 6, No 21, 2009, s. 41-65.
- "TBMM Sivas Milletvekili Selami Uzun ve 3 Milletvekilinin; Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi ve Adalet Komisyonu Raporu", 2/1037, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_teklifi_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=54050, (Erişim Tarihi 24 Ağustos 2010).

Summary

The constructivist school in the international relations discipline conceives states as entities that can learn and change. Boomerang and spiral models, inspired from constructivist thought, argue that repressive states can be shamed into implementing international norms since they would like to be reputable members in the international community. Boomerang effect model explains the strategies that domestic nongovernmental actors use to interact with international actors, forming advocacy networks and pressuring the state in order to change its repressive policies. Building up on the boomerang model, the spiral model explains the stages in which the domestic and international pressures affect the state, accounting at the same time for the changes in the target state's reactions. The models work particularly well in the area of human rights where repressive states can no longer deny the human rights violations and through combined international and domestic pressure, institutionalize and internalize international human rights norms.

The models are expected to work in the case of Turkey when the country is going through the accession negotiations with the EU whose democratic conditionality (for membership) requires a better human rights record, and who even acts as an international referee of human rights violations thanks to the European Court of Human Rights. However, a thorough study of the Turkish case, especially a close look at the institutionalization of human rights norms, shows that the models are optimistic and even the laws that are issued can be overturned through practice. The paper focuses on two main examples, the Human Rights Presidency, which was founded to bring in line the Turkish laws with the European standards, and harmonize the state institutions dealing with human rights issues; and the 2007 Police Law.

The Human Rights Presidency of the Prime Ministry was founded in 2001 on a tripartite structure, The Human Rights Supreme Board, the Advisory Board, and the Inquiry Boards for Investigating Human Rights Violation Claims. While the foundation of such an institution with the aim of internal and external harmonization was a show case of the government's efforts, the way that the internal procedures are organized, the pressure on the individuals working in the Advisory Committee, and the pro-government civil society groups that are included in the Inquiry Boards show how the institution can be rendered ineffective. Moreover, the ineffectiveness of the institution in plain sight, new efforts at building another institution ignored all the previous criticisms of the stake holders, especially civil society groups, and a new foundation law was proposed. The government's handling of this institution shows a different pattern than what the boomerang model predicts. The boomerang model argues that civil society organizations can use the international actors, and their discourse to overturn the policies of the state. This case, however, shows that the state can use the international organizations discourse, and twist it in a way that it does not really change its policies, rather, under the guise of doing what the international arrangements require it to do, it still controls the area of human rights. Looking at this case through the spiral model, where the target state is expected to change its policies when the domestic and international pressures combined force it to make concessions in its repressive human rights regime; and the further step is the institutionalization of the latter, we see another peculiarity. Although the institutionalization of international human rights norms is a further step, we see that the tactical concessions that the government makes include institutionalization. Thus, the spiral model's gradual explanation falls short of explaining the dynamic nature of state responses. The second example, the renewal of the Police Law under the guise of EU adoption, although the new one bestows on the police responsibilities that are not compatible with the European standards, supports this article's claim about the boomerang model, while at the same time, shows how the spiral model's conception of the human rights area as a whole is flawed. The spiral model expects a progress at the end of gradual development, yet what may seem like an advance, such as in the Police Law since it was presented as "to be in line with European and international standards," can actually be a step back in that particular area.

What makes the Turkish case so rich in data and is it unique to this country? The Turkish-EU relations provide many avenues for researchers since the interactions depend not only in the reciprocal perceptions but also on the different natures of decision and policy making of the two sides. However, the specifics of the EU is usually neglected in the literature focusing on Turkey, and this paper draws attention to the executive-led bureaucratic process of the EU and how it helps the governments to handle the policies their way. As seen in the cases of post-socialist countries, the accession process is prone to render the executive stronger and opposition and civil society weak because of its very nature, and the Turkish case is not unique. Thus, a comparative look at the Turkish case also shows that the models' main weakness is not only that they lack a more comprehensive look at how the international and domestic interact but also they need a better look at the internal dynamics of the international organizations that are the networking partners.