

TÜRK HUKUKUNDA KORUYUCU AİLELİK VE KORUYUCU AİLE SÖZLEŞMESİ*

Yakup Çokkaş**

Cem Çulha***

GİRİŞ

Geçmişten günümüze tüm toplumlarda çocuklara büyük önem atfedilmiş ve çocukların sağlıklı şekilde büyüyüp gelişmesi her zaman öncelikler arasında yer almıştır. Bu konuda amaçlanan, çocukların bir aile ortamında ebeveynleri tarafından ve onların gözetiminde yetiştirilmesidir. Ailenin toplumun temeli olduğu gerçeği de bu yargıyı desteklemektedir. Ancak çeşitli sebeplerle çocukların ailesi yanında olmasına imkân bulunamadığı ya da çocuğun ailesi yanında kalmasının sakıncalı olduğu durumlarla da karşılaşılabilir. Kendi ailesi yanında büyüyen çocukların sağlıklı gelişimlerini temin için ebeveynlere çeşitli yükümlülükler yüklemesinin yanı sıra belli hallerde sorumluluğu gündeme gelebilen devletin, bahsi geçen durumlarda ise sorumluluğunun çok daha fazla ve yoğun olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Dolayısıyla devlet, herhangi bir sebeple ailesinden ayrı olan çocukların sağlıklı, güvenli ve iyi bir şekilde yetiştirilmeleri için gerekli mevzuat düzenlemelerini yapmak ve her türlü mekanizmayı kurmakla mükelleftir. Bu aynı zamanda sosyal devlet ilkesinin de bir gereğidir. Türkiye’de hâlihazırda uygulanmakta olan bakım ve koruma yöntemleri çocuğun ailesi ve yakınları yanında bakımı ve korunması, kuruluş bakımı, evlat edindirme ve koruyucu aile gibi uygulamalardır.¹ Özellikle kuruluş bakımının çocuk gelişimi açısından bir-

* Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir.

** Arş. Gör., Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi.

*** Denetçi Yardımcısı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı.

¹ Ergün Yazıcı, “Türkiye’de Çocuk Koruma Sistemi ve Koruyucu Aile Bakım Yönteminde Yeni Yaklaşımlar”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Y.4, S.2014/2, s.250. Aileye seçenek olabilecek alternatif bakım modelleri arasında olağanüstü durumlarda güvenli yerlere yerleştirme, yatılı okullar ve çocuklar için geliştirilmiş denetimli bağımsız yaşam düzenlemeleri gibi uygulamaların da yer aldığı ifade edilmektedir. Kasım Karataş, “Türkiye’de Çocuk Koruma Sistemi ve Koruyucu Aile Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi*, Y.3, S.2007/2, s.8-9.

takım olumsuzluklar yaratacağı düşüncesinden hareketle çocukların aile yanında bakım ve korunması temeline dayanan modellere ağırlık verilmeye çalışılmıştır.² Koruyucu aile de bu modeller arasındadır. Esasında Türk toplumuna uzak bir kavram olmayan koruyucu ailelik, tarihimiz boyunca süt evlatlık, beslemelik gibi farklı adlarla ancak benzer içeriklerle var olagelmıştır. Bu ve benzeri modellerin tarihsel süreçte evrilmesiyle ortaya çıkan koruyucu aile, kavramsal olarak ise ilk kez 1926 Türk Kanunu Medeni’de yer almıştır.³

Koruyucu ailelik multi disiplinler (disiplinler arası) bir kurumdur. Zira hukukun yanı sıra sosyal hizmetler, sosyoloji gibi farklı branşların kesişim kümesinde yer almakta ve bu yönüyle ayrıntılı şekilde ele alınmayı gerektiren bir görünüm arz etmektedir. Öte yandan Özet bölümünde de ifade edildiği üzere hukukun değişik dallarının inceleme alanında yer alan bu kurumun her açıdan değerlendirilmesi şarttır.

Uygulanma şekilleri ülkeden ülkeye farklılık gösterse de koruyucu aile ile amaçlanan, biyolojik ailesinden herhangi bir sebeple ayrı olan çocuğun yasalara uygun biçimde bakımını gerçekleştirmek⁴ ve çocukluk döneminin herhangi bir zarar görmeden atlatılarak normal hayatın devamına yardımcı olmaktır.⁵

I. KORUYUCU AİLE STATÜSÜ

A. Genel Olarak

1. Tanımı

Koruyucu aile doktrinde farklı tanımlamalara konu olmuş bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır.⁶ Mevzuatımızda ise koruyucu aile tanımına Koruyucu Aile Yönetmeliği (KAY)’nde yer verildiği görülmektedir. Yönetmelik m.4/1-h’de koruyucu ailenin, *“Bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usuller çerçevesinde korunmayı gerektiren duruma göre belirlenen sürede, il müdürlükleri denetiminde, ödeme karşılığı ya da karşılıksız olarak çocuğun bakımını ve yetiştirilmesini üstlenen, aile ortamında yaşamını sağlayan, tercihen (j), (k), (s) bentlerinde tanımlanan eğitimlerden en az birini almış ve (a), (e), (r), (ş) bentlerinde tanımlanan*

² Barış Tuncer ve Tuğba Erdoğan, “Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Korunmaya Muhtaç Çocuklara Sağlanan Bakım Yöntemleri”, *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, Y.2, S. 2018/2, s.515.

³ Abdullah Karatay, “Türkiye’de Koruyucu Aile: Kökenleri, Gelişimi ve Bugünü”, *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Y.3, S. 2017/5, s.391; Fatma Özdemir Uluç, *Psiko Sosyal ve Hukuksal Açından Koruyucu Aile Bakımı*, Atilla Kitabevi, 1997, s.44.

⁴ Dilruba Toklucu, “Dezavantajlı Çocukları Topluma Kazandırmak Türkiye’de Koruyucu Ailelik”, *Seta Analiz*, Y.10, S. 2018/225, s.8. Gelişmiş ülkelerin tamamında koruyucu aile, çocuk koruma sisteminde önemli bir yere sahiptir. Hakan Aydın, “Kamu Yönetimi Sisteminde Koruyucu Aile Uygulaması’nın Yeri ve Önemi”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, Y.27, S.2013/157, s.21.

⁵ Tuncer ve Erdoğan, a.g.e., s.523.

⁶ Erdal’a göre koruyucu aile, biyolojik ailesi yanında kalamayan çocuklar için aile benzeri yapı oluşturan bir kurumdur. Leman Erdal, “Türkiye’de Sosyal Politika ve Koruyucu Aile Hizmet Modeli”, *Sosyoekonomi Dergisi*, Y.9, S. 2014/22, s.179. Bir başka tanıma göre ise başkalarının korumasına ihtiyacı bulunan çocuğun ailesi yerine geçerek ebeveynlik rolünü üstlenmesini içeren bir hizmet türüdür. Yazıcı, a.g.e., s.54.

modeller kapsamındaki aileyi veya kişiyi,” ifade ettiği belirtilmiştir.

Farklı tanımları yapılsa da koruyucu ailenin üç temel işlevinin olduğu kabul edilmelidir. Bunlar bakım, koruma ve tedavi işlevleridir. Diğer yandan koruyucu ailenin geçici bir yerleştirme şekli olduğu da gözden uzak tutulmamalıdır. Nitekim çocuğun biyolojik ailesi yanına döndürülmesi veya evlat edinilmesiyle koruyucu ailenin işlevini kaybedeceği kabul edilmektedir.⁷

Konuyla ilgili olarak değinilmesi gereken bir diğer husus doktrinde koruyucu aile kavramının, kurumun içeriğini belirtmekte yetersiz kaldığı görüşüdür. Bu bağlamda Usta Sayıta “aile” kavramının koruyucu olabilme için evli olma şartını çağrıştırdığını ancak KAY’ın evli olmayan kişilerin de bu kapsamda müracaatta bulunabileceğini açıkça hükme bağladığının altını çizmektedir.⁸

KAY hükümlerine göre dört koruyucu aile modeli vardır. Bunlar: Akraba veya Yakın Çevre Koruyucu Aile Modeli, Geçici Koruyucu Aile Modeli, Süreli Koruyucu Aile Modeli ve Uzmanlaşmış Koruyucu Aile Modelidir.⁹Bununla birlikte uygulamada en sık başvurulan modeller Akraba veya Yakın Çevre Koruyucu Aile Modeli ile Süreli Koruyucu Aile Modeli’dir.¹⁰

2. Hukuki Gelişimi

Koruyucu aile, Batı dünyasında uzun zamandan beri var olan bir kurum olup koruyucu aileye yönelik ilk somut adımlar 19.yy sonu ve 20. yy başlarında atılmaya başlanmıştır. Türkiye’de ise kurumun bu ad altında Batı’ya kıyasla daha yeni olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Giriş bölümünde de ifade edildiği üzere koruyucu aile, hukuki olarak ilk kez 1926 Türk Kanunu Medeni’nin m.272 ve m.273 hükümlerinde yer almıştır.¹¹ Genel olarak korunmaya ihtiyacı olan çocuklara yönelik bir uygulama olarak koruyucu aile uygulamaları 5387 sa-

⁷ Recep Doğan, “Bir Koruma Tedbiri Olarak Koruyucu Aile Kurumu ve Koruyucu Aile Yönetmeliği”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y.71, S.2013/2, s.149.

⁸ Usta Sayıta, Sevgi, *Türk Hukukunda Çocuğun Koruyucu Aile (Kişi) Yanına Yerleştirilmesi*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1996, 15 vd. Koruyucu Aile Yönetmeliği m.8/3’e göre: “Başvuru sahipleri evli iseler eşleriyle birlikte, koruyucu aile olmak üzere yerleşim yerlerindeki il müdürlüklerine başvurabilirler.” m.8/9’a göre ise: “Koruyucu aile olmak üzere il müdürlüklerine başvuran kişilere hizmetin esasları ve işleyişi ile yerleştirilecek çocukların özellikleri hakkında bilgi verilerek ilk görüşme yapılır, uygun görülen kişi veya eşlerle ilk görüşme formu doldurulur ve yazılı başvuru alınarak aşağıdaki bilgi ve belgelerin en geç bir ay içinde tamamlanması istenir.....” Yönetmeliğin düzenlemeleri de dikkate alındığında bu görüşün yerinde olduğunu söylemek mümkündür.

⁹ Bu modeller Yönetmelik m.4/1’de (a),(e),(r) ve (ş) bentlerinde tanımlanmıştır.

¹⁰ Toklucu, a.g.e., s.13.

¹¹ m. 272: “ Ana ve baba, vazifelerini ifa etmedikleri takdirde hakim, çocuğun himayesi için muktazi tedbirleri itihaz ile mükelleftir.”, m.273: “ Çocuğun, bedeni veya fikri tekamülü tehlikede bulunur veya çocuk manen metruk bir halde kalırsa hakim, çocuğu ana ve babadan alarak bir aile nezdinde veya bir müesseseye yerleştirebilir. Çocuk, şirretliği hasebiyle ana ve babanın emirlerine karşı gelmekte temerrüt ederse; müessir başka bir ıslah çaresi bulunmadığı takdirde, aynı tedbirler; ana babanın talebi üzerine hakim tarafından itihaz edilir. Bu tedbirlerin iltizam ettiği masarif-ana baba ile çocuk tediyeden aciz iseler - Devletçe tesviye olur. Nafakaya mütaalik hükümler bakidir.”

yılı mülga Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun'un 23.05.1949 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmasından hemen sonra başlamış, ancak somut ilerlemelerin yaşanması 1960'lı yılları bulmuştur.¹²Bu dönemde kurum bakımının sistemleşmesi henüz yeni yeni gerçekleşmekteyken özellikle yabancı uzmanların önerileriyle, büyük kuruluşların çocuk bakımları için uygun olmadığına ilişkin görüşler ortaya çıkmaya başlamıştır. Kuruluş bakımının eleştirilmesindeki en önemli etkenlerden biri ölüm oranlarındaki yüksekliktir. Bunun yanı sıra kurumlardan yetişen çocukların sorumluluk alma, girişkenlik gibi becerilerden yoksun olduğunun yapılan çalışmalarla ortaya konması da koruyucu aile uygulamasının daha sık şekilde gündeme gelmesine zemin hazırlamıştır.¹³ Ancak koruyucu aile uygulamasının başladığı 1961 yılından Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun (SHÇEK) kurulduğu 1983 yılına kadar koruyucu aile yanına yerleştirilen çocuk sayısında ciddi bir artış olmamıştır. Bunda kurumsal dağılımın olmasının etkisi büyüktür. Sosyal hizmetler alanında tek yetkili kurum olan SHÇEK'in faaliyete geçmesiyle birlikte koruyucu aileye yerleştirilen çocuk sayısında ciddi artış olduğu göze çarpmaktadır.¹⁴

1983 yılında yürürlüğe giren Sosyal Hizmetler Kanunu koruyucu aileyi, hakkında koruma kararı alınan korunmaya ihtiyacı olan çocuklar için bir hizmet modeli olarak öngörmüştür.¹⁵

2001'de yürürlüğe giren 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu m.346 ve m.347 hükümleriyle konuyu ele almıştır.¹⁶

¹² Özdemir Uluç, a.g.e., s.127. Adı geçen Kanun 6972 sayılı mülga Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanununun 1957'de yürürlüğe girmesiyle yürürlükten kalkmıştır. Ayrıca, 07.11.1979 tarihli ve 2253 sayılı (mülga) Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da da konu ele alınmıştır.

¹³ Karatay,2017:405. Koruyucu aile hizmetinin çocuk ile bakım veren arasında sağlıklı ve güvene dayalı bir ilişki oluşmasını sağlayarak çocuğun ruh sağlığını olumlu yönde etkilediği kabul edilmektedir. Cengiz Özbesler, "Koruyucu Aile Hizmetlerinde Değerlendirme Süreci", **Aile ve Toplum Eğitim, Kültür ve Araştırma Dergisi**, Y.11, S.2009/16, s.87. Öte yandan kuruluş bakımındaki çocukların devlet bütçesine maliyetinin koruyucu aileye yapılan ödemelerin üç katından fazla olduğu da ifade edilmektedir. Aydın, a.g.e., s.23.

¹⁴ Karatay'ın aktardığına göre 1961-1983 yılları arasında toplam 1047 çocuk koruyucu aileye yerleştirilmişken 1983-1993 yılları arasındaki dönemde koruyucu aileye yerleştirilen çocuk sayısı 2128'dir. Karatay,2017:411. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 2018 yılı sonu verilerine göre ise koruyucu aile yanında bakımı sağlanan çocuk sayısı 6.468, koruyucu aile sayısı 5.289'dur. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/uploads/chgm/uploads/pages/istatistikler/2018-5c62a51c75b1f.pdf> (E.t.:03.06.2019)

¹⁵ Kanun, m.3/1-b hükmüyle korunmaya ihtiyacı olan çocuğu tanımlamış, m.23 hükmünde ise bu çocukların bakımı ve yetiştirilmesinin kuruluş bakımının yerine Kurum denetim ve gözetiminde koruyucu aile tarafından da yerine getirilebileceği ifade edilmiştir.

¹⁶ m.346: "*Çocuğun menfaati ve gelişmesi tehlikeye düştüğü takdirde, ana ve baba duruma çare bulamaz veya buna güçleri yetmezse hâkim, çocuğun korunması için uygun önlemleri alır.*", m.347: "*Çocuğun bedensel ve zihinsel gelişmesi tehlikede bulunur veya çocuk manen terk edilmiş hâlde kalırsa hâkim, çocuğu ana ve babadan alarak bir aile yanına veya bir kuruma yerleştirebilir. Çocuğun aile içinde kalması ailenin huzurunu onlardan katlanmaları beklenemeyecek derecede bozuyorsa ve durumun gereklerine göre başka çare de kalmamışsa, ana ve baba veya çocuğun istemi üzerine hâkim aynı önlemleri alabilir. Ana ve baba ile çocuğun ödeme gücü yoksa bu önlemlerin gerektirdiği giderler Devletçe karşılanır. Nafakaya ilişkin*

2005'te yürürlüğe giren 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu ise koruyucu aileyi çocuklar hakkında uygulanabilecek bir koruyucu ve destekleyici tedbir olarak kabul etmiştir.¹⁷

14.12.2012 tarihli ve 28497 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan KAY, konuyla ilgili en kapsamlı hukuki düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu yönetmelik halen yürürlüktedir.

3. KAY Hükümleri Çerçevesinde Koruyucu Aile Olma Süreci ve Aranan Şartlar

KAY çerçevesinde Koruyucu aile olmak, birtakım şartlara bağlıdır. Bunları genel ve özel şartlar şeklinde gruplandırmak mümkündür.

Genel şartlar Yönetmelik m.8/1'de düzenlenmiş olup şöyledir:

- Türk vatandaşı olmak ve Türkiye'de sürekli ikamet etmek
- 25-65 yaş aralığında bulunmak
- En az ilkokul düzeyinde eğitim almış olmak
- Düzenli gelire sahip olmak

Ayrıca Yönetmelik m.3/1-h'de koruyucu ailenin tercihen aynı maddede ki j bendinde düzenlenen koruyucu aile birinci kademe eğitimi, k bendinde düzenlenen koruyucu aile ikinci kademe eğitimi ve s bendinde düzenlenen temel aile eğitimini alanlar arasından seçileceği düzenlendiği için bu eğitimlerin alınması da genel şartlar kapsamında değerlendirilebilir.¹⁸Yönetmelik m.10/1'de koruyucu aile eğitimlerinin içeriği ve uygulanmasına dair hususların Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından belirleneceği belirtilmiştir.

Özel şartlar ise koruyucu aile modeline bağlı olarak aranan şartları ifade etmektedir. Uzmanlaşmış koruyucu aileler ile geçici koruyucu aileler için birinci fıkranın Türk vatandaşı olma ve Türkiye'de ikamet etme, 25-65 yaş aralığında bulunma ve düzenli gelire sahip olma şartlarına ek olarak, bu kapsamdaki çocuklara yardımcı olabilecek Bakanlıkça belirlenen lisans eğitimi almış veya eşlerden birinin en az ilköğretim düzeyinde olmak üzere temel ana-baba eğitimleri, koruyucu aile birinci ve ikinci kademe eğitimlerini almış olması, (m.8/2) Akraba ve Yakın Çevre Koruyucu Aile Modeli hariç olmak üzere, çocuk ile koruyucu aile

hükümler saklıdır."

¹⁷ Kanun m.5/1-c hükmüyle koruyucu ve destekleyici tedbir olan bakım tedbirine yer vermiş, koruyucu aileyi de bir bakım tedbiri olarak kabul etmiştir.

¹⁸ Bahsedilen düzenleme 2012 yılında yürürlüğe giren Yönetmelikle hukukumuzda girmiştir. Benzer şekilde, günümüzde ABD'deki bazı eyaletlerde koruyucu aile olmak için müracaatın yanı sıra "Koruyucu Aile Sertifika" programına katılmak ve bu programda başarılı olma şartı aranmaktadır. Yazıcı, a.g.e., s.253.

olacak eşlerden yaşı küçük olan arasındaki yaş farkının on sekizden az olması (m.8/5) şartları bu kapsamda sayılabilir.

Yönetmelikle ortaya konulan şartları yerine getiren kişi veya eşlere, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerine başvurularının ardından hizmetin esasları ve işleyişi ile yerleştirilecek çocukların özellikleri hakkında bilgi verilerek ilk görüşme yapılır, uygun görülen kişi veya eşlerle ilk görüşme formu doldurulur. Ardından bu kişilerden maddede belirtilen evrakları en geç 1 ay içinde tamamlaması istenir. (m.8/9) Bu sürecin tamamlanmasının ardından sosyal inceleme aşamasına geçilir. Yönetmelik m.9 hükmüyle incelenecek kriterler açıklanmıştır.¹⁹ Bahsedilen süreçte eşlerin veya ilgili kişilerin çocuğun gereksinimlerini uygun biçimde karşılayıp karşılamadığı, gelişimi ve yetiştirilmesi açısından uygun bir ortam sağlayıp sağlamadığı ve gerekli motivasyona sahip olup olmadığının belirlenmesi gibi hususlar da sosyal inceleme görevlisi tarafından dikkate alınır.²⁰

Koruyucu aileye yerleştirilebilecek çocuklar için de birtakım şartlar aranması gerektiği kabul edilmektedir. Yönetmelik m.6/2’de koruyucu aileye yerleştirilebilecek olan çocuklara ait gerekli belgelerin kuruluş tarafından il müdürlüğüne gönderileceği, m.6/3’te ise koruyucu aile olmak isteyenlerle ilgili sosyal incelemesini tamamlayan sosyal çalışma görevlisinin eşleştirme yapmak amacıyla ilgili kuruluş veya birime ziyaretler yaparak hem çocukla hem de ilgili personelle görüşmeler yapacağı belirtilmektedir. Yapılan görüşmeler ve incelemeler neticesinde çocuğun koruyucu aileye yerleştirilmesinin uygun olup olmadığı sosyal çalışmacı tarafından belirlenmektedir. Eşleştirme süreci öncesinde koruyucu ailelerin yetişmesine katkıda bulunacakları çocukların yaş ve cinsiyet özelliklerini seçebilmeleri mümkündür.²¹ Haklarında korunma kararı alınmış çocukların koruyucu aile yanına yerleştirilmesi için ailesinden izin alınması gerekmez.²²

Mevzuatta koruyucu aileye yerleştirilecek çocuğun yaşı konusunda herhangi bir hüküm olmamakla birlikte 13 yaşın altındaki çocukların tercih edilmesinin

¹⁹ m.9: “(1) Başvurusu kabul edilenler hakkında kişilik özellikleri, evlilik ve sosyal ilişkileri, tek başına yaşayıp yaşamadığı, yaşantısının genel kabul görmüş toplum kural ve değerlerine uygun olup olmadığı, çocuk yetiştirme konusundaki yeterliliği, yaşları, diğer aile üyelerinin bu konudaki düşünceleri, iş ve ekonomik koşulları gibi çocuk ile koruyucu aile ilişkileri açısından önem taşıyan temel mesleki değerlendirme hususları dikkate alınarak sosyal inceleme yapılır.

(2) Sosyal inceleme sonucunda koruyucu ailenin 4 üncü maddede tanımlanan hizmet modellerinden hangisine uygun olduğu belirlenir; hazırlanan dosya komisyona sunulur.”

²⁰ Özbesler, a.g.e., s.88

²¹ Toklucu, a.g.e., s.11. Bununla birlikte seçilmek istenen çocuğun uygunluğu il müdürlüğüne değerlendirilerek yönlendirme yapılmaktadır.<https://alo183.ailevecalisma.gov.tr/bilgi-bankasi/koruyucu-aile-hizmeti> (E.t.:02.06.2019)

²² Aydın, a.g.e., s.21. Ancak koruyucu aile m.15/1-c’de belirtilen şartlar çerçevesinde çocuğun biyolojik ailesiyle görüşmesini sağlamakla yükümlüdür. Diğer yandan m.6 hükmü gereğince hakkında acil korunma veya bakım tedbiri alınması zorunlu görülen çocuklar koruyucu aile yanına yerleştirmede önceliklidir.

daha uygun olacağı savunulmaktadır.²³

Tüm bu işlemler tamamlandıktan sonra konuyla ilgili olarak hazırlanan dosya il müdürlüğünde oluşturulan komisyona tevdi edilmekte ve komisyon Yönetmelik m.12 çerçevesinde gerekli kararı almaktadır.²⁴ Çocuğun koruyucu aileye yerleştirilmesi ise m.14 çerçevesinde çocuğun belli sürelerle aile yanında kalmasının akabinde imzalanan ve mülki amir tarafından onaylanan sözleşmeye istinaden gerçekleşmektedir. Tüm bu sürecin işaret ettiği gibi günümüzde koruyucu aile modeli koruyucu aileler ile kamusal merciler arasında yapılan bir düzenlemedir.²⁵ Öte yandan yönetmelik hükümlerine göre koruyucu aileler belli aralıklarla denetlenmektedir.²⁶ Ayrıca her 2 yılda bir, başvuru sırasında istenen adli sicil raporu, sağlık belgesi gibi belgelerin yenilenmesi de istenmektedir.²⁷

B. Ulusal ve Uluslararası Mevzuatta Koruyucu Aile

Koruyucu aile, uygulanma şekilleri ve şartları ülkeden ülkeye değişse de çocuk koruma sisteminin en önemli parçalarından biridir. Öte yandan çocukların korunma hakkı hem ulusal hem de uluslararası düzenlemelerle tanındığı için konunun her iki bağlamda ayrı ayrı ele alınması gereklidir.

1. Uluslararası Mevzuat

Çocuk hakları, insan hakları alt başlığı içinde yer alan haklar arasındadır. Çocukların toplumun görece zayıf ve korunmaya muhtaç kesimi olması, haklarının ayrı uluslararası metinlerle güvence altına alınması gerekliliğini doğurmuştur.

Çocukların anne ve babalarının bakım ve sorumluluğu altında yetiştirilmesi esas olmakla birlikte buna imkân bulunmaması halinde çocukların ulusal düzenlemeler çerçevesinde korunmasının sağlanması, daha önceki bölümlerde ifade edildiği gibi devlet başta olmak üzere kamu otoriteleri açısından bir yükümlülük teşkil ederken, çocuk için de hak konumundadır. Bu yönüyle koruyucu aile uygulaması da çocuk haklarıyla yakından ilişkilidir. Çocukların haklarının uluslararası hukukta korunması düşüncesi ise 20.yüzyılda ortaya çıkmıştır.²⁸

²³ Tuncer ve Erdoğan, a.g.e., s.523; Yazıcı, a.g.e., s.259.

²⁴ Yönetmelik m.4/1-1 hükmüne göre komisyon, "mahalli mülki amirin onayı ile illerde il müdürü veya görevlendirilen il müdür yardımcısı başkanlığında, ilçelerde ise ilçe müdürü başkanlığında biri vakadan sorumlu en az dört sosyal çalışma görevlisinden, sayının yetersiz olması halinde iki sosyal çalışma görevlisinden oluşturulan koruyucu aile komisyonunu" ifade eder.

²⁵ Karatay, a.g.e., s.396.

²⁶ m.16/2'ye göre: "a) Koruyucu aile ve yanına yerleştirilen çocuk, görevli sosyal çalışma görevlisi tarafından ilk yıl en az her ay bir defa olmak üzere düzenli olarak izlenir, daha uygun hizmet modeline karar verilmesi amacıyla genel bir durum değerlendirmesi yapılır. Çocuğun koruyucu aile yanında kalmasının uygun görülmesi durumunda ikinci yıldan itibaren izlemeler yılda en az dört defadan az olmamak üzere düzenli olarak yapılır. b) Koruyucu aile hizmet sürecinin özelliğine göre, yerleştirmeyi takip eden ilk haftalar ile geçici ve uzmanlaşmış koruyucu aile yanında bulunan çocuklar için izlemeler daha sık yapılır..."

²⁷ Toklucu, a.g.e., s.14; <https://alo183.ailevecalisma.gov.tr/bilgi-bankasi/koruyucu-aile-hizmeti> (E.t.:02.06.2019)

²⁸ <http://www.cocukhaklariizleme.org/bir-tarihce-cocuklarin-haklari-ve-birlesmis-milletler-cocuk-haklari>

Konuya uluslararası mevzuat açısından bakıldığında çocuk hakları konusunda atılan ilk adım olarak 1924 Cenevre Çocuk Hakları Bildirgesi karşımıza çıkmaktadır. Bildirgede çocukların yaşatılması, gelişmesi ve korunması konuları ele alınmıştır.²⁹

Konuyla ilgili bir diğer önemli düzenleme olan 20 Kasım 1959'da hazırlanan Birleşmiş Milletler (BM) Çocuk Hakları Bildirisi, 1924 tarihli bildirme temel alınarak ve onun üzerinde yapılan çalışmalarla ortaya konulmuştur.³⁰ 10 maddeden oluşan bildiri çocukların özel olarak korunacağını belirterek çıkarılacak kanunların çocuğun çıkarlarını ön planda tutması gerekliliğine değinmiştir.³¹ Bildiride açıkça koruyucu aileden bahsedilmemişse de bu kuruma başvurulmasına cevaz veren düzenlemeler vardır.³²

Uluslararası düzeyde çocuklara ilişkin en kapsamlı düzenleme ise BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'dir.³³ Türkiye, sözleşmeyi 4058 sayılı Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun ile onaylamış, adı geçen kanun 27.01.1995 tarihli ve 22184 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş, hukukumuzun bir parçası olmuştur.

Sözleşmenin en genel anlamıyla ayırım gözetmeme, yaşama, gelişme ve çocuğun yüksek yararı ilkelerine dayalı olduğunu söylemek mümkündür.³⁴ Bu ilkelere en temel olanı m.3'teki çocuğun yüksek yararı ilkesidir.³⁵ Sözleşme çocuğun yetiştirilmesinde ve gelişmesinin sağlanmasında esas sorumluluğun anne-baba ve yerel gelenekler çerçevesinde diğer kişilere ait olduğunu m.5 hükmüyle ifade etmiş, taraf devletlerin de buna saygı göstereceğini belirtmiştir.³⁶ Sözleşme

na-dair-sozlesme (E.t.:02.06.2019)

²⁹ Sevil Lale Kurt, "Çocuk Haklarına İlişkin Temel Uluslararası Belgeler ve Türkiye Uygulaması", **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, Y.25, S.2016/36, s.104.

³⁰ <http://www.cocukhaklariiizleme.org/bir-tarihce-cocuklarin-haklari-ve-birlesmis-milletler-cocuk-haklarina-dair-sozlesme> (E.t.:02.06.2019)

³¹ İlke 2: "Çocuk, özel olarak korunur; yasalar ve başka yollarla sağlıklı ve normal biçimde, özgürlük ve saygınlık koşullarında bedensel, zihinsel, ahlaki, manevi ve toplumsal olarak gelişmesine olanak sağlayacak fırsat ve kolaylıklardan yararlanır: Bu amaçla çıkarılacak yasalarda, çocuğun çıkarları önde gelir."

³² Nitekim İlke 4'teki "(Çocuğun).....Sağlık içinde gelişme ve yetiştirme hakkı vardır. Bu amaçla kendisine ve annesine özel bakım ve korunma olanakları sağlanır....Çocuğun, yeterli beslenme, barınma, eğlenme ve sağlık hizmetlerine hakkı vardır." ile İlke 6'daki ".....Ailesiz ve yeterli destekten yoksun çocuklara özel bakım sağlamak, toplum ve kamu makamlarının ödevidir....." hükümlerinden bu sonuca ulaşılabılır.

³³ Nuray Ekşi, "Mevzuat ve Anlaşmalar Kapsamında Çocukların Uluslararası Korunması", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Y. 3, S.2016/7, s.563. Bununla birlikte sözleşmeye dönük çeşitli eleştiriler de mevcuttur. Kurt, a.g.e., s.108.

³⁴ <http://www.cocukhaklariiizleme.org/bir-tarihce-cocuklarin-haklari-ve-birlesmis-milletler-cocuk-haklarina-dair-sozlesme> (E.t.:02.06.2019)

³⁵ Ekşi, a.g.e., s.564. Aynı ilk gereği çocuk için ilk önceliğin ebeveyn bakımı olduğu kabul edilmektedir. Nitekim Sözleşmesinin önsözünde atıf yapılan Ulusal ve Uluslararası Evlat Edinme ve Koruyucu Aile Yanına Yerleştirmeye Özel Atıfta Bulunan Çocuğun Güvenliği ve Korunmasına İlişkin Yasal ve Sosyal İlkeler Bildirisi ilk üç maddesi bunu açıkça düzenlemiştir. Usta Sayıtta, a.g.e., s.20 vd.

³⁶ Karataş, a.g.e., s.9. Sözleşme m.18 hükmüyle taraf devletlerin bu konuda anne-baba ve yasal vasilere gereken yardımı yapacağını ve çocukların bakımıyla görevli kuruluşların, faaliyetlerin ve hizmetlerin de gelişmesini sağlayacağını düzenlemiştir.

koruyucu aile uygulamasına cevaz veren düzenlemeye ise m.20 hükmünde yer vermiştir:

“1. Geçici ve sürekli olarak aile çevresinden yoksun kalan veya kendi yararına olarak bu ortamda bırakılması kabul edilmeyen her çocuk, Devletten özel koruma ve yardım görme hakkına sahip olacaktır.

2. Taraf Devletler bu durumdaki bir çocuk için kendi ulusal yasalarına göre, uygun olan bakımı sağlayacaklardır.

3. Bu tür bakım, başkaca benzerleri yanında, bakıcı aile yanına verme, İslam Hukukunda kefalet (kafalah), evlat edinme ya da gerekiyorsa çocuk bakımı amacı güden uygun kuruluşlara yerleştirmeyi de içerir. Çözümler düşünülürken, çocuğun yetiştirilmesinde sürekliliğin korunmasına ve çocuğun etnik, dinsel, kültürel ve dil kimliğine gereken saygı gösterilecektir.

Hükümden açıkça anlaşılacağı üzere sözleşme aile çevresinden yoksun çocukların bakımı için hangi tür mekanizmaların işletileceği hususunda taraf devlete takdir hakkı tanınmış, bu konuda örnek tedbirlere de yer verilmiştir. Koruyucu aile de bu tedbirler arasında mütalaa edilebilir.

2. Ulusal Mevzuat

Koruyucu aile konusu yukarıda incelenen KAY’de ayrıntılı şekilde yer almasının yanı sıra 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu’nda da bulunmaktadır. Ayrıca her ne kadar açıkça söz edilmese de 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun m.346 ve m.347 hükümlerinde de koruyucu aileden söz edildiği kabul edilmektedir.³⁷

a. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu 24.05.1983 tarihinde kabul edilmiş ve 27.05.1983 tarihli 18059 sayılı Resmi Gazetede yayımlandıktan sonra yürürlüğe girmiştir. Kanunla “korunmaya ihtiyacı olan çocuklar” tanımlanmıştır. Buna göre: *“Korunmaya ihtiyacı olan Çocuk; Beden, ruh ve ahlak gelişimleri veya şahsi güvenlikleri tehlikede olup;*

- 1. Ana veya babasız, ana ve babasız,*
- 2. Ana veya babası veya her ikisi de belli olmayan,*
- 3. Ana ve babası veya her ikisi tarafından terk edilen,*

4. Ana veya babası tarafından ihmal edilip; fuhuş, dilencilik, alkollü içkileri veya uyuşturucu maddeleri kullanma gibi her türlü sosyal tehlikelere ve kötü alışkanlıklara karşı savunmasız bırakılan ve başıboşluğa sürüklenen, çocuğu”

³⁷ Doğan, a.g.e., s.159; Karataş, a.g.e., s.11.

ifade eder. Kanun m.21 hükmüyle korunmaya ihtiyacı olan çocukların Kurum tarafından tespit edileceğini ve inceleneceğini belirtmiş, bu konuda idari kurum ve kuruluşların Kurumla³⁸ işbirliği içinde bulunacağı düzenlenmiştir.

Kanun m.22 hükmüyle korunmaya ihtiyacı olan çocukların reşit oluncaya kadar³⁹ sosyal hizmet kuruluşlarında bakılıp yetiştirilmeleri ve bir meslek sahibi edilmeleri için gerekli kararın mahkemece alınacağını ifade etmiştir.⁴⁰ Kanun m.23 hükmünde ise koruyucu aileyi açıkça düzenlemiştir. Madde gereğince mahkemece korunma kararı alınan çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi kuruluşlarda olduğu kadar koruyucu ailede de sağlanabilir. Maddede koruyucu ailenin Kurumun denetim ve gözetiminde olacağı ifade edilmiş olup bu hizmetin gönüllü veya ücret karşılığı olması mümkündür. Ayrıca m.23/2 hükmüyle konunun ayrıntıları KAY'e bırakılmıştır.

Kanun'un bahsedilen düzenlemeleriyle korunmaya ihtiyacı olan çocuk kapsamına girmeyen çocuklar hakkında korunma kararı alınamayacağı ve bunların koruyucu aileye yerleştirilmesine de olanak bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.⁴¹ Diğer yandan Kanun acil hallerde korunmaya ihtiyacı olan çocukların mahalli mülki amir onayıyla kuruluşlarda veya aile yanında bakım altına alınabileceğini öngörmüştür. İlgili maddede bu durumda korunma tedbirine ilişkin mahkeme kararının daha sonra alınacağına ilişkin bir düzenlemeye de yer verilmiştir. (m.22/2) Aslında Kanun, koruyucu aileyi korunmaya ihtiyacı olan çocuklara yönelik bir hizmet modeli olarak kabul etmiş olmakta ve koruyucu ailenin seçimi ile sair konularda KAY'e atıf yaparak bu kurumu bir idari fonksiyon olarak konumlandırmaktadır. Doğan'a göre koruyucu aile konusunda öngörülen bu sistem yargının süreçteki etkinliğini sınırlamıştır. Nitekim koruyucu aile seçimi konusunda idari makamların yetkili kılınması, seçilen koruyucu ailelerin mahkemece denetlenememesi, acil hallerde mahalli mülki amir onayıyla koruyucu aile yanına yerleştirme yapılabilmesi gibi düzenlemeler bunun en önemli delilleridir.⁴²

³⁸ Kanun m.3/1-g hükmüyle "Kurum" kavramıyla kastedilenin "*bu kanunla kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu olduğu*" düzenlenmiştir. Ancak 633 sayılı (mülga) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname m.35 hükmü gereğince atfın (mülga) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na yapıldığının kabulü gereklidir. Bahsedilen KHK maddesi ise, 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK m.3/1-f ile yürürlükten kalkmıştır. Dolayısıyla atıf yapılan kurumun 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kurulan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olduğu kabul edilmelidir.

³⁹ Kural, korunma kararının çocuğun reşit olmasına kadar devam etmesi olmakla birlikte yetkililerin talebi ve mahkeme kararıyla daha önce kaldırılabilmesi gibi, kanunda öngörülen hallerde ve rızanın bulunması şartıyla reşit olduktan sonra da yine mahkeme kararıyla devam ettirilebilir.(m.24)

⁴⁰ Görevli ve yetkili mahkeme konusunda 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'na atıf yapılmakla bu mahkeme çocuk mahkemeleridir.

⁴¹ Usta Sayıtta, a.g.e., s.41 vd.. Yazar bu durumdaki çocuklar için bir kanun boşluğu olduğunun altını çizmektedir.

⁴² Doğan, a.g.e., s.157-158. Yazara göre koruyucu aile bu düzenlemelerle önceki kanunların aksine mahkeme izin, denetim ve gözetimine bağlı bir tedbir olmaktan çıkarılmış, idareyle imzalanan ve mahalli mülki