

**T.C.
KARA HARP OKULU
SAVUNMA BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI**

**GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞIYLA MÜCADELEDE
İNSAN GÜVENLİĞİ YAKLAŞIMI: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

**Hazırlayan
J. Bnb. Yusuf AY**

**Tez Danışmanı
Doç.Dr. Müge KINACIOĞLU**

ANKARA – 2014

TEZ TANITIM FORMU

TEZİN TARİHİ : 02.07.2014

TEZİN TİPİ : Doktora Tezi

TEZİN BAŞLIĞI : Göçmen Kaçakçılığıyla Mücadelede İnsan Güvenliği Yaklaşımı: Türkiye Örneği

TEZİN YAPILDIĞI BİRİM : Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü Güvenli Bilimleri Ana Bilim Dalı

SPONSOR KURULUŞ : -

DAĞITIM LİSTESİ : Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü Tez Hazırlama, Onay, Dağıtım ve Muhafaza Esasları Kılavuzunda Belirtilen Yerlere

TEZİN ÖZETİ : Güvenliğin zaman içinde genişlemesi ve derinleşmesi ile çevrenin bozulması, sınıraşan suçlar, ekonomik istikrarsızlık, kitlesel göç ve bununla ilişkili olarak göçmen kaçakçılığı vb. yeni güvenlik tehditleri ortaya çıkmıştır. Bu çalışmada ülkelerin göçmen kaçakçılığı ile mücadele ederken, realist bir yaklaşımla sadece kendi sınırlarını korumak yerine, insan güvenliği yaklaşımı ile kaçak göçmenlerin de güvenliğini de dikkate alan bir mücadele yürütebilecekleri savı, Türkiye özelinde incelenmiştir.

ANAHTAR KELİMELER: Güvenlik, realist güvenlik, eleştirel güvenlik, insan güvenliği, göçmen kaçakçılığı, göçmen kaçakçılığıyla mücadele

SAYFA SAYISI: 291

GİZLİLİK DERECESİ: Tasnif Dışı

**T.C.
KARA HARP OKULU
SAVUNMA BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI**

**GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞIYLA MÜCADELEDE
İNSAN GÜVENLİĞİ YAKLAŞIMI: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

**Hazırlayan
J. Bnb. Yusuf AY**

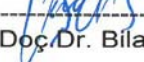
**Tez Danışmanı
Doç.Dr. Müge KINACIOĞLU**


ANKARA – 2014

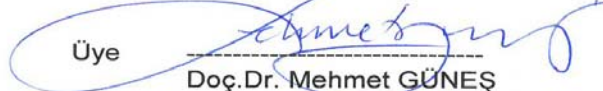
KARA HARP OKULU


SAVUNMA BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

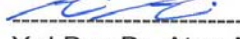
Yusuf AY' ın, Göçmen Kaçakçılığıyla Mücadelede İnsan Güvenliği Yaklaşımı: Türkiye Örneği konulu tez çalışması, jürimiz tarafından GÜVENLİK BİLİMLERİ Ana Bilim Dalında DOKTORA tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan 
Doç.Dr. Bilal KARABULUT

Üye 
Doç.Dr. Kürşad TURAN

Üye 
Doç.Dr. Mehmet GÜNEŞ

Üye 
Yrd.Doç.Dr. Özlem Kaygusuz
KUZUCU

Üye 
Yrd.Doç.Dr. Atay AKDEVELİOĞLU

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

02. /07/ 2014

(İmza ve Mühür)

Önder Haluk TEKBAŞ
Prof.Dr.Müh.Alb.
Enstitü Müdürü



TEŞEKKÜR

Bu tez çalışması, çok fazla insanın emeği ile ortaya çıkmış bir çalışmadır. Bu kapsamda, çalışmanın başından beri beni yönlendiren danışmanım Doç. Dr. Müge KINACIOĞLU'na, altı aylık periyotlarla çalışmaya yön veren Doç.Dr.Hv.Svn.Alb. Mehmet GÜNEŞ'e, Yrd. Doç. Dr. Özlem KAYGUSUZ KUZUCU'ya, ilk üç tez izleme komitesindeki katkılarından dolayı Doç. Dr. Haldun YALÇINKAYA'ya, idari konularda bana rehberlik eden Ana Bilim Dalı Başkanım Yrd.Doç.Dr.Öğ.Alb. Ertan EROL'a teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

İstatistiksel verilerin elde edilmesindeki gayretlerinden dolayı J. Bnb. Arkın EKEN'e, verilerin analizini benim için basit hale getiren Doç. Dr. Serhat BURMAOĞLU'na, teze şekil açısından katkılarından dolayı J.Yb. Burhan ONAÇ'a, uzun sürmüş bir çalışma boyunca benden desteğini esirgemeyen sevgili eşim Ebru OLGUN AY'a, "bitmez tükenmez bir ödev hazırladığımı" iddia etse de, onu ihmal etmeme çok da sızlanmayan oğlum Yusuf Arda AY'a minnettarım.

Son olarak, bu çalışmayı yapabilmem için bana gerekli şartları sağlayan Jandarma Genel Komutanlığı'nın tüm personeline şükranlarımı sunarım.

T.C.
KARA HARP OKULU
SAVUNMA BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI
ANKARA-2014

**GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞIYLA MÜCADELEDE
İNSAN GÜVENLİĞİ YAKLAŞIMI: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

J.BNB.YUSUF AY

ÖZET

Güvenlik ilk çağlardan beri temel insan ihtiyaçlarından biri olmuştur. Bu önemli kavram, tanımlayanın tehdit algısı ve bu tehditlere karşı alınacak tedbir önerilerinin çeşitliliğine bağlı olarak çok çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Soğuk Savaş'ın bitimine kadar Uluslararası İlişkiler disiplinine hâkim olan realist güvenlik anlayışı devletin güvenliğini ve askerî tehditleri öne çıkarırken, Soğuk Savaş sonrasında güvenlik derinleşmeye ve genişlemeye başlamıştır. Bu gelişme ile bireyin güvenliği de tartışılmaya başlanmış ve insan güvenliği yaklaşımı gibi, bireyi öne çıkaran güvenlik yaklaşımlarından daha sık bahsedilir olmuştur.

İnsan Güvenliği yaklaşımı, 11 Eylül saldırılarına kadar Kanada, Japonya ve Norveç gibi ülkelerin dış politikasında bariz bir şekilde belirleyici olmuş, diğer ülkelerde ise insanın ve haklarının yüceltilmesine katkı sağlamıştır. Saldırıları, ABD'nin büyük çaplı terör olaylarından kaynaklanan tehdide karşı kuvvet kullanma yönündeki istekliliğini tetiklemiş, insan haklarının yüceltilmesini sekteye uğratmış, insan güvenliği alanındaki kazanımların bir kısmının kaybedilmesine ve yaklaşım aleyhinde görüşlerin artmasına neden olmuştur. 11 Eylül saldırıları sonrasında başta ABD,

İngiltere ve Kanada olmak üzere, pek çok ülke terörle mücadele gerekçesi ile göçü zorlaştırmış, iltica yasalarını sıkılaştırmış, kaçak göçmenleri sınır dışı etmiş, kısaca devletin güvenliği tekrar insanın güvenliğinin önüne geçmiştir.

Göçmen kaçakçılığı açısından oldukça kritik bir coğrafyada yer alan Türkiye’de ise, 2002 yılından beri devam eden dönüşümler devletin güvenliği lehine insan güvenliğinin yok edilmediğini, aksine bir dengenin sağlanmaya çalışıldığını göstermektedir. Bu sonuca nasıl ulaşıldığı çalışmada detaylı olarak anlatılmış olup, bazı örnekler vermek gerekirse, 2002 yılından beri insan güvenliğini öne çıkaran yasal düzenlemeler yapılmış 2005’ten beri 35 adet geri gönderme merkezi açılmıştır. 2013 yılında ise Türkiye kapılarını insanî gerekçelerle Suriyelilere açmış olup bu uygulama 2014’te de halen devam etmektedir.

Yasama alanında kaydedilen gelişmelerin uygulamaya yansması ise, bilgisine başvuru alan, hâkim, savcı, polis ve jandarmalardan oluşan (835) kamu görevlisinin ifadelerine göre, olumlu olmuştur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Uluslararası Göç Örgütü’nün Türkiye ofislerinden yetkililer de, henüz istenen seviyede olmasa da, Türkiye’nin yaklaşık olarak son 10 yıldır, göçmenlerin güvenliği açısından olumlu adımlar attığını, devlet güvenliği ile insan güvenliğini dengelemeye başladığını ifade etmişlerdir. Sonuç olarak, 2000’li yıllarda birçok ülke terörle mücadele, anavatan güvenliği gibi gerekçelerle, göç politikalarını devlet güvenliği lehinde değiştirirken, göç açısından hassas bir coğrafyada yer alan Türkiye, 2002 yılından beri insan onurunu yücelten, devlet güvenliği ile insan güvenliğini dengelemeye çalışan idarî ve yasal değişimler gerçekleştirmiştir.

Anahtar Kelimeler : Güvenlik, realist güvenlik, eleştirel güvenlik, insan güvenliği, göçmen kaçakçılığı, göçmen kaçakçılığıyla mücadele

Tez Yöneticisi : Doç.Dr.Müge KINACIOĞLU

Sayfa Sayısı : 291

**T.R.
TURKISH MILITARY ACADEMY
DEFENSE SCIENCE INSTITUTE
DEPARTMENT OF SECURITY MANAGEMENT
ANKARA 2014**

**HUMAN SECURITY APPROACH IN COMBATING MIGRANT
SMUGGLING: TURKEY CASE**

DISSERTATION

MAJ. YUSUF AY

ABSTRACT

Security is the one of the most basic human needs since the early ages. Based on the threat perception of the one who defines it and the wide variety of possible measures that can be taken against these threats, this important concept has been defined in many different ways. Until the end of the Cold War, realist understanding of security which centered upon state security and military threats, dominated the study of International Relations. In the Post-Cold War era, the security concept's broadened and deepened interpretation has become more popular. With this development, individual's security become a popular topic in security discussions and security approaches like human security which emphasizes the individual have begun to be mentioned more today.

Human Security approach was influential in determination of the foreign policies of some countries such as Canada, Japan and Norway while in other countries, it has contributed to the promotion of human rights. The September 11 attacks triggered the US willingness to apply to use of force and disrupted the process of promoting human rights while at the same time it caused to the loss of some gains in the field of human security and to an increase in opposing views towards it. Following the September 11 attacks, many countries, especially USA and Canada, made the migration process more difficult under the pretext of fight against terrorism and preferred to

tighten their asylum laws and deport illegal migrants. In short, they favored state security over human security.

In Turkey, located in a critical geography with regard to migrant smuggling, ongoing transformations demonstrate clearly that human security is not wasted for the sake of state security and rather there is a substantial effort to balance the both. This study presents how this outcome was reached but to name some, legal transformations highlighting human security have been done since 2002, 35 Repatriation Centers have been opened Since 2005. In 2013 Turkey has opened its borders for humanitarian reasons to the Syrians fleeing their country's civil war and this practice still continues in 2014.

The impact of the developments in the legislative arena to the field is positive according to the 835 public officials (composed of judges, prosecutors, police and gendarmerie) surveyed in this study. Offices of United Nations High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration in Turkey, state that the country has taken positive steps and has begun to balance state security with human security with regard to migrants' security in the last decade though not at the desired level.

As a result, Turkey, located at the geographical intersection between East and West and so on a major migration route, has made important administrative and legal changes which try to balance state security with human security and respect human dignity since 2002 while many countries have changed their migration policies in favor of state security under some pretexts such as fight against terrorism and homeland security.

Keywords : Security, realist security, critical security, human security, migrant smuggling, combating migrant smuggling

Advisor : Doç.Dr.Müge KINACIOĞLU

Number of Pages: 291

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iiiv
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLolar LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xi
HARİTALAR LİSTESİ	xiii
GRAFİKLER LİSTESİ	xiii
RESİMLER LİSTESİ.....	xiv
KISALTMALAR LİSTESİ	xv
ÖN SÖZ.....	xvii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM: METODOLOJİ

1. ARAŞTIRMANIN AMACI.....	5
2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ	6
3. TEORİK YAKLAŞIMIN SEÇİLMESİ	7
4. VERİ TOPLAMA ARAÇLARI	10
5. VERİLERİN ANALİZİ.....	12
6. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI	12

İKİNCİ BÖLÜM: GÜVENLİK (KAVRAM, YAKLAŞIMLAR VE ELEŞTİRİLER)

1. GİRİŞ.....	15
2. REALİST GÜVENLİK ANLAYIŞI	17
3. LİBERAL GÜVENLİK ANLAYIŞI	23
4. ELEŞTİREL YAKLAŞIMLAR.....	27
a. Güvenlik Kavramının Genişlemesi ve Derinleşmesi.....	27

b.	Eleştirel Güvenlik Anlayışı.....	30
c.	İnsan Güvenliği	32
	(1) Tanımı ve Özellikleri.....	33
	(2) Tarihçesi.....	37
	(a) Düşünsel Gelişim	37
	(b) İnsan Güvenliği Uygulamaları	40
	(3) 11 Eylül Sonrası İnsan Güvenliği.....	44
	(4) İnsan Güvenliğine Yönelik Eleştiriler	47
	(5) Sonuç	49
5.	SONUÇ.....	50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

1.	GİRİŞ	53
2.	TANIMLAR.....	53
	a. Göçmen	54
	b. Düzenli ve Düzensiz Göç.....	54
	c. Yasadışı Göç	55
	ç. Göçmen Kaçakçılığı	55
	d. Göçmen Kaçakçısı	58
3.	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞINDA ÜLKELERİN SINIFLANDIRILMASI.....	59
	a. Kaynak Ülkeler	59
	b. Hedef Ülkeler	59
	c. Transit Ülkeler	60
4.	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞININ SEBEPLERİ.....	60
5.	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI ROTALARI.....	62
6.	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI TEKNİKLERİ	68
7.	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELE YÖNTEMLERİ.....	70
	a. Sınır Güvenliği Tedbirleri.....	70
	b. İltica Yasalarının Zorlaştırılması.....	73
	c. Evrak Sahteciliği ile Mücadele	74
	ç. Kaçak Göçmen Çalıştıran İşverenlerin Cezalandırılması	75
	d. Kaçak Göçmenlerin Yasallaştırılması.....	76
	e. Göçmen Kaçakçılığı Karşıtı Kampanyalar.....	78
	f. Uluslararası İşbirliği.....	79
	g. Ceza-Adalet Sisteminin İşletilmesi	80
8.	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI VE DİĞER SUÇLAR.....	82
	a. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti.....	83
	b. Göçmen Kaçakçılığı ve Terör.....	85

9.	11 EYLÜL SONRASINDA GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞINA YAKLAŞIM.....	86
10.	GÜVENLİK VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI	88
a.	Göçün Güvenlikle İlişkilendirilmesi	88
b.	Uluslararası İlişkiler Disiplininde Çeşitli Güvenlik Anlayışlarının Göçmen Kaçakçılığı Konulu Bir Çalışmaya Tatbiki	91
11.	SONUÇ	93

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

1.	GİRİŞ	95
2.	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI AÇISINDAN TÜRKİYE'NİN COĞRAFI YAPISI	96
a.	Genel Durum.....	96
b.	Ülke İçi Yasadışı Göç Güzergahları	100
3.	TÜRKİYE'NİN GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELE	
	ÇALIŞMALARI	102
a.	Türkiye ile İlişkili Göçmen Kaçakçılığı Faaliyetleri	102
(1)	Genel Durum	102
(2)	Kaçak Göçmen ve Göçmen Kaçakçısı Profilleri	109
b.	Türkiye'nin Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele Mekanizması.....	112
(1)	Taraf Olunan Uluslararası Hukuk Metinleri	112
(a)	Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi.....	112
(b)	Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Havayolu ile Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol.....	113
(c)	Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi.....	114
(ç)	Diğer Uluslararası Metinler.....	116
(2)	İç Hukuk Düzenlemeleri.....	117
(a)	Anayasa	117
(b)	Türk Ceza Kanunu	118
(c)	5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun.....	120
(ç)	Pasaport Kanunu	121
(d)	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu	122
(e)	Diğer İç Hukuk Düzenlemeleri.....	124
(3)	Uluslararası İşbirliği Kapsamında Yürütülen Faaliyetler ...	125
(4)	Mücadeleci Kurumlar ve Aralarındaki İşbirliği Esasları	127

(a)	11 Nisan 2013 Öncesinde Mücadele Yapılanması...	127
(b)	11 Nisan 2013 Sonrasında Mücadele Yapılanması .	132
c.	Göçmen Kaçakçılığının Asayiş ve Terörle İlişkisi	134
ç.	Göçmen Kaçakçılığının İnsan Güvenliğine Etkisi	137
d.	Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadelede Başlıca Sorun Alanları.....	140
4.	SONUÇ	142

BEŞİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’NİN GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELESİNİN İNSAN GÜVENLİĞİ BAKIŞ AÇISIYLA İNCELENMESİ

1.	GİRİŞ.....	144
2.	TARAF OLUNAN ULUSLARARASI HUKUK METİNLERİNİN VE İÇ HUKUK DÜZENLEMELERİNİN İNCELENMESİ	144
a.	Uluslararası Hukuk Metinleri Açısından Durum.....	144
b.	İç Hukuk Düzenlemeleri Açısından Durum.....	148
3.	MÜCADELEDE AKTİF ROL ALAN KAMU GÖREVLİLERİNİN GÖRÜŞLERİ	154
a.	Kamu Görevlileri ve Anket Hakkında Bilgiler	154
b.	Kamu Görevlilerinin Ankette Yer Alan Her Bir Yargıya Katılım Düzeyleri	158
c.	Kamu Görevlilerinin Göçmen Kaçakçılığı ve Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele Hakkındaki Genel Kanaati	178
4.	GÖÇLE İLGİLİ ULUSLARARASI ORGANİZASYONLARIN YETKİLİLERİNİN DEĞERLENDİRMELERİ	180
a.	Uluslararası Göç Örgütü Yetkililerinin Görüşleri	180
b.	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yetkilisinin Görüşleri	184
5.	SONUÇ	186

SONUÇ 188

KAYNAKÇA.....195

EKLER.....213

TABLolar LİSTESİ

	Sayfa
Tablo-1: Uluslararası Güvenlik Çalışmaları Perspektiflerinin Güvenliğe Bakışının Karşılaştırılması	16
Tablo-2: Sert Güvenlik ve Yumuşak Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırılması	51
Tablo-3: Kapasitelerine Göre Göçmen Kaçakçıları	58
Tablo-4: En Az Gelişmiş Ülkeler	63
Tablo-5: Eski Dünyada Önemli Düzensiz Göç Rotaları	67
Tablo-6: 1973-2008 yılları arasında Avrupa Ülkelerinde Uygulamaya Konulan Yasallaştırma Programları.....	77
Tablo-7: Bazı Ülkelerin Göçmen Kaçakçıları için Belirlediği Yaptırımlar ...	81
Tablo-8: Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Arasındaki Farklılıklar	84
Tablo-9: Uyruklarına Göre 2002 ve 2013 Yılları Arasında Türkiye’de Yakalanan Yasadışı Göçmenler.....	103-104
Tablo-10: Yıllara Göre Kaçak Göçmen ve Yasadışı Göçmen Farkı	105
Tablo-11: 2008-2013 Yılları Arasında Yakalanan Göçmen Kaçakçısı Sayısı	109
Tablo-12: Göçmenlerin Gitmeyi Hedefledikleri Ülkeler.....	110
Tablo-13: İllere Göre Geri Gönderme Merkezleri	131
Tablo-14: Görüşlerine Başvurulan Kamu Görevlilerinin İllere ve Statülerine Göre Dağılımı.....	155
Tablo-15: Kamu Görevlilerinin 1’inci Yargıya Katılım Düzeyleri.	159
Tablo-16: Kamu Görevlilerinin 2’nci Yargıya Katılım Düzeyleri.	160
Tablo-17: Kamu Görevlilerinin 3’üncü Yargıya Katılım Düzeyleri.....	162
Tablo-18: Kamu Görevlilerinin 4’üncü Yargıya Katılım Düzeyleri.....	163
Tablo-19: Kamu Görevlilerinin 5’inci Yargıya Katılım Düzeyleri.	165
Tablo-20: Kamu Görevlilerinin 6’nci Yargıya Katılım Düzeyleri.....	166
Tablo-21: Kamu Görevlilerinin 7’nci Yargıya Katılım Düzeyleri.	168
Tablo-22: Kamu Görevlilerinin 8’inci Yargıya Katılım Düzeyleri.	169
Tablo-23: Kamu Görevlilerinin 9’uncu Yargıya Katılım Düzeyleri.....	170
Tablo-24: Kamu Görevlilerinin 10’uncu Yargıya Katılım Düzeyleri.....	171
Tablo-25: Kamu Görevlilerinin 11’inci Yargıya Katılım Düzeyleri.	173
Tablo-26: Kamu Görevlilerinin 12’nci Yargıya Katılım Düzeyleri.	174
Tablo-27: Kamu Görevlilerinin 13’üncü Yargıya Katılım Düzeyleri.....	176
Tablo-28: Kamu Görevlilerinin 14’üncü Yargıya Katılım Düzeyleri.....	177

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa
Şekil-1: Göçmen Kaçakçılığının Uluslararası Göç İçindeki Yeri	57
Şekil-2: Güvenliğin Üç Boyutu ve Göç Bağı	88
Şekil 3: Kaçak Göçmen Yakalanması Halinde Kolluk Kuvvetlerince Uygulanan Prosedür	130

HARİTALAR LİSTESİ

	Sayfa
Harita-1: 2000’li Yıllarda Dünya Göç Haritası	65
Harita-2: Yasadışı Göç Güzergahları	66
Harita-3: Uluslararası Yasadışı Göç Güzergahlarında Türkiye’nin Durumu .	97
Harita-4: Ege Denizi’ndeki Adaların Genel Görünümü.....	98
Harita-5: Ülke İçi Göçmen Kaçakçılığı Rotaları	100
Harita-6: Türkiye’nin Ege Sahillerinde Yasadışı Çıkış Noktaları	101

GRAFİKLER LİSTESİ

Sayfa

Grafik-1 : 2005-2012 Yılları Arasında Yakalanan Göçmen Kaçakçılarının Uyruklarına Göre Dağılımı	111
Grafik-2 : Kamu Görevlilerinin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı	156
Grafik-3 : Kamu Görevlilerinin Mesleki Tecrübelerine Göre Dağılımı.....	157
Grafik-4 : Kamu Görevlilerinin Göçmen Kaçakçılığı Tecrübelerine Göre Dağılımı.....	157
Grafik-5: Kamu Görevlilerinin Göçmen Kaçakçılığı Konusunda İlave Bir Eğitim Alıp Almama Durumu	158

RESİMLER LİSTESİ

Sayfa

Resim-1: Sahil Güvenlik Komutanlığına Bağlı Botların Kaçak Göçmenlerle Batan Teknede Kurtarma Çalışmaları	139
Resim-2: Meriç Nehri ve Türk-Yunan Sınırı.....	140

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABDSKEK	: Avrupa Birliği Dış Sınır Kontrolleri El Kitabı
AFAD	: Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AREM	: İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi
BM	: Birleşmiş Milletler
BMKP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
C. Savcısı	: Cumhuriyet Savcısı
CIDOB	: Barcelona Center for International Affairs
D.	: Daire, Dairesi
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
GTS	: Göç Terimleri Sözlüğü
İEM	: İstanbul Emniyet Müdürlüğü
İGPDB	: İngiltere Göçmenlik Politikasındaki Değişiklikler Broşürü
İKR	: İnsani Kalkınma Raporu (Human Development Report)
JDB	: Japan Diplomatic Bluebook
J.Astsb.	: Jandarma Astsubayı
J.Gn.K.ıığı	: Jandarma Genel Komutanlığı
J.Sb.	: Jandarma Subayı
KOM	: Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele (Daire, Şube vb)
Kom Yrd+	: Komiser Yardımcısı ve Daha Üst Rütbeli Polis Amiri
Md	: Madde, Maddesi
P. Memuru	: Polis Memuru
SDB	: Slovenya Dışişleri Bakanlığı

S.K.	: Sayılı Kanun
STÖ	: Sivil Toplum Örgütü
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TMMM	: Terörle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi
UGPGM	: Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi
UCM	: Uluslararası Ceza Mahkemesi
UGÖ	: Uluslararası Göç Örgütü
UTSAM	: Polis Akademisi Uluslararası Terörizm ve Sınırşan Suçlar Araştırma Merkezi
YHİDB	: Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

ÖN SÖZ

Güvenlik, bireyin en temel ihtiyaçlarından biridir. Çok bilinen Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisinde fizikî ihtiyaçların arkasından, ikinci sırada güvenlik ihtiyacı gelmektedir. Şehirlerin etrafına örülen surlar, hemen hemen her toplumda görülen günlük hayatı düzenleyici kurallar, site devletlerinden itibaren silahlı bir güç (düzenli ordu) bulundurma iradesi vb. unsurlara bakarak, sadece bireylerin değil, toplumların ve devletlerin de güvenliği öncelikli bir ihtiyaç olarak gördükleri söylenebilir. O halde güvenliğin tanımlanması önem kazanmaktadır. Ancak bu o kadar da basit bir mesele değildir. Özellikle uluslararası ilişkiler disiplinde güvenlik, temel yaklaşımların tehdit algısı ve bu tehditlere karşı alınacak tedbir önerilerinin çeşitliliği ölçüsünde farklı tanımlanmış, zaman zaman bu tanımlardan birisi, diğerlerine göre öne çıkmıştır.

Güvenlik kavramını uluslararası ilişkiler disiplinine dâhil eden realizme göre, güvenliği sağlanması gereken şey devlet, güvenliğe yönelik tehdit bir başka ülkenin askeri kapasitesi; güvenliği sağlama aracı (dolayısıyla her devletin peşinde koşacağı şey) ise somut (askerî) güçtür. Liberalizm; demokrasi, insan hakları, ticaretin ve ülkelerin birbirlerine olan bağımlılıklarının barışı sağlamaya etkisi gibi konuları güvenlik kavramına dahil etse de, bu yaklaşımda da güvenliği sağlanması gereken unsur yine devlettir. Devleti öne çıkaran bu iki yaklaşımın yavaş yavaş güç kaybetmeye başlaması açısından Soğuk Savaş'ın bitmesi bir dönüm noktası olmuştur. Varşova Paktının ortadan kalkması, askerî tehdidin çok önemli olduğu tezini zayıflatmış, iç savaş, organize suç, aşırı nüfus, çevre kirliliği, kitlesel göç hareketleri, insan ticareti gibi yeni tehditler ortaya çıkmış, daha doğrusu önceden de var olan ancak askerî tehdide odaklanmanın bir sonucu olarak önem verilmeyen bu tehditler bir güvenlik sorunu olarak ortaya çıkmıştır. Eleştirel Güvenlik, Kopenhag Okulu, İnsan Güvenliği gibi uluslararası ilişkiler teorilerinin bireyi öne çıkaran anlayışı ile de güvenliği sağlanması gereken yegâne şey devlet olmaktan çıkmış, bireyin, toplumun, devletin ve

uluslararası sistemin güvenliğinden bahsedilir olmuş, kısaca güvenlik genişlemiş ve derinleşmiştir.

Soğuk Savaş sonrası önem kazanan kitlesel göçler yasal yollardan (düzenli göç) yapıldığı gibi, yasadışı yollardan (düzensiz göç) da yapılabilmektedir. Düzensiz göç içerisinde değerlendirilen göçmen kaçakçılığı, kaynak ülke açısından iş gücü kaybı, transit ülkeler açısından sınır güvenliği sorunu, hedef ülkeler açısından ise sınır güvenliği sorunu olmaya ilaveten kayıt dışı ekonomi, asayiş ve emniyette zafiyet sebebi olarak görülebilir. Dikkat edilirse tüm bunlar, konuya devlet güvenliği açısından bakıldığında ortaya çıkan aksaklıklardır. Ancak göçmen kaçakçılığının bizzat konusu olan insanlar, süreç içerisinde gerek göçmen kaçakçıları gerekse geçtikleri ülkelerin güvenlik güçlerinin kötü muamelesine maruz kalabilmekte, sağlık, barınma ve iâşe hizmetlerine erişimde sıkıntılar yaşamakta, çetin doğa şartlarında ve ilkel ulaşım araçlarında insan onuruna yakışmayacak şekilde seyahat etmeye zorlanmakta, tüm bunların neticesinde pek çok kaçak göçmen hayatını kaybetmekte veya sakat kalabilmektedir. Bu nedenle de konuya insanın (kaçak göçmenin) güvenliği açısından da bakmak gerekli olmaktadır.

Bu gerekliliğin bir sonucu olarak, bu çalışmada göçmen kaçakçılığı ile mücadele paradigması olarak insanı da en az devlet kadar önemli gören insan güvenliği, uygulama coğrafyası olarak Asya ve Afrika'dan Avrupa istikametine doğru önemli bir transit ülke iken, son yıllarda aynı zamanda bir hedef ülke haline gelen Türkiye seçilmiştir. Çalışmada, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinin insan güvenliğine uygunluğu;

a. Uluslararası hukukta taraf olduğu antlaşma, sözleşme vb. ile konu ile ilgili iç hukuk düzenlemeleri incelenerek,

b. Göçmen kaçakçılığı ile ilgili kamu görevlilerinin görüşlerine başvurularak,

c. Türkiye'deki konu ile ilgili uluslararası organizasyonların görevlilerinin bilgilerine dayanılarak ortaya konulmaya çalışılmıştır.

GİRİŞ

Kara Harp Okulu, Savunma Bilimleri Enstitüsü, Güvenlik Bilimleri Ana Bilim Dalı Başkanlığı, Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Doktora Programı çatısı altında hazırlanan bu tezde, göçmen kaçakçılığı ile mücadelede insan güvenliği yaklaşımının Türkiye özelinde uygulanması incelenmiştir.

M.Ö. 2000 yıllarına ait Gilgamiş Destanı'nda görüldüğü üzere, antik yazıtlarda bile savaş, kıtlık, kuraklık, sel, veba, vahşi hayvanlar ve kölelik gibi tehditlerden bahsedildiğini (Alkire, 2003:9) dikkate alırsak, insan hep güvensizliğe bir çözüm, bir başka ifade ile güvenlik arayışı içerisinde olmuştur. Bu arayış, ilk çağlarda şehirlerin çevresine surlar örmek ve kaleler yapmak gibi tedbirler alınmasını gerektirirken, 20'nci yüzyılın önemli bir kesimine, 1970'lerin sonuna kadar olan zaman dilimine hakim olan realist güvenlik anlayışına göre somut (askeri) güce sahip olmak (Sheehan, 2005:12) güvenli olmakla eş anlamlı sayılmıştır. Realist güvenlik anlayışına göre biraz daha az devletçi olan liberalizme göre ise ticaret (Burchill, 2005), demokrasi (Griffiths, 2001:65-66), karşılıklı bağımlılık ve uluslararası kurumlara üye olmak (Burchill, 2005) da güvenliğin sağlanmasına katkı sağlar. Soğuk Savaş sonrasında askerî tehdide ilaveten, sosyal ekonomik, kültürel sorunlar da güvenliğin konusunu oluşturmuş; uluslararası terörizm, kitle imha silahları, insan ticareti, yasadışı göçler, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı ve sınır ötesi suçlar (Demiralp, 2007:248) gibi bireyin güvenliğini yakından ilgilendiren tehditler ortaya çıkmış, daha doğru bir ifade ile hep var olan ancak askerî tehdide odaklanma yüzünden önem verilmeyen bu tehditler artık önem kazanmaya başlamıştır. Bu da, devlet güvenliğini öne çıkaran realist ve liberal güvenlik yaklaşımlarının yerine, insanı öne çıkaran, daha belirgin siyasi duruşları olan ve post-yapısalcılık, insan güvenliği gibi daha belirgin isimlerle ortaya çıkan (Buzan ve Hansen, 2009:187) güvenlik anlayışlarının eskiye nazaran daha fazla önem kazanmasına yol açmıştır.

Yasadışı göçler ve içerisinde yer alan göçmen kaçakçılığı böylece güvenlik çalışmaları içinde bir yer edinmeye başlamıştır. Göçmen kaçakçılığı,

belirli bir ücret karşılığında, bir ülkeye izin verilmeyen yollardan girmek isteyen yabancı uyruklunun girişine yardım etmek/girişini sağlamak (Zhang, 2007:1) veya Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolde yer verildiği şekliyle, “Doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir Taraf Devlete yasadışı girişinin temini” olarak tanımlanmakta, hazırlayıcı nedeninin küreselleşme (Zhang, 2007:4; Koser, 2007:28; Yalçın ve Şen, 2007:122); ana sebeplerinin ise şiddet ve ekonomik nedenler (Naidoo, 2001:6; Serbes, 2009:2745; İEM, 2010) olduğu kabul edilmektedir.

Ülkelerin göçmen kaçakçılığı ile mücadele etmeleri egemenlik haklarının bir gereği olarak ve çok doğal bir eylem olarak (Koser [web] 2005:2) görülmüştür. Bu mücadelede Soğuk Savaş döneminde ağırlıklı olarak realist anlayış hâkim olurken, çalışmanın “İnsan Güvenliği Uygulamaları” başlıklı bölümünde detaylı olarak bahsedildiği üzere, Soğuk Savaş’ın bitiminden 11 Eylül saldırılarına kadar olan dönemde insan güvenliği anlayışı bazı ülkelerin dış politika aracı olmuş (Alkire, 2003:20; Bajpai, 2000:17; Neack, 2007:204) bu anlayış mücadeleye de sirayet etmiş; 11 Eylül saldırıları ise, ABD’nin kuvvet kullanma yönündeki istekliliğini tetiklemiş (Jakobsen, 2007:226) ve insan haklarının yüceltilmesini sekteye uğratmıştır (Tardy, 2003:163). Bunun neticesinde yasadışı göç politikacılar ve toplumlar tarafından kamu güvenliğine yönelik bir tehdit olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Koser, 2007:11).

Bu gelişmeler ışığında, coğrafi konum itibarı ile Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının ortasında bir köprü vaziyeti gören (Akçadağ, 2012:26), dolayısıyla göç açısından bir transit ülke olması kaçınılmaz olan, son yıllarda da bir hedef ülke haline gelmeye başlayan (Sağlam ve Semyatova, 2013) Türkiye’nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinin insan güvenliği yaklaşımına uygunluğu beş ana bölümde incelenmiştir.

Birinci bölüm metodoloji bölümüdür. Bu bölümde, araştırmının amacı, araştırmının önemi, teorik yaklaşımın seçilmesi, veri toplama araçları, verilerin analizi ve araştırmının sınırlılıklarından bahsedilmiştir.

İkinci bölüm, güvenlik kavramının incelendiği bölümdür. Bu bölümde, güvenliğin çeşitli tanımları, realist, liberal, eleştirel güvenlik yaklaşımları ile insan güvenliği kavramları, yaklaşımların başlıca özellikleri, tartışmalar ve eleştiriler ele alınmış, güvenliğin zaman içerisinde genişlemesi ve derinleşmesi ortaya konularak, göçmen kaçakçılığı konulu bir çalışmada önce güvenlik yaklaşımlarından bahsedilmesinin sebebi açıklanmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, genel olarak göçmen kaçakçılığından bahsedilmiştir. Bu kapsamda, düzenli göç, düzensiz göç, yasadışı göç, göçmen, göçmen kaçakçısı gibi tanımlara yer verilmiş; göçmen kaçakçılığında ülkelerin sınıflandırması yapılmış, göçmen kaçakçılığının sebepleri, başlıca göçmen kaçakçılığı rotaları, göçmen kaçakçılığı teknikleri, göçmen kaçakçılığı ile mücadele yöntemleri, göçmen kaçakçılığının bazı suçlarla ilişkisi, 11 Eylül saldırıları sonrasında göçmen kaçakçılığına yaklaşım ve güvenlik ile göçmen kaçakçılığı ilişkisi açıklanmaya çalışılmıştır.

Dördüncü bölümde, göçmen kaçakçılığı suçu açısından Türkiye özeline inilmiştir. Mevcut durumun ortaya konulduğu bu bölümde, önce göçmen kaçakçılığı açısından Türkiye'nin coğrafi yapısı incelenmiş, sonra da Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadele çalışmalarına yer verilmiştir. Mücadele çalışmaları içinde önce ilgili kamu kurumlarının istatistikleri ile göçmen kaçakçılığının boyutu hakkında bir kanaat oluşması amaçlanmıştır. Müteakiben göçmen kaçakçılığı ile mücadele mekanizması hem yasal hem yapısal boyutu ile anlatılmış, göçmen kaçakçılığının asayiş ve terörle ilişkisine değinilerek, özellikle facialarla sonuçlanan göçmen kaçakçılığı vakalarına atıfla, göçmen kaçakçılığının insan güvenliğine etkisi anlatılmaya çalışılmıştır. Bu bölümde, son olarak da göçmen kaçakçılığı ile mücadelede başlıca sorun alanlarına değinilmiştir.

Beşinci bölüm, bu tezin ulaşmak istediği amacın ortaya konulduğu, özgünlük itibari ile öne çıkan bölümdür. Bu bölümde daha önceki bölümlerde anlatılmış olan ve Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadeledeki yasal dayanağını oluşturan gerek uluslararası hukuk gerekse iç hukuk metinleri insan güvenliğine uygunluk açısından incelenmiş; göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden hâkim, savcı, jandarma ve polislerin bakış açılarına ve konuya dışarıdan bakan gözler olan UGÖ ve BMMYK temsilcilerinin görüşlerine yer verilmiştir.

Bu bölümlerden sonra, sonuç bölümünde 2'nci, 3'üncü, 4'üncü ve 5'inci bölümdeki bilgi ve bulguların bir değerlendirmesi yapılmış, Türkiye'nin sorunlu bir bölgede yer almasına rağmen özellikle son 10 yıllık dönemde göçmen kaçakçılığı ile mücadelede insan güvenliği lehinde cesur yasal ve yapısal dönüşümlere imza attığı sonucuna ulaşılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM: METODOLOJİ

1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Uluslararası göç, küreselleşmenin önde gelen olgularından ve son yüz yıllık periyodun tanımlayıcı unsurlarından biridir (UGÖ, 2008:7). Ancak, çalışma içinde değinilecek çeşitli nedenlerle uluslararası göç, bazen göçmen kaçakçılığı mekanizması vasıtasıyla gerçekleşebilmektedir.

Göçmen kaçakçılığı, diğer suç türlerine göre daha kolay haksız kazanç elde edilen ve yasa dışı organizasyon meydana getirerek işlenen bir suç olması nedeniyle, dünya için giderek daha büyük bir sorun haline gelmektedir (Çağın Polisi Dergisi [web], 2010). Bu açıdan yaklaşıldığında, söz konusu suçla ve bu suça bulaşan suçlularla mücadele etmek normal görünmektedir. Nitekim gerek uluslararası hukukta (örneğin, bu çalışmada zaman zaman kısaca Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol olarak da anılacak olan Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara Deniz ve Havayoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol) gerekse ulusal hukuk sistemlerinde (örneğin, Türk Ceza Kanunu, 79'uncu madde) göçmen kaçakçılığıyla mücadele maksadıyla düzenlemeler yapılmıştır.

Gayet normal görünen bu mücadele, göçmen kaçakçılarının cezalandırılmasını, kaçak göçmenler içinse, insan onurunu incitmeyecek çözümler üretilmesini içermektedir. Ancak, göçmen kaçakçılığının hem kendi iç dinamikleri (doğal ve meteorolojik şartlar, göçmen kaçakçısı-kaçak göçmen çatışması vb.) hem de ülkelerin göçmen kaçakçılığı ile mücadele anlayışları (yasadışı göçün gerçekleştirildiği ülkenin sorunu sadece kendi ülkesinin sınır güvenliği ve ekonomik güvenliği açısından değerlendirerek kaçak göçmenlerin güvenliğini dikkate almaması, sıkı göç rejimleri vb.) zaman zaman kaçak göçmenler açısından çok çeşitli dramlar yaratabilmektedir.

Devletlerin sınırlarını kontrol etmeleri, aksi iddia edilemeyecek doğal bir haktır. Ancak, sadece bu maksatla alınacak tedbirlerin göçmen kaçakçılığı ile mücadelede sınırlı etkiye sahip olduğunu kabul eden devletlerin sayısı artarak çoğalmaktadır (Koser [web] 2005:2). Yine dikkat çekici bir başka husus ise, göçmenlerin bir çoğunun ülkelerini başka bir seçenekleri olmadığı için terk etmeleridir (Koser, 2007:12). Anılan iki tespitten hareketle, bu çalışmada “Göçmen kaçakçılığı ile mücadele ederken, aynı zamanda insan güvenliği yaklaşımının gerekleri de yerine getirilebilir mi?” ve “Türkiye’nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinde insan güvenliği yaklaşımının gerekleri dikkate alınmakta mıdır?” şeklinde belirlenen araştırma sorularına cevap aranacaktır.

Birinci soruya cevap aranırken, göçmen kaçakçılığının sadece bir sınır güvenliği dolayısıyla da ulusal güvenlik sorunu olmadığı, aynı zamanda bir insan güvenliği sorunu olması nedeniyle mücadelenin yalnız sınır güvenlik tedbirlerini sıkılaştırmak yoluyla değil, göçmenler/potansiyel göçmenler için yaşamsal olanakları artırmak, göçmen kaçakçılığı mağdurlarına insan onuruna yaraşacak asgari hizmetin (sağlık hizmetlerine erişim, barınma, iaşe, ibadet, eğitim, gönüllü geri dönmeye yardım vb.) sunulması suretiyle daha anlamlı olabileceği savı güvenlik kavramı üzerinden incelenmiştir.

İkinci soruya cevap aranırken ise, Türkiye özelinde, mücadelenin insan güvenliğine uygunluğu hukuki boyut incelenmiş, göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden kamu görevlilerinin ve Türkiye’de bulunan göçle ilgili uluslararası organizasyonların uzmanlarının görüşlerine başvurulmuştur.

2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

İnsanların çeşitli nedenlerle göç etmesi, “Göç Çalışmaları” adlı akademik bir disiplinin doğmasına yol açmıştır. Bu disiplin, göçün bireyler tarafından icra edilen sınırlar arası bir aktivite olmasına rağmen, çalışmalarında devletlere odaklanmıştır (Guild, 2009:1). Bu odaklanmada, güvenlik kavramının ele alındığı İkinci Bölümde detaylı olarak değinildiği üzere, realist

güvenlik anlayışının neredeyse Soğuk Savaş'ın bitimine kadar dünyaya hakim olmasının da önemli bir rolü olmuştur. Ancak, güvenliğin genişlemeye ve derinleşmeye başlaması ile güvenliğe yönelik tehditler genişlerken, birey de güvenliği sağlanması gereken özneler arasında öne çıkmaya başlamıştır.

Bu araştırmanın önemi de, işte bu noktada ortaya çıkmaktadır. Çalışmada, "Türkiye'nin sınır güvenliği nasıl sağlanır?" sorusundan çok, "Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinde bireyin (bu çalışmada, kaçak göçmenin) güvenliği de en az devletin (sınırın) güvenliği kadar dikkate alınmakta mıdır?" sorusuna cevap bulunmaya çalışılmış, bir başka ifade ile göçmen kaçakçılığına devlet güvenliği perspektifinden olduğu kadar kaçak göçmenin güvenliği açısından da bakılmıştır. Söz konusu sorunun Türkiye özelinde cevabı aranırken, "Veri Toplama Araçları" maddesinde detayı verilen üç aşamalı bir yöntem seçilmiş olup, özellikle Türkiye'de göçmen kaçakçılığının en fazla görüldüğü yirmi ilde hâkim, cumhuriyet savcısı, polis ve jandarmalardan oluşan 835 kamu görevlisinin fikrine başvurulmuş ikinci aşama bu çalışmaya ayrı bir önem katmıştır.

3. TEORİK YAKLAŞIMIN SEÇİLMESİ

Bu çalışmada; göçmen kaçakçılığı bir güvenlik sorunu olarak kabul edilmiş olup, müteakip aşamada göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin insan güvenliği yaklaşımıyla ele alınmasına karar verilmiştir. Bu seçimin başlıca üç nedeni vardır.

a. 20'nci yüzyılın devlet temelli ve dış tehdit odaklı güvenlik anlayışları (Bilgin, 2003:203), pozitivism/post-pozitivism tartışması ile genişlemeye ve derinleşmeye başlamış, Soğuk Savaş sonrasında etnik çatışmalar, ülke içi çatışmalar, bölgesel ve ulusal uyuşmazlıklar, organize suç, terörizm, insan, silah, uyuşturucu ve tehlikeli madde kaçakçılığı, kara para aklama, büyük çaplı mali yolsuzluklar gibi yeni tehditler ortaya çıkarken, insan güvenliğinde bir referans nesnesi olarak öne çıkmaya başlamıştır. İnsanın ve çevrenin korunmasının önemine değinen eleştirel yaklaşımlar (Bilgin,

2003:203) Soğuk Savaş sonrasında daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır. Egemenlik ve sınırların dokunulmazlığına yaptığı vurgu ile devlet temelli ve dış tehdit odaklı güvenlik anlayışlarının kurumsal tezahürü sayılabilecek BM (Bilgin, 2003:203) bile güvenlik anlayışını genişletmeye ve derinleştirmeye başlamıştır. Örgütün Antlaşmasında, amaçlarına hiyerarşik bir sıra ile yer verilmiş ve insan haklarının korunması amacı barış ve istikrarın sağlanmasından sonra gelmiş olmasına rağmen (Başeren, 2003:178), 1990'dan itibaren yayımlanmaya başlayan İKR'ler güvenlik alanında insan faktörünü öne çıkarmaya başlamıştır. Hatta, 1994 yılında yayımlanan İKR'de yer verilen "İnsanlar evlerinde ve işlerinde emniyette olmadıkça, dünyada savaş eksik olmayacaktır" (1994:24) tespitine bakılarak, BM'nin insan güvenliğini devlet güvenliğinin ön şartı olarak gördüğü bile söylenebilir. Devletlerin egemen eşitliği esasına dayanarak kurulan ve uzun yıllar bireyin güvenliğine neredeyse hiç değinmeyen bir Örgütteki söz konusu *de facto* değişim, bu çalışmada, eleştirel yaklaşımlar içerisinde yer alan insan güvenliği yaklaşımının seçilmesinin başlıca çıkış noktası olmuştur.

b. Göçmen kaçakçılığı, gerek çıkış noktasında, gerekse intikal güzergahı üzerinde ve varış noktasında, yoğun olarak insan onuruna yakışmayacak uygulamalara ve ağır insan hakları ihlallerine rastlanan bir suç türüdür. Kaynak ülkedeki iç savaş, etnik çatışma, işsizlik, kıtlık, terör örgütlerinin veya iktidarın baskısı gibi nedenlerle başka bir yere yerleşme kararı alan birey, güzergah üzerinde insan onuruna yakışmayacak şekillerde intikal etmekte¹, molalar ve yolculuk bazen ölümlü sonuçlanabilmektedir.² Söz konusu hak ihlalleri, doğrudan insan güvenliği anlayışının temelini

¹ 15 Ocak 2011'de, İstanbul İkitelli'de, asıl amacı yük taşımak olan küçük bir panelvan içerisinde 37 Somalili kaçak göçmen yakalanmıştır (Habertürk, 16.01.2011, 4)

² Bu tür facia haberlerine basında sıklıkla rastlanmaktadır. Örnek olarak, konaklama ve intikal esnasında meydana gelmiş iki ölümlü vakaya yer verilecektir. 10 Ekim 2011 tarihinde, İran'dan Türkiye'ye giren ve Avrupa'ya geçiş öncesinde İstanbul Sultanbeyli'de bir gecekonduda saklanan Hindistan ve Pakistan uyruklu yedi kaçak göçmen evde çıkan yangın sonucu ölmüştür (Beyaz Gazete [web], 2011) . 2 Haziran 2011 tarihinde ise, Libya'daki iç savaştan kaçarak, yasadışı yollarla İtalya'ya gitmek üzere organizatörlerle anlaşılan 820 kaçak göçmenin 250'si, bindikleri geminin batması sonucu hayatını kaybetmiştir (Akşam, 03.06.2011, 17).

oluşturan üç tema (Fierke, 2007:146) ile ilgilidir gerekir. Bu üç temayı incelemek gerekirse;

(1) İnsan güvenliği, insan hakları ve hukukun üstünlüğüne önem verir. Söz konusu haklar, çeşitli uluslararası metinlerde sayma yolu ile belirtilmiştir. Örneğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, başlıca hakları; yaşama hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı, özgürlük ve güvenlik hakkı, adil yargılanma hakkı, cezaların yasallığı, özel hayatın ve ailenin korunması, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, ifade özgürlüğü, dernek kurma ve toplantı özgürlüğü, mülkiyet hakkı, eğitim ve öğrenim hakkı... olarak saymıştır ki, herhangi bir devletin, belirli bir grubun söz konusu haklarını sistemli olarak ihlal etmesi yada korumakta aciz kalması (*failed states* vakaları) kitlesel göçlere, bu kapsamda da göçmen kaçakçılığına yol açmaktadır.

(2) İnsan güvenliğinin dayandığı ikinci tema, toplumların emniyeti (*safety of peoples*)'dir³. Bu kapsamda, savaşta muharip olmayanların korunması, barışın tesisi ve gelecekteki çatışmaların önlenmesi, mültecilerin ve göçmenlerin temel yaşam standartlarının iyileştirilmesi gibi alt temalara yer verilmektedir. Savaşlarda sivillere yönelik şiddet ve temel yaşam standartlarının sağlanamaması kitlesel göçlere neden olmaktadır. Kitlesel göç söz konusu olunca, göçmen kaçakçılığı da kaçınılmaz olarak gündeme gelmektedir.

(3) Üçüncü tema, ekonomik, sosyal ve çevresel hakları da içeren sürdürülebilir kalkınmadır. Yaşadığı ülkede sürdürülebilir kalkınmadan umudunu kesen birey, başka bir ülkede yaşamayı maruz kaldığı yoksunlukların birçoğunun acil çözümü olarak görmektedir (Linklater, 2005:116). Bu açılardan bakıldığında, insan güvenliği, göçmen kaçakçılığı ve

³ Guild (2009:8), bu temayı insani perspektif (*humanitarian perspective*) olarak adlandırmaktadır, ancak içerik benzerdir: savaş suçlarının ve soykırımın önlenmesi. Fierke'den farkı ise bu temanın birçok BM Ajansının da çalışma alanının kapsamında olduğunu vurgulamasında yatmaktadır.

göçmen kaçakçılığı ile mücadele ile ilgili bir çalışma için, uygun paradigma olarak öne çıkmaktadır.

c. Son olarak, doğası gereği sınır aşan bir suç olan göçmen kaçakçılığında ülkelerin tek başına mücadele etmesi başarı için yeterli değildir. Buna Booth'un "birilerinin (bir ülkenin) güvenliği, diğerlerinin (kaçak göçmenlerin) güvenliği pahasına sağlanıyorsa gerilimin kaçınılmaz olacağı" (Booth, 1994'ten aktaran Bilgin, 2002:103) tespiti de eklenirse, herkesin güvenliğinin dikkate alındığı ve mücadele eden birimlerin (ülke, STÖ, uluslararası organizasyon vb.) çeşitlendirildiği bir stratejinin belirlenmesi başarı için zorunlu olmaktadır. Bu anlamda, insan güvenliği ulusal güvenliğin ikamesi değil, tamamlayıcısı olması, sivil toplumun güvenliğe doğrudan katkısı olduğunu kabul etmesi ve internet iletişimi, hükümetler arasında geleneksel olmayan ittifaklar, Kızılhaç gibi STÖ'ler örneklerinde olduğu gibi, diplomatik araçlar repertuarına yeni teknik ve teknolojiler katması ve gelişmeyi sürdürmesi gibi nedenlerle de uygun yaklaşım olarak öne çıkmaktadır.

4. VERİ TOPLAMA ARAÇLARI

Bu çalışma özü itibarıyla nitel bir çalışmadır. Ancak zaman zaman nicel yöntemler de kullanmak gerekmiştir. Verilerin toplanması temel olarak; Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesindeki mevcut durumun tespit edilmesi ve göçmen kaçakçılığı ile mücadeledeki halen geçerli politika ve uygulamaların insan güvenliği yaklaşımına ne ölçüde uyduğunun tespiti ile ilgilidir.

Mevcut durumun tespit edilmesi aşamasında, Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünün göçmen kaçakçılığı istatistiklerinden istifade edilmiştir. Söz konusu veriler, tanımlayıcı (*descriptive*) özellikleri nedeni ile herhangi bir istatistiksel işleme tabi tutulmaksızın tablolar ve grafikler halinde verilmiş, yıllara, illere vb. faktörlere

göre değişimler ise istatistiğin alındığı kurumların yordayıcı açıklamaları ile anlamlandırılmaya çalışılmıştır.

Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinin insan güvenliği yaklaşımına ne kadar uyduğu ise üç aşamalı bir yöntemle ortaya konulmaya çalışılmıştır. Birinci aşamada, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusunda taraf olduğu uluslararası antlaşma, sözleşme vb. metinler ile iç hukuk düzenlemeleri incelenmiştir. Bu aşamada, Türkiye'nin yasama boyutunda gerçekleştirdiği yapısal ve kurumsal reformlar ortaya konulurken, özellikle göçmen insan hakları alanında iyileştirme/kötüye gitme olup olmadığı tespit edilmeye çalışılmıştır.

İkinci aşamada, göçmen kaçakçılığına en çok rastlanılan Edirne, Van, İzmir, İstanbul, Aydın, Çanakkale, Hatay, şırnak, Muğla, Ağrı, Bitlis, Antalya, Balıkesir, Hakkari, Diyarbakır, Ankara, Tekirdağ, Konya, şanlıurfa ve Iğdır illerinde⁴ kolluk personeli, hakim ve savcılarının göçmen kaçakçılığına yaklaşımı EK-A'da sunulan 14 soruluk 5'li Likert ölçeği (söz konusu anketin ön uygulaması göçmen kaçakçılığı konusunda tecrübesi olan 75 jandarma personeline yapılmış ve güvenilirlik açısından uygun [Cronbach-Alfa katsayısı 0.66] bulunmuştur) ile tespit edilmiştir. Bu aşamada maksat uygulayıcıların göçmen kaçakçılığı ile mücadelede insan güvenliği yaklaşımının ne kadar benimsediklerini anlamaktır, zira hukuki düzenlemeler soyut varlıklar olup, uygulayıcı tarafından somutlaştırılırlar. Bu da, uygulayıcının düzenlemenin ruhunu tam olarak anlamasını gerektirmektedir.

⁴ Bu iller, 2006-2010 yılları arasında ve 2011 yılının ilk 9 ayında en fazla kaçak göçmenin ele geçirildiği illerdir. Kriter olarak, yasadışı göç suçunun görülme sıklığı (yıllık olay sayısı) da alınabilirdi. Ancak, J.Gn.K.İği KOM Daire Başkanlığı yetkilileri ile yapılan görüşmede, yakalanan göçmen sayısının olay sayısına göre daha anlamlı bir kriter olduğu (barındırma ve iaşe, iade ve deport vb.işlemlerin kaçak göçmen sayısı arttıkça zorlaşması nedeniyle) ifade edilmiştir. Öte yandan, eğer yıllık olay sayısı esas alınsa idi, 20 ilden oluşan bu listede 17 il sabit kalırken; Bitlis, Diyarbakır ve Konya'nın yerine Kilis, Artvin ve Mardin'in dahil edilmesi gerekecekti. Bir başka ifade ile olay sayısının esas alınması halinde de, liste büyük ölçüde aynı olacaktı.

Üçüncü aşamada ise, listesi EK-B'de sunulan Uluslararası Göç Örgütü ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye temsilcilikleri çalışanları ile yapılandırılmamış mülakat yapılmıştır. Bu aşamada maksat, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinde insan güvenliği yaklaşımına uygunluğun, dışarıdan bakan uzmanların gözünden tespit edilmesini sağlamaktır.

5. VERİLERİN ANALİZİ

Çalışmada Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğüne tutulan göçmen kaçakçılığı istatistikleri herhangi bir analize tabi tutulmamıştır. Hakim, cumhuriyet savcısı, polis ve jandarmaların fikirlerini içeren ölçek ise SPSS 11.5 paket programında analize tabi tutulmuş, sorulara verilen cevapların statülere göre dağılımı tablolar halinde alınmış, gruplar arasında anlamlı görüş farklılıkları olup olmadığı ise, kategorik bir değişkenin düzeylerine giren birey ya da nesnelerin anlamlı bir farklılık gösterip göstermediğini test eden bir uyum iyiliği testi olan Ki-Kare testi ile (Büyüköztürk, 2009:145) test edilmiştir.

6. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Bu çalışmada sınırlılıklar, göçmen kaçakçılığı konusunda karşılaşılabilecek genel sınırlılıklar ve çalışmaya özel sınırlılıklar olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Genel sınırlılıklardan bazıları, göçmen kaçakçılığının basında ya da hükümet raporlarında yer alış şekline çok daha öte sosyopolitik ve ekonomik boyutları olan bir olgu olması (Zhang, 2007:2); nedenleri konusunda çok farklı iddiaların olması (Salt, 2000:34); göçmen, göçmen kaçakçısı vb. kavramların farklı ülkeler tarafından değişik şekillerde tanımlanması (Salt, 2000:33; Aghazarm ve Escudero, 2008:14); konu ile ilgili istatistiklerin veri toplama metotlarının sistematik değil *ad hoc* olması ve aynı ülke içinde çok değişik kurum tarafından değişik başlıklar altında kayıt tutulması nedeniyle

güvenilir olmaması (Salt, 2000:37; Koser [web], 2005:5) olarak sayılabilir ki, çalışmanın bu kısıtlılıklardan etkilendiği farz ve kabul edilmiştir.

Bu genel kısıtlılıklar belirtildikten sonra çalışma özeline gelinecek olursa, öncelikle kaynak gösterilerek kurumlardan alınmış bilgilerin (istatistikî veriler, çalışma esasları ile ilgili görüşler ve yorumlar) doğru olduğu kabul edilmiştir. Çalışma içerisinde değinildiği üzere, göçmen kaçakçılığı istatistikleri (yıllık kaçak göçmen sayısı, göçmen kaçakçısı sayısı, olay sayısı, milliyete göre dağılım vb.) çeşitli nedenlerle dalgalanma gösterdiğinden, gerçek bir kanaat oluşturabilmek amacıyla mümkün olduğunca uzun bir dönemin kapsanmasına çalışılmış, veri elde etmenin mümkün olmadığı yıllarda/bir zaman aralığına ait verilerin yeterli kanati oluşturacağı değerlendirilen kesitlerde ise daha kısa dönemler seçilmiştir. Örneğin Tablo-9'da ülkeler bazında yıllara göre aşırı farklı bilgiler mevcut olduğundan 12 yıllık bir döneme ait veriler esas alınırken, Tablo-10'da sadece bir fikir vermesi amacı güdüldüğünden, ayrıca 2013 yılı için EGM-KOM D. Başkanlığınca EGM-YHİDB'den farklı bir kayıt tutulmadığı belirtildiğinden, J.Gn.K.İği-KOM D., EGM-KOM D. ve EGM-YHİDB tarafından ayrı ayrı kayıt tutulan 2008-2012 arasındaki beş yıllık dönemi kapsayan veriler esas alınmıştır.

“Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadelede Başlıca Sorun Alanları” başlığı altında, bu çalışmanın bütünlüğüne uygun olarak, suçun mağduru olan kaçak göçmenler açısından sorunlar ele alınmış olup, göçmen kaçakçılığının kolluk ve vatandaş açısından yarattığı gasp, hırsızlık, darp, öldürme, fuhuş vb. suçlardaki artış gibi sorunlar ile kayıt dışı ekonomi ile ilgili sorunlar kapsam dışında bırakılmıştır.

Bir başka sınırlılık kamu görevlilerine yapılan anket ile ilgilidir. Bu anketin yapılabilmesi için Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünden izin alınması gerekmiştir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, anket uygulanmasını uygun bulmuştur, ancak kurulun TÜİK anketi olmaması nedeni ile ayrıca her bir

cumhuriyet savcısı ve hâkimin de bireysel olarak anket yapmayı kabul etmesini şart koşması, hâkimlerin ve cumhuriyet savcılarının katılım oranlarının kısmen düşmesine neden olmuştur. Bazı hâkimlerin “İhsas-ı rey olur” diyerek anket çalışmasına katılmayı reddettiklerini de özellikle belirtmek gerekir. Anketler konusundaki bir diğer kısıtlılık da, bazı kamu personelinin alınmış yazılı izinlere rağmen görüş belirtmekten kaçınması, bunun neticesinde tüm sorularda “Kararsızım” seçeneğini işaretlemesi, yine bazı kamu personelinin bir sorunun karşısında bulunan tüm seçenekleri işaretlemesi şeklinde ortaya çıkmış olup, bu şekildeki 56 form analize dâhil edilmemiştir.

UGÖ ve BMMYK’ya aralarında misyon şeflerinin de bulunduğu beşer personel ile mülakat yapmak üzere başvurulmuştur. Ancak her iki organizasyon da, gündemlerinin çok yoğun olduğunu belirtmiş, UGÖ üç, BMMYK ise bir uzman ile anket yapılmasına müsaade etmiştir. Söz konusu uzmanların verdiği bilgilerin doğru olduğu kabul edilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM: GÜVENLİK (KAVRAM, YAKLAŞIMLAR VE ELEŞTİRİLER)

1. GİRİŞ

Güvenlik kelimesi, Türkçe Sözlükte, “toplum yaşamında kanuni düzenin aksatılmadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 1998). Kelimenin Latince kökeni, *se* (olmaksızın) ve *cura* (endişe) kelimelerinin birleşmesinden oluşan *securitas* kelimesidir. Bu nedenle kelimenin “endişeden uzak olma ve sükûnet” anlamına geldiği söylenebilir. “Endişeden uzak olma”nın illaki objektif bir temele dayanması da gerekmez. Bu nedenle de *securitas* Eski Romalılarca “tehlikeden uzak olma, emniyet ve güvenlik” olarak anlaşılmıştır (Arends, 2009:3).

Bazı subjektif unsurlar içerse de, yukarıdaki iki tanım da yeterince yalın, net ve anlaşılır gözükmemektedir. Ancak Uluslararası İlişkiler disiplini söz konusu olduğunda, güvenlik kavramının subjektif (Bal, 2003:21) ve tartışmalı olduğu (Smith, 2005:27) gibi ifadelerle sıklıkla rastlanmaktadır. Hatta, Baylis bir çok yazarın güvenliğin tartışmalı bir kavram olduğu konusunda hemfikir olduklarını kesin bir dille ifade eder (2008:79).

Smith’e göre, güvenlik kavramının tartışmalı olduğunu iddia etmek, sadece üzerinde anlaşılmış bir tanım olmadığını belirtmek değildir, bazı kavramlar yansız (tarafsız) bir tanımlama yapılmasının mümkün olmaması nedeni ile doğal olarak tartışmalıdır ve güvenlik kavramı da bunlardan biridir. Bu nedenle, kavramın her anlamı belirgin bir politik görüşe dayanır/belirgin bir politik görüşü destekler (2005: 27-28). Yansız tanımlama yapmanın mümkün olmaması ve kavrama yüklenen anlamların belirgin politik görüşlere dayanması da, güvenlikle en alakalı disiplin olan Uluslararası İlişkiler’de birden çok tanımın ortaya çıkmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu nedenle

Uluslararası İlişkiler teorilerinin güvenlik yaklaşımlarının incelenmesi gerekmektedir.

UGÇ Perspektifi	Referans Nesnesi	İç/Dış Tehdit Ayrımı	Sektörler	Güvenlik Politikaları Görüşü	Epistemoloji
Stratejik Çalışmalar	Devlet	Öncelikle Dış	Askerî (Kuvvet Kullanımı)	Realist	Pozitivist
Neorealizm	Devlet	Öncelikle Dış	Askerî-Siyasi	Realist	Rasyonalist
Post-yapısal Güvenlik Çalışmaları	Topluluk-Birey	Her İkisi	Hepsi	Realizmin değişmesi mümkün, ama ütopyan ya da idealist değil	Yapı bozumcu ve insicamsız
Post Kolonyal Güvenlik Çalışmaları	Devlet ve Topluluklar	Her İkisi	Hepsi	Batı hâkimiyeti değiştirilebilir, ama uygulaması zor	Eleştirel teori, Yapı bozumculuk, tarihsel sosyoloji
Barış Araştırmaları	Devlet, Toplumlar, Bireyler	Her İkisi	Hepsi (negatif: ağırlıklı olarak askerî)	Dönüşüm mümkün	Pozitivist (Kantitatiften Marksist Materyalizme)
İnsan Güvenliği	Birey	Öncelikle İç	Hepsi	Dönüşümcü	Önemli ölçüde ampirik
Feminist Güvenlik Çalışmaları	Birey, Kadınlar	Her İkisi	Hepsi	Çoğunlukla Dönüşümcü	Kantitatiften Post Yapısalcıya
Eleştirel Güvenlik Çalışmaları	Birey	Her İkisi	Hepsi	Dönüşümcü (Özgürleşme)	Eleştirel Teori (Hermeneutics)
Kopenhag Okulu	Topluluklar ve Çevre	Her İkisi	Hepsi	Nötr	Söylem Analizi
Konvansiyonel Konstrüktivizm	Devlet	Dış	Askerî	Dönüşüm mümkün	Soft Pozitivizm
Eleştirel Konstrüktivizm	Topluluklar	Çoğunlukla Dış	Askerî	Dönüşüm mümkün	Anlatı ve Sosyolojik

Tablo-1: Uluslararası Güvenlik Çalışmaları Perspektiflerinin Güvenliğe Bakışının Karşılaştırılması (Kaynak: Buzan ve Hansen, 2009:38).

Tablo-1'deki güvenliğin referans nesnesi, güvenliğe yönelik tehditler vb. konularda yaklaşımların ayrışmasının nedeni aslında, güvenlik çalışmalarının odağını oluşturan;

- Güvenlik nedir?
- Kimin güvenliği?

- Ne bir güvenlik meselesidir?
- Güvenlik nasıl sağlanır? sorularına (Williams, 2008:5) verilen cevapların farklı oluşudur. Buradan hareketle güvenliği öne çıkartılanın kim olduğunun (devlet, toplum, insan gibi), güvenlik meselesi olarak tanımlanan konuların (bir devletin başka bir devlete silahlı saldırısı, iklim değişikliği, gelir dağılımındaki adaletsizlik vb.) ve sağlama metotlarının (askerî tedbirler, sosyo-ekonomik tedbirler vb.) tanımları değiştirdiği söylenebilir.

Bu çalışmada, çok farklı güvenlik kavramsallaştırmalarından üçü; Uluslararası İlişkiler disiplininin başlıca üç yaklaşımı olan realizm, liberalizm ve eleştirel yaklaşımların güvenlik kavramsallaştırmaları incelenecektir.

2. REALİST GÜVENLİK ANLAYIŞI

Tanrısever'e göre güvenlik kavramı, devlet, güç, dış politika gibi Uluslararası İlişkiler kavramları ile yakın ilişki içindedir. Ancak kavramın Uluslararası İlişkiler disiplini açısından önemli olmasının asıl nedeni, siyasal realizmin uluslararası sistemin anarşikliğinden kaynaklanan güvensizliği devletlerarası çatışmanın temeli olarak görmesinde yatmaktadır (2009:107). Bu tespitten açıkça anlaşılmaktadır ki, güvenlik kavramını disiplinin gündemine taşıyan yaklaşım, realizmdir. Bu nedenle realizmin ve güvenlik anlayışının incelenmesi gerekmektedir.

Realizm, 1930'ların sonundan 1970'lerin sonuna kadar akademik uluslararası ilişkilerin baskın yaklaşımı olmuştur. Bu dönemde, güvenlik kavramsallaştırılırken doğasının askerî güç, öznesinin devlet olduğu genel kabul görmüş ve kavram sıklıkla "ulusal güvenlik" olarak anılmış (Sheehan, 2005:5), Soğuk Savaş dönemi dış politik seçimlerin açıklanmasında da sıklıkla kullanılmıştır. Örneğin, Dedeoğlu'na göre, "eldeki kaynakları koruma, yenilerine yönelme" olarak tanımlanan realizm, bu dönemde ABD'nin dış politika davranışlarını açıklayan hatta meşrulaştıran bir yaklaşımdır (2008:54).

Realizm yekpare bir yaklaşım değildir, içinde çeşitli ekolleri (*schools*) barındırır. Başlıca ayrımın, Reinhold Niebuhr, Hans Morgenthau ve Edward Hallet Carr gibi teorisyenlerin öncülük ettiği siyasal realizm ve Kenneth N. Waltz'ın öncülük ettiği yapısal realizm (neorealizm) olduğu söylenebilir. Morgenthau (1966:3-4), siyasal realizmin başyapıtlarından biri kabul edilen *Politics Among Nations* adlı eserinde, modern siyasi düşüncenin insan doğası, toplum ve politikayı farklı şekilde yorumlayan iki ekole dayandığını belirtir. Bu ekollerden birincisi, evrensel geçerliliği olan temel prensiplere dayanan rasyonel ve ahlaki bir politik düzenin tesisinin mümkün olduğunu savunurken; ikinci ekol dünyanın insanın doğasında gizli olan kuvvetlerden kaynaklanan nedenlerle mükemmel bir yer olmadığını, dünyayı düzeltmek için ise bu kuvvetlere karşı değil bu kuvvetlerle çalışmak gerektiğini, söz konusu dünyanın çatışan menfaatlerle dolu, ahlaki prensipleri tam olarak uygulamanın mümkün olmadığı bir dünya olduğunu, bu dünyada mutlak iyiden değil, dengeleme ve kontrol (*checks and balances*) ile ancak kötünün iyisine ulaşmadan bahsedilebileceğini ve insan doğasını olduğu gibi kabul eden bu ikinci ekole “siyasal realizm” denildiğini savunur.

Morgenthau'nun siyasal realizmi insanın doğasında var olan kötülükler ile yakından ilişkilendirmesi, Hristiyan Realistler denen grubun fikirleri ile de benzerlik gösterir. Aralarında, “insan doğasına doğru bir bakış açısı ile bakılmadan, siyasal realizmin anlaşılamayacağını” ve “insan davranışındaki kötülük potansiyeli anlaşılmadan, uluslararası politika alanında iyimser yorumlar yapmanın yanlış sonuçlara götüreceğini” iddia eden öncü realistlerden Niebuhr'un da bulunduğu Hristiyan Realistler ahlak sorunlarının ve insan kusurlarının günlük hayatı düzenleyen hukuku oluşturduğunu, söz konusu kusurların en doğrudan etkisinin ise politika alanında görülebileceğini öne sürerler (Lovin, 2007: 56-57)

Siyasal realizmin Morgenthau tarafından temeli atılmış altı temel prensibi vardır. Bunlardan birincisi, politikanın ve toplumun genelinin temelini insan doğasından alan kurallarla yönlendirildiğidir. İnsan doğası Antik Yunan, Çinli ve Hintli felsefesinde de aynıdır, halen de aynıdır, yenilik ise bu

hammaddeye rasyonel olarak yaklaşıp, onu dış politikada kullanılabilecek muhtemel araçlara dönüştürebilmektir. İkinci prensip ise, güç terimi ile ifade edilen çıkar kavramının siyasal realizme uluslararası politika sahnesinde yol bulmakta yardım eden en önemli rehber olmasıdır. Üçüncü prensip, ikinci prensipte bahsedilen çıkar kavramının değişmez olmadığı, zaman ve mekânın şartlarına göre değişebileceğidir. Dördüncü prensip, evrensel ahlaki değerlerin her zaman devlet politikalarına uygulanamayacağıdır. Birey “Dünyanın helak olması pahasına, adalet yerini bulsun”⁵ deme özgürlüğüne sahipse de, devlet (adamı), sorumluluğundakilerin adına böyle bir şey diyemez. Beşinci prensip, siyasal realizmin, evrensel ahlak değerlerine dayanarak, bir ulusun ahlaki hareket edip etmediğinin ölçülmesi fikrini reddetmesidir. Altıncı prensip ise, siyasal realizm ile diğer düşünce ekolleri arasında gerçek ve önemli bir fark olduğu, siyasal realizm teorisinin önemli bir kısmı yanlış anlaşılmalı olsa da, siyasi meselelere ahlaki ve entelektüel yaklaşımının inkâr edilemeyeceğidir (Morgenthau, 1966, 4-10).

Görüldüğü üzere siyasal realizm, (ulusal) çıkara özel bir önem atfeder (ikinci ve üçüncü prensipler); çıkar söz konusu olunca ahlaki değerleri reddedebilir (dördüncü prensip); yaptığı bir şeyi haklı göstermek üzere evrensel ahlaki değerlerin geçersizliğini iddia edebilir (beşinci prensip); tabii olarak da çıkarları gerçekleştirmek üzere güce çok büyük önem atfeder (iki ve üçüncü prensipler). Söz konusu prensipler incelenince, yukarıda bahsedilen Sheehan’ın “realizmin doğası askeri güçtür” ve Dedeoğlu’nun “Realizm, Amerikan dış politikasını açıklamak içindir.” tespitleri daha da anlamlı hale gelmektedir.

Siyasal realist güvenlik anlayışı, siyasal realizmin devletin çıkarı için her şeyi mübah görmesinden açıkça anlaşılacağı gibi, “devlet merkezli”dir. Siyasal realist güvenlik anlayışını uluslararası ilişkiler disiplini içinde ilk olarak

⁵ Morgenthau (1966:10) tarafından kullanılan ,Latince “*Fiat justitia, pereat mundus!*” (*Let justice be done, even if the world perish*) sözünün tercümesidir.

ele alan Arnold Wolfers'in 1952 tarihli "kazanılan değerlere yönelik bir tehdidin olmaması hali" şeklindeki güvenlik tanımı⁶ da devlet merkezlidir. Siyasal realizmin güvenlik algılaması, askerî açıdandır. Siyasal realistler için uluslararası politikada sonucu belirleyen "somut güç (*concrete power*)" olup, devletlerin öncelikli amacı güç için mücadele olmalıdır (Sheehan, 2005:12). Somut gücün, askeri güç olduğu konusunda neredeyse bir uzlaşma vardır. Siyasal realistlerin sembol isimlerinden Carr gücü, askeri güç, ekonomik güç, düşünce üstünde etkili olan güç (*power over opinion*)⁷ olarak üç bileşenden oluşursa da (1981:102); büyük bir güç olarak algılanmanın büyük savaşları kazanabilme olarak algılandığını ve tarihteki bütün büyük devletlerin askeri üstünlüklerinin avantajını kullandıklarını (1981:108); devletin yaşamı için temel bir bileşen olan askeri gücün, sadece bir araç değil, başlı başına bir amaç da olduğunu (1981:111), 1935 sonbaharında İngiltere öncülüğündeki Milletler Cemiyeti İtalya'ya askeri yaptırım uygulayabilmiş olsaydı, Habeşistan'ın İtalya tarafından işgal edilemeyeceğini (1981:113) iddia etmesine bakılırsa, askeri güce bariz şekilde önem verdiği anlaşılmaktadır. Burada, realistlere göre, bir problemin çözümü için askerî güç kullanılıyor ise bir "güvenlik sorunu", eğer askerî güç kullanmadan çözülebiliyor ise "siyasi bir sorun" (Tanrısever, 2009) olarak algılandığını da vurgulamak gerekir.

Güç için mücadeleyi kabul edilebilir gösteren önemli bir faktör realizmin metodolojisinde gizlidir. Gerek klasik realistler, gerekse yapısal realistler dünyayı gördükleri gibi "açıklamaya" çalışırlar. Pozitivist bir yaklaşımla, geleceği tahmin etmeye yarayacak, kalıcı ve evrensel kavramlar ve kanunlar bulmaya çalışırlar. Burada ise geçmiş devreye girer. Madem ki geçmişte dünya, büyük ölçüde şiddete meyilli olmuştur, gelecekte de olması

⁶ Michael Sheehan, Wolfers tarafından yapılan bu tanımı, objektif ve sübjektif güvenlik arasında önemli bir ayrım yapılması olarak sunar. Zira, Wolfers'in tanımındaki "kazanılmış değerlere yönelik tehdidin olmaması, "kazanılmış değerlere saldırılacağına dair korkunun olmaması" haline göre daha objektiftir (Sheehan, 2005:6).

⁷ Carr, bu gücü propaganda ve ikna etme ile açıklamaya çalışmaktadır (1981:132). Ancak, içerikten, bu gücün propagandadan daha çok, ülkenin izlediği iç ve dış politikayı kamuoyuna şirin gösterme şeklinde bir "algı yönetimi" sürecinden bahsettiği anlaşılmaktadır.

kuvvetle muhtemeldir. O zaman geçmişten ders çıkarılmalı ve güvenliği sağlamak üzere güç için mücadele edilmelidir (Baylis, 2008:73).

Yapısal realizm ise, insan doğasından çok uluslararası anarşiye güçlü şekilde vurgu yapan realizm varyantıdır (Donnelly, 2012:51). Anarşiden kast edilen ise, uluslararası alanda, devletlerin üstünde yer alan, hukuku uygulayan, adaleti sağlayan ve büyük çaplı şiddeti önleyen bir sistemin olmaması, bunun neticesinde devletlerin güvenliklerini sağlamak için kendi kapasitelerine güvenmek zorunda kalmasıdır (Sheehan, 2005:8).

Yapısal realizmin öncüsü Waltz, İnsan, Devlet ve Savaş adlı eserinde, Rousseau'nun "savaşın nedeni devlet sistemlerinin kendisinde aranmalıdır" dediğini belirttikten sonra, kendisi de, savaşın nedenlerini insan davranışları, farklı devlet yapıları (veya devletlerin iç yapıları) ve sistem olarak, "üç imge" olarak adlandırdığı üç başlık altında incelemiştir (2009, 12). Birinci imge başlığı altında, Waltz siyasal realistlerin büyük önem verdiği insan doğasının savaşın ve güvensiz ortamın nedeni olduğu tezine iki şekilde yaklaşır: Eğer iyimserlerin iddia ettiği gibi, insan doğası değiştirilerek savaş önlenbiliyorsa, bu fikri savunular çözümü de ortaya koymalıdır, ikinci olarak da, kötümserlerin iddia ettiği gibi insanın kötü özellikleri savaşın sebebi ise, bu özellikleri bastırmanın veya telafi etmenin yolları aranmalıdır (2009:40). Waltz'ın insan doğasına ilişkin "Açgözlü insanı kontrol etmek, için teşvikten çok zorlama gerekir" (2009:41), ifadesine bakılırsa, sistem anlayışına giden yolun hazırlıklarını yaptığı söylenebilir. İkinci imgeye göre devletlerin yönetim şekilleri ya da iç yapıları da savaşın bir nedeni olabilir. İç çatışma sorunu olan bir devlet, içeride barışı getirmek üzere savaş arayışında olabilir (Waltz, 2009:78), despot bir yönetim içerideki hak mahrumiyetlerini unutturmak üzere dışarıda başarı ile sonuçlanacak bir macera arayışına girebilir veya coğrafi ve ekonomik yoksunluklar yaşayan bir devlet doğal sınırlarına erişemediği için bu sorunları yaşadığı iddiası ile sınırlarını genişletmek için savaşa başvurabilir (Waltz, 2009:79). Waltz'ın esas önem verdiği imge olan sorunların nedeninin uluslararası anarşiye bağlandığı üçüncü imgede, verdiği bir örnek anarşi ve sistem kavramlarını anlamak açısından önemlidir. Bir

insana banka soyduran nedenlerin para hırsı, sosyal kurallara saygısızlık, kat'i bir cesaret vb. olabileceğini, fakat bu sebeplerin işlemlerine karşı yeterince yüksek engeller olursa, soyguncuların onda dokuzunun hayatlarını yasal yollardan kazanacağını (2009:225) iddia eden Waltz açıkça, anarşinin suça neden oluşunu ve sistemin (yapının) önemini vurgular. Ona göre devletler arasında çatışmaların, bazen savaşların olmasının nedeni, aralarında zorlayıcı bir hukuk sistemi olmaması neticesinde her devletin kendi ihtiraslarını ve şikâyetlerini kendi akıl ve arzularının öngörülerine göre çözmeleridir (Waltz, 2009:153). Güner ve Ersoy (2013:71), Waltz'un, bu fikrini daha da geliştirerek, yapısal realizmin başyapıtı sayılan 1979 tarihli *Theory of International Politics* adlı eserinde, "egemen devletlerin birbirleri ile ilişkilerini ve devlet içi aktörlerin karar alma sürecini anarşik yapıdaki uluslararası sistem tarafından oluşturulan baskı ile açıkladığını" belirtirler.

Yapısal realizmin de en az siyasi realizm kadar güce önem verdiğini belirtmek gerekir. Waltz (2009:223), gücü devletlerin anarşik bir ortamda harici çıkarlarını gerçekleştirmek için en tutarlı ve güvenilir araç olarak görür, fakat daha sonra yayımlanan bir başka çalışmasında, Morgenthau'nun gücü bir amaç olarak gördüğünü, neorealistlerin ise gücü nihai amacı güvenlik olan bir devlet açısından kullanılması muhtemel bir araç olarak gördüklerini belirtir (Waltz, 2002:40). Sonradan araç-amaç ayrımı yapılsa da, güç halen önemlidir ve mahiyeti de yine askeri güçtür.

Neticede, ister yapısal, ister siyasal olsun, realizmde güvenliğin askerî tehdidin yokluğuna veya ulusun dışarıdan gelecek bir saldırıya karşı korunmasına eşit sayıldığı (Haftendorn, 1991'den aktaran Acharya, 2002:299) söylenebilir. Yaklaşım, referans nesnesi olarak devleti alır, askerî güç güvenliği sağlamanın aracıdır, birey, kültür, kimlik, cinsiyet, çevre, bu çalışmanın konusu olan göç ve göçmen kaçakçılığı vb. kavramların güvenlik çatısı altında yeri yoktur. Devletin güvenliğinin sağlandığı ölçüde, bireyin de güvenliğinin sağlandığı kabul edilir.

Soğuk Savaş dönemine hâkim olan söz konusu baskın Batı güvenlik paradigması, etnosentrik olması, dar bir şahsî çıkarıya dayanması, Afrika ve Asya'da fakr-u zaruret içindeki milyonları dikkate almadan statükoyu savunması, her ne pahasına olursa olsun barışı adalete tercih etmesi (Sheehan, 2005:7); çoğulcu Uluslararası İlişkiler çalışmalarının önemli ve esas bileşenlerinden biri olmasına rağmen, olup biten önemli olayların çok az bir kısmını açıklayabilmesi, bir çok önemli konuda sessiz kalması ve uluslararası ilişkilerin çoğunluğunu açıklama konusunda yetersiz kalması⁸ (Donnelly, 2005:53); Sovyetler Birliği'nin yıkılması, silahsızlanma alanında yaşanan radikal gelişmeler, dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşanan demokratik devrimler, küresel işbirliği ve uluslararası entegrasyonu içeren sistemik değişim vb. çok önemli gelişmeleri öngörememesi (Arı, 2008:203) gibi konularda eleştirilere maruz kalmıştır.

3. LIBERAL GÜVENLİK ANLAYIŞI

Liberal güvenlik anlayışı, barışın tesis edilmesinde cumhuriyetçi anayasaların önemine yaptığı vurgu ile ünlenen Aydınlanma Çağı⁹ filozofu Immanuel Kant'a kadar uzanan bir geçmişe sahiptir (Navari, 2008:29). Soğuk Savaş döneminde realizmin hâkim olduğu Uluslararası İlişkiler disiplinde tekrar önemli hale gelmesi ise, bazı teorisyenlerin realizmin yukarıda değinilen yetersizliklerine bir tepki olarak liberalizmi öne çıkarmaya başlamasıyla olmuştur (Nye, 2004:29). Devletin kısıtlanması, bilimsel rasyonellik, bireyin devletin keyfi uygulamalarından korunması, anayasa ile korunmuş haklar, demokrasi, serbest piyasa ekonomisi ve kanun önünde eşitlik gibi kavramların savunucusu olan liberalizmin (Burchill, 2005:55)

⁸ Arı, realizmin betimleme ve açıklama gücünün yetersiz olduğu iddia edilen alanlardan bazılarını uluslararası karşılıklı bağımlılık, çevre sorunları, AIDS, ozon tabakasının tahribi, uyuşturucu kaçakçılığı, doğal kaynakların etkin kullanımı, hızlı nüfus artışı, okyanuslar ve atmosferdeki kirlenme, uluslararası borç sorunları, ekonomik durgunluk, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi ve insan hakları olarak saymaktadır (2008:203).

⁹ Avrupa'da; İngiltere'den John Locke, İskoçya'dan David Hume ve Adam Smith, Fransa'dan Montesquieu, Voltaire ve Almanya'dan Kant'ın fikirlerinin damgasını vurduğu 1688 -1789 yılları arasında denk gelen dönem (Arı, 2008:342).

halihazır uluslararası politikada etkili ve güçlü ülkelerin çoğu tarafından benimsenmiş hâkim teori olduğu söylenebilir (Morgan, 2007:30).

Liberal güvenlik anlayışının tam olarak anlaşılabilmesi, geleneksel ya da Kantçı liberalizm, ticari liberalizm, demokratik barış teorisi, liberal kurumsalcılık ve karşılıklı bağımlılığın anlaşılmasıyla mümkün olacaktır. Geleneksel liberalizm, Kant'ın "Sonsuz Barış" kitapçığındaki fikirleri etrafında şekillenir. Kant'a göre, cumhuriyetçi devletler, diğer devletlere göre daha barışçıl davranmaya meyillidir. Ancak cumhuriyetçi olmak tek başına yeterli değildir. Düzenli orduların fesh edilmesi; casusluk, isyana kışkırtma ve suikastın diplomasi aracı olmaktan çıkarılması ve diğer devletlerin ilişkilerine karışmama ön şartlarını sağlayan egemen cumhuriyetçi devletlerin oluşturduğu bir federasyon vasıtasıyla, ortak güvenlik sistemi sağlanabilir (Navari, 2008:31).

Ticari liberalizm, siyasal sistemin kanseri olarak gördüğü savaşın ilacını demokrasi ve serbest ticaret olarak görür. Çatışmalar genellikle, dünyadaki tüm bireylerin ortak çıkarları önüne bariyerler koymak isteyen devletler yüzünden çıkmaktadır. Bu durumda çözüm, malların, sermayenin ve işgücünün serbest dolaşımında yatar, eğer ticaretin ulaşabileceği evrensel sınırlara erişmesine müsaade edilirse savaş ortadan kalkar, demokrasi ve serbest ticaret bireyler arasındaki suni bariyerleri yıkarak, onları bir araya getirir (Burchill, 2005). Ticari liberalizme, I. Dünya Savaşından önce ticaretin ulaştığı yüksek seviyenin savaşın çıkmasını engelleyemediği eleştirisi getirilebilir. Ancak, Rosecrance¹⁰ söz konusu eleştiriye, 19'uncu yüzyıl ve 20'inci yüzyılın başlarının dünya genelinde askeri-politik bir sistemin zirvede olduğu bir dönem olduğu ve ulusların ilerlemesi açısından toprak işgal etmenin (dolayısıyla savaş çıkarmanın) oldukça tehlikeli, masraflı ve belirsizliklerle dolu bir yöntem olduğunun ancak 1945'lerden sonra

¹⁰ Nye, Richard Rosecrance'in anılan görüşlerine *The Rise of Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World* (New York, Basic Books, 1986) adlı eserine atıfla yer vermektedir.

anlaşılabilirliği, kısaca I. Dünya Savaşı öncesi dünyasının oldukça farklı bir dünya olduğu iddiasıyla karşı çıkar (Rosecrance, 1986'dan aktaran Nye, 2004:29).

Liberalizm söz konusu olunca, akla gelen önemli bir kavram olan Demokratik Barış Teorisi, Michael Doyle'un 1983'teki bir makalesinde öne sürdüğü görüşler etrafında şekillendi. Doyle'a göre;

“Anayasal olarak liberal olan devletler, liberal olmayan bir çok devletle savaşa girmişlerse de, birbirleri ile savaşa girmezler. Kimse liberal devletler arasında savaş çıkmasının imkânsız olduğunu iddia edemez, ancak liberal devletlerin savaşa karşı olma konusunda ayrı bir yatkınlıkları olduğu konusunda deliller vardır, ekonomik ve stratejik çıkarlara dayanan bir çok çatışmaya rağmen, liberal bir barış bölgesi, pasifist bir birlik oluşmuştur” (Doyle, 1983)

Griffiths'e göre Doyle'un üç aşamadan oluşan bir genel metodolojisi vardır: Öncelikle, bir konudaki geleneksel teorisyenleri okur, arkasından bu teorisyenlerin çalışmalarından bir genellemeler seti oluşturur ve nihayetinde bu genellemelerin günün şartlarına uyduğunu gösteren kanıtlar bulur. Demokratik Barış Teorisi de, Immanuel Kant'ın çalışmalarına aynı metodolojinin uygulanması ile elde edilmiştir (2001:65). 1816'dan başlayarak, savaşları inceleyen Doyle (Rasler and Thompson, 2005:4), Kant'ın cumhuriyetçi devletlerin diğer devletlere göre barışa daha meyilli oldukları tezini Demokratik Barış Teorisine dönüştürmüştür.

Doyle'a göre, liberal devletlerin savaşa girmeleri, üzerlerindeki kamuoyu baskısı ile frenlenmekte, bu baskı ancak oldukça makul bir neden varsa ve girilecek savaş birbirlerinin demokratik yapı ve değerlerini paylaşan devletler arasında değil de, demokrasi dışı bir rejime karşı ise hafiflemektedir (Lepgold and Lincic, 2001:113). Bu konudaki eleştirilere gelince; Demokratik Barış Teorisini liberal demokrasi ile barış arasında ispatlanmış bir ilişki olmadığı için doğrudan reddedenler olduğu gibi, liberal demokrasilerin aynı jeostratejik, siyasi ve ekonomik bölgede yer almaları nedeniyle, ortak menfaatleri için savaş yerine şiddet içermeyen diğer yolları tercih ettiğini iddia

edenler (Herring, 2007:136) ve barışı getirenin liberal demokrasi değil de, insanlık tarihinin geneline bakılırsa, geç ortaya çıkmış bir kavram olan liberal demokrasiyi yaratan şartların aynı zaman da barışın da yaratıcısı olduğunu (Rasler and Thompson, 2005:4) savunanlar da vardır.

Liberalizm söz konusu olunca akla gelen diğer iki temel kavram ise karşılıklı bağımlılık ve liberal kurumsalcılıktır. Bunlardan karşılıklı bağımlılık, bir coğrafi bölge içerisindeki devletler arasındaki çatışma ihtimalinin ticarete ve ekonomide ortak menfaatler yaratılması sureti ile azaltılabileceğini savunur. David Mitrany'nin "devletler arasında işbirliğinin önce teknik konulardan başlayıp, sonra ortak diğer fonksiyonel alanlara yayılabileceği" şeklinde özetlenebilecek fonksiyonalizmini geliştiren liberal kurumsalcılar Keohane ve Nye'a göre ise, uluslararası kurumlara¹¹ üye olan devletler, işbirliğini geliştirmek üzere kişisel çıkar anlayışlarını geliştirebilirler (Burchill, 2005). Daha açık bir ifade ile, kurumlar, devletlerin realizmde olduğu gibi, diğer devletlerin çıkarlarına rağmen, kendi çıkarları peşinde koşma arzularını törpüler, diğer devletlerin çıkarlarını da dikkate alan optimum çözümlerin üretilmesini sağlar.

Liberalizmde, devlet bir aktör değil, sosyal aktörlerin koalisyonu neticesinde sürekli olarak kendisini değiştiren ve yenileyen bir oluşumdur (Navari, 2008:43). Ayrıca liberaller devlet dışında diğer önemli aktörlerin de var olabileceğini kabul ederler, uluslararası politikanın karakterinin yüksek derecede realist olmak zorunda olduğu tezi, liberalizmde yüksek derecede realist olabileceğine dönüşmüştür (Morgan, 2007:25).

Liberal güvenlik anlayışının realist güvenlik anlayışına kıyasla, daha işbirlikçi ve daha geniş kapsamlı bir güvenlik anlayışı olduğu söylenebilir. Van de Haar, liberal kurumsalcılığın dünyayı düzeltmek için olmasa da, ortak kazançları elde etmek için işbirliğine zemin hazırladığını (2009:144),

Gismondi ise erken liberal olarak tanımladığı Jeremy Bentham'ın 1789 tarihli Evrensel Barış İçin Plan (*Plan for a universal peace*)'ında 12'nci önerinin kolektif güvenlik anlaşmaları yapılması olduğunu, bu fikrin sonrasında Wilson Prensipleri'ne de ilham kaynağı olduğunu belirtir (2007:73). Kolektif güvenlik denilince akla ilk gelen şeylerden biri olan Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın da, liberal kurumsalcılık ürünü olduğunu belirtmek gerekir. Ancak, işbirliğini öngören liberal kurumsalcılar için bile en önemli aktör halen devlettir (Van de Haar, 2009:144) ve bireyin bazı haklarına vurgu yapılmışsa da güvenlik hala devlet merkezlidir.

Liberal güvenlik anlayışı özetlenecek olursa, öncelikle bireysel haklara daha çok vurgu yapar. İfade özgürlüğü, devletin yetkileri kısıtlanırken bireyin öne çıkması, anayasal haklar ve kanun önünde eşitlik gibi kavramlar bireyi yücelten gelişmelerdir. Devlet mutlak güç peşinden koşan bir aktör olmaktan öte kurumların çatısı altında ve karşılıklı bağımlılığın bir sonucu olarak işbirliği yapmaya yatkın bir "kurum"dur. Demokratik Barış Tezi gibi bazı varyantları ilgilenmemiş olsa da, genelde liberalizm içerisinde, serbest ticaret barışın sürdürülmesi için çok önemli bir unsur olarak görülür. Realizmin aksine, iç politikaya da dış politika kadar önem verir. Bir başka deyişle, devletlerin içeride nasıl bir yönetim anlayışı olursa olsun dışarıda mutlak çıkar ve güç peşinde koşan aktörler oldukları şeklindeki realist anlayışa, içeride demokratik olan devletlerin dış politikada da işbirliği ve barışa daha yatkın oldukları şeklinde bir karşı çıkış söz konusudur.

4. ELEŞTİREL YAKLAŞIMLAR

a. Güvenlik Kavramının Genişlemesi ve Derinleşmesi

Eleştirel teorinin güvenlik anlayışı öncesinde, güvenlik kavramının genişlemesine ve derinleşmesine değinmekte vardır. Güvenlik kavramı

¹¹ Burada kurum ile kast edilen, Deniz Hukuku gibi, belirgin bir alanda devleti yönlendiren, kısıtlayan

zaman içinde daha geniş düşünölmeye başlamış, devletlerin güvenliği kadar sosyal grupların ve bireylerin de güvenliği öne çıkmış, uluslararası güvenliği sağlayan aktörlere ulus devletlere ilaveten uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları ve yerel aktörler katılmış, ayrıca güvenlik kavramı askerî boyutla beraber, politik, ekonomik, sosyo-kültürel ve çevresel boyutları da içerir hale gelmiştir (Tanrısever, 2009:122-123).

Tanrısever'in "zaman içinde" olduğunu belirttiği değişimin, uluslararası ilişkiler disiplinindeki pozitivizm/post-pozitivizm tartışması ile başladığını kabul etmek gerekir. Positivist-ampirik mantık ve metodoloji, geçerli ve kesin araştırma prosedürlerine dayanmış, genellemelerin ispatını aramış ve diğer disiplinlerden gelen kavramları kullanarak uluslararası ilişkiler disiplinine pek çok yarar sağlamıştır. Fakat insan davranışlarını açıklarken dışsal-maddesel nedenlere yaptıkları vurgu, amaçların ve değerlerin ihmal edilmesine, bu da kapsamın dar kalmasına neden olmuştur. Post-pozitivist dünyada ise uluslararası ilişkiler, çeşitli kültürlerin temsilcilerinin dünyadaki farklı bilme ve anlama yollarıyla söylemini zenginleştirdikleri, kozmopolit bir disiplindir (Aydın,1996). Güvenlik kavramındaki değerşimin Soğuk Savaş sonrasında daha da, hızlandığını söylemek isabetli olacaktır. Fukuyama, Doğu-Batı çatışmasının sona ermesini liberal ekonomik düzenin galibiyeti ve insanlığın siyasi ve ekonomik kalkınmasının nihaî zirvesi olarak görse de Soğuk Savaş sonrasında her geçen gün yeni tehditler ortaya çıkmış, bunlar Batı medyasında, akademik alanda ve dış politika dergilerinde tartışılmaya, analiz edilmeye başlamıştır (Dalby, 2002:3).

Dalby'ye paralel olarak Demiralp, Soğuk Savaş sonrasında oluşan güvenlik mimarisinde, sadece askerî konuların değer, sosyal ekonomik, kültürel sorunların da güvenliğin konusunu oluşturduğunu; uluslararası terörizm, kitle imha silahları, insan ticareti, yasadışı göçler, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı, sınır ötesi suçlar ve hatta siber âlemdeki suçların Avrupa güvenlik sorununu tek boyutlu olmaktan çıkardığını belirtmekte, söz konusu

kurallar bütünüdür.

tehditlerin en önemli niteliğini “kolaylıkla farklı bölgelere sıçraması ve kontrolden çıkma riskinin yüksek olması” olarak belirleyerek de, aslında kapsamın Avrupa kıtasının güvenliğinin de ötesine geçmesini öngörmektedir (2007:248). Demiralp’in güvenliği hala devlet merkezli gördüğü anlaşılrsa da, tehdidi realist askerî tehdide oranla oldukça geniş kapsamlı ele almaktadır.

Güvenlik kavramının genişlemesi ve derinleşmesi, söz konusu olunca, sembol isimleri Barry Buzan ve Ole Wæver sayılan (McDonald, 2008:68), Kopenhag Okulu ve bu okulun “sektörel analiz”inden bahsetmek gerekir. Kopenhag Okulu, güvenlik tehditlerini dikkate alarak, güvenlik alanını askeri, siyasi, ekonomik, toplumsal ve çevresel olarak beş ana sektöre ayırmıştır (Buzan, Wæver ve Wilde, 1998:7-8). Askeri sektör içerisinde konvansiyonel ve nükleer savaş, silahlanma, silahların kontrolü, iç savaş; siyasi sektör içerisinde demokratik ve siyasi sistemlerdeki değişim, iç siyasi istikrarsızlık, çöken devletler, terörizm, siber terör, insan hakları ihlalleri, etnik ve dini izolasyon, ırkçılık ve fanatik milliyetçilik akımları, ülke içi şiddet; ekonomik sektör içerisinde yoksulluk, zengin ve yoksul ülkeler arasındaki uçurumun büyümesi, uluslararası mali durgunluk, ekonomik açıdan güçlü veya istikrarsız bir komşu devletin yaratacağı etkiler, ekonomiyi sabote eden yasa dışı ticaret, iktisadi hizişmeler, kara para aklama, pazar ekonomisine yönelik potansiyel çatışmalar ve uyuşmazlıklar, bölgesel rekabet ve az gelişmiş ülkelerin ekonomilerini sabote edici ve istikrarını bozucu girişimler, az gelişmiş ülkelerin sosyal politika uygulamalarının yetersizliği sonucu ortaya çıkabilecek toplumsal patlamalar; toplumsal sektör içerisinde azınlık/çoğunluk çatışmaları, etnik ve dini mezhebe bağlı çatışmalar, aşırı nüfus, örgütlü suçlar, uluslararası uyuşturucu kaçakçılığı, denetlenemeyen kitlesel göçler, bulaşıcı hastalıklar, kitlesel göç ve mülteci sorunları; çevresel sektör içerisinde nükleer felaketler, küresel ekolojik değişimler, toprak ve su kirlenmesi, gıda ve diğer kaynakların yetersizliği, dünya kaynaklarının hızlı tüketilmesi, açlık, hava kirliliği, temiz su kaynaklarının kıtlığı, çevresel ve ekolojik bozulma güvenliğe yönelik tehditler olarak belirlenmiştir (Ehan, 2003: 4-7). Sayılan güvenlik tehditlerine bakılırsa, Kopenhag Okulu tehdidi askeri tehdit ile kısıtlayan realizme göre, güvenliği oldukça genişletmiş ve derinleştirmiştir.

Soğuk Savaşın sona ermesinden sonra devlet-içi çatışmalardaki artışlar, Batılı toplumların göç korkusu, çevrenin tahrip olması, AIDS gibi salgınların artması geleneksel güvenlik anlayışının yeterli olmadığını ortaya koymuştur. Askerî anlayışlı devlet merkeziliğin eleştirilmesi Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkan yeni bir şey değildir gerçi, ama bu sefer eleştirenler kısaca “barış araştırmacıları”¹² olarak etiketlenmemiş, daha belirgin bir politik duruşla ve post-yapısalcılık, insan güvenliği gibi daha belirgin isimlerle ortaya çıkmışlardır (Buzan ve Hansen, 2009:187).

Buzan ve Hansen (2009), güvenliği derinleştirme ve genişletme çalışmaları kapsamında eleştirel güvenlik, konstrüktüvizm, post-koloniyalizm, insan güvenliği, feminizm, Kopenhag Okulu, post-yapısalcılık ve kurumsalcılığa (*institutionalisation*) yer verirler. Bu çalışmada eleştirel güvenlik anlayışı ve çalışma açısından çerçeveyi çizen insan güvenliği anlayışına ayrıntılı olarak yer verilecektir.

b. Eleştirel Güvenlik Anlayışı

Uluslararası ilişkilerde, eleştirel teorinin geçmişi Aydınlanma Çağına kadar götürülebilir. Hatta, Antik Yunan’daki otonomi ve demokrasi anlayışını, Nietzsche ve Weber’in düşüncelerini yansıttığı söylenebilir (Devetak, 2005). Ancak, eleştirel güvenlik anlayışı söz konusu olunca, Frankfurt Okulu ve Antonio Gramsci’nin fikirlerinin bariz etkisi ortaya çıkar (Sheehan, 2005:153). Buzan ve Hansen ise, modern eleştirel teoriyi Frankfurt Okulu’ndan ilham alan Ken Booth, Wyn Jones, onların Aberystwyth’den öğrencileri ve

¹² Barış araştırmacıları, 1950’lerde ABD ve İngiltere ile İskandinav ülkeleri başta olmak üzere Avrupa’da ortaya çıktılar. Başlıca amaçlarının savaşın önce azaltılması nihayetinde yok edilmesi, şiddetin barışçıl yollarla kontrol altına alınması, barışın yeniden tanımlanması olduğu söylenebilir. Barışın yeniden tanımlanması noktasında, barış araştırmacıları savaşın ve fiziksel şiddetin olmamasını, barışın sağlanması olarak kabul etmezler. Bu sadece negatif barıştır. Pozitif barış ise “insanlığın entegrasyonu” olarak tanımlanır ve negatif barış koşullarına ilave olarak insan onuruna yakışır bir yaşam sürmenin şartlarının da sağlanmış olması gerekir. Öncü barış araştırmacılarının ABD’de Quincy Wright, İngiltere’de Lewis Richardson ve belki de en önemlileri olarak Norveç’te Johan Galtung olduğu söylenebilir. Barış araştırmaları (*peace researches*) zamanla, barış çalışmalarına (*peace studies*) dönüşmüştür (Lawler, 2008).

çevresindekilerin çalışmaları olarak tanımlamaktadır (Buzan ve Hansen, 2009:205).

Eleştirel teori, geleneksel ya da Robert Cox'un deyimiyle problem-çözücü teorinin aksine, gerçeklerin spesifik sosyal ve tarihi çevrelerin ürünü olduğunu kabul eder. Hâkim fikirlerin, eylemlerin ve sosyal şartların değişmez/değiştirilemez olduğunu reddeder. Toplumun mevcut kurallarının ve bilginin sınırlarının doğal ve kaçınılmaz olduğunu reddeder. Zira, üzerinde çalıştığımız dünya insan fikrinin ve eyleminin bir ürünüdür ve insanlık halen kabul edildiğinden daha büyük bir potansiyele sahiptir (Sheehan, 2005:154).

Söz konusu bakış açısıyla, eleştirel güvenlik yaklaşımı, geleneksel güvenlik anlayışındaki devlet merkezli perspektifi reddeder. Devlet, güvenlik politikalarının amacı değil, ancak aracı olarak görülür, bu nedenle de akademik çalışmalarda olsun, siyasi uygulamalarda olsun merkez alınmamalıdır (Bilgin, 2008:93). Booth'a göre, devletin güvenliği, sınırları içinde yaşayanların güvenliği ile aynı anlamda olmayabilir, başka ülke sınırları içinde yaşayanların güvenliği ile aynı anlama gelmesi ise çok daha düşük bir olasılıktır (Booth 1994'ten aktaran, Bilgin, 2002:103). Bu yüzden, eleştirel güvenlik anlayışı, Ken Booth'un ifadesi ile "bireyi nihai referans noktası kabul eder, devletlerin güvenlik sağlama konusunda güvenilmez, kapsamlı güvenlik teorisi üretemeyecek kadar da değişik formlarda olduğunu" öne sürer (Buzan ve Hansen, 2009:206). Sosyal hareketler ve İsrail-Filistin sorununda Edward Said'in rolünde açıkça görüldüğü üzere, entelektüeller de potansiyel güvenlik ajanlarıdır (Bilgin, 2002). Başka bir ifade ile eleştirel güvenlik anlayışında devlet ne güvenliği sağlanması gereken yegâne birimdir, ne de güvenliği sağlayacak yegâne ajandır.

Eleştirel güvenlik yaklaşımı içinde, bireyin özgürleşmesi (*emancipation*) önemli bir yer tutar. Ken Booth, özgürleşme ile güvenliğin ilgisini şöyle açıklar:

“Güvenlik tehlikenin olmaması anlamına gelir. Özgürleşme ise gerek birey gerek grup halindeki insanları, özgürce yapmak istedikleri şeyleri yapmaktan alıkoyan fiziki ve insan kaynaklı engellerden kurtarmaktır. Savaş ve savaş tehdidi, fakirlik, yetersiz eğitim, siyasi baskı vb. bu engellerden bazılarıdır. Güvenlik ve özgürleşme, bir madalyonun iki yüzüdür. Gerçek güvenliği, güç ve düzen değil, özgürleşme sağlar. Teorik olarak, özgürleşme güvenlik demektir. (Booth, 1991:319).

Booth’a göre bireyin özgürleşmesi çok önemlidir, zira eğer insanlar özgürleştirilirse, serbestçe yapacakları seçimler, barışçıl olacaktır. Birey güvenliği konusundaki bu özgürlükçü çözüm ise, kolektif güvenlik konusunda olumlu sonuçlar doğuracaktır. Bütün bireylerin ve grupların özgürleştiği, organik olarak inşa edilmiş siyasi toplumlar devletin yerini aldığı zaman, bireysel güvenlik, küresel güvenlikle yakından ilişkili olacaktır (Buzan ve Hansen, 2009:206). Booth, özgürleşmeye verdiği önemi, onu teorinin test edilme mekanizması kabul ederek (*“the test of theory is emancipation”*) zirveye taşır (Booth, 2005:263).

Eleştirel güvenlik yaklaşımı özetlenecek olursa, devlet merkeziliği reddettiği, devletin güvenlik sağlayıcı aktör olarak algılanmasına şüphe ile yaklaştığı, özgürleşmesi başta olmak üzere, bireye özel bir önem atfettiği söylenebilir.

c. İnsan Güvenliği

İnsan söz konusu olunca, güvensizlik kadim bir olgudur. Savaş, kıtlık, kuraklık, sel, veba, vahşi hayvanlar ve kölelik antik yazıtlarda yer verilen güvenliğe yönelik tehditlerden bazılarıdır. M.Ö. 2000 yıllarına ait Gılgamış Destanında sellerden, akreplerden ve nefesi ile yüzlerce canlıyı aynı anda öldüren mitolojik bir boğadan bahsedilir (Alkire, 2003:9). 1648 yılında Westfalya Barışı ile son bulan ve çeşitli dinî azınlıkların haklarının ihlal edildiği Otuz Yıl Savaşları, Afrika yerlilerini özellikle Amerika kıtasına taşıyan köle ticareti, 20’nci yüzyıl başında Rus mültecilerin Nansen Pasaportu ile

korununcaya kadar maruz kaldıkları durumlar, Yahudi soykırımı ve 1990'larda Balkanlardaki etnik çatışmalar başka insan güvenliği ihlalleri örnekleri olarak verilebilir (Kjaerum, 2005:52)

Brezilyalı bir kadının “polise mi çetelere mi güveneceğiz bilmiyorum, ikisinin de alakasız bir nedenle herhangi bir zamanda oğlumu öldüreceğinden korkuyorum” (aktaran, Alkire, 2003:9) demesi gibi örneklere bakılırsa, insan güvensizliği tarihi bir anormallik olarak kalmamıştır. Modern çağlarda antik çağlardan farkı olarak, insanların karşılaştıkları tehlikeler ve bu tehlikeleri azaltacak kurumsal olanaklar değişim gösterse de (Alkire, 2003:9), insanın güvenlik içinde yaşama arayışı hep sabit kalmıştır.

Bu alt bölümde, insan güvenliği; tanımı ve özellikleri, tarihçesi, uygulamaları ve kendisine yöneltilen eleştiriler ile ortaya konulmaya çalışılacaktır.

(1) Tanımı ve Özellikleri

King ve Murray, politikalarını “bir şekilde insan güvenliğine dayanmaktadır” diye tarif eden ülkelerin dış politika yetkilileri ile kayıt dışı görüşmeler yaptıklarını, söz konusu yetkililerin her birinin farklı bir insan güvenliği tanımı yaptığını, tutarlı bir tanıma rastlamadıklarını, bu ülkelerin dış politikaları ifade edilirken insan güvenliği, insani kalkınma (*human development*) ve fakirliğe odaklı kalkınma kavramlarının birbirine girdiğini gördüklerini ifade ederler (2001:591-592). Gerçekten de, tıpkı içinde yer aldığı büyük resim (güvenlik) gibi, insan güvenliğinin üzerinde anlaşılmuş bir tanımı yoktur. Bazı tanımlar ve tanımlama zorlukları nedeniyle tanım yerine sayılmış olan özellikler aşağıya çıkarılmıştır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın insan güvenliği konusunda çığır açan bir çalışma olarak kabul edilen 1994 İnsani Kalkınma Raporu (İKR)'na¹³ göre insan güvenliği; açlık, hastalık, baskı gibi kronik tehditlere karşı emniyet, günlük yaşamı toplumda, evde ve işte aniden değişime neden olacak (işin aniden kaybedilmesi, barınma imkânının çeşitli nedenlerle ortadan kalkması) etkilerden korunma olarak tanımlanmaktadır. (Alkire, 2003:48). Yine aynı rapor, insan güvenliği kavramını romantik sayılabilecek benzetmelerle anlaşılır hale getirir. Rapora göre “son tahlilde insan güvenliği, ölmeyen bir çocuk, yayılmayan bir hastalık, patlamayan bir etnik gerilim, susturulmayan bir muhalif, ezilmemiş bir insanın ruhudur. İnsan güvenliği silahlarla değil insan hayatı ve onuru ile ilgilidir”. Söz konusu raporda, insan güvenliğinin dört temel karakteristiğine de yer verilmiştir. Buna göre insan güvenliği; tüm evreni ilgilendirir, bileşenleri karşılıklı bağımlıdır, reaktif davranmaktansa proaktif yaklaşılması halinde daha kolay sağlanır ve insan merkezlidir (İKR-1994:22).

Oldukça marjinal bir tanıma göre insan güvenliği, bir insanın gelecek yaşamında, yaygın yoksulluktan muaf olarak geçireceği yılların sayısıdır. Burada yaygın yoksulluktan kast edilen şey, bireyin insan refahının temel alanlarının herhangi birinde (*key domain of well-being*) belirli bir eşiğin altında kalmasıdır (King ve Murray, 2001:585). Bu alanları sayma yoluna gitmeyen King ve Murray, temel alanlar tabiri ile insanların uğruna savaş vereceği, canlarını ve mallarını büyük riske atabilecekleri alanları kast ettiklerini belirtmektedirler (2001:593).

Heinbecker (1999:4), insan güvenliğini özelliklerini saymak yolu ile tanımlar. Buna göre insan güvenliği; devletleri değil bireyleri ve toplumlarını referans noktası kabul eder. İnsanların emniyetini (*safety*) ve esenliğini (*well-being*) güvenliğin ölçüsü kabul eder. İnsanların güvenlik ve refahının temini

¹³ Orijinal adı, *Human Development Report* olan bu raporlar, saygın bir kalkınma ekonomisti olan ve uzun süre BMKP bünyesinde danışmanlık yapan Mahbub-ul Haq'ın gayretleri ile yayınlanmaya başlanmıştır.

için devletin güvenliğini zarurî görür, ancak tek başına yeterli görmez. Hem askerî kaynaklı tehdidi, hem de askerî olmayan (iç savaş, hafif silahların yayılması, insan hakları ihlali, suç, uyuşturucu vb.) kaynaklardan gelen tehdidi dikkate alır. Bireylerin güvenlik ve refahını küresel barış ve güvenliğin tamamlayıcısı olarak görür. Ulusal güvenliğin ikamesi değil, tümleyenidir. Sivil toplumun güvenliğe doğrudan katkısı olduğunu kabul eder. Son olarak insan güvenliği, internet iletişimi, hükümetler arasında geleneksel olmayan ittifaklar, Kızılhaç gibi STÖ'ler örneklerinde olduğu gibi, diplomatik araçlar repertuarına yeni teknik ve teknolojiler katar ve gelişmeyi sürdüren bir alandır.

Bir başka tanıma göre insan güvenliği, temel özgürlüklerin korunmasıdır. Bu ifadenin açılımı ise, insanların ciddi ve yaygın tehlikelerden korunması, güçlendirilmesi, yaşamlarını devam ettirebilmeleri için gerekli, siyasi, sosyal, ekonomik, askerî, kültürel ve çevreyle ilgili şartların sağlanmasıdır (Hampson, 2008:232).

Kerr, insan güvenliğinin kendi içinde dar ekol (*narrow school*) ve geniş ekoller (*broad schools*) olarak ikiye ayrıldığını, tüm ekollerin güvenliğin referans nesnesinin insanlar olduğu üzerinde anlaşmalarını, temel anlaşmazlığın hangi tehditlerin öncelikli olacağı/güvenlikleştirileceği konusunda olduğunu ifade eder. Bu anlaşmazlık önemlidir, çünkü tehdit önceliği tanımı da değiştirmektedir. Şöyle ki, dar ekolün tehdit önceliği politik şiddettir. Söz konusu politik şiddet devlet tarafından uygulanabileceği gibi organize olmuş başka siyasi aktörler tarafından da uygulanabilir. Bu ekolün başlıca savunucusu Andrew Mack'tir. Mack'in kurumunun (Kanada'da *British Columbia* Üniversitesi İnsan Güvenliği Merkezi) insan güvenliği tanımı ise "insanların ve toplumların savaştan ve şiddetin diğer formlarından korunması" şeklindedir. Mack'e göre elbette başka tehditler de vardır, ancak bunların hepsi de şiddetle ilişkilidir. Örneğin fakirlik ve kötü yönetim şiddet ile ilişkilidir. Geniş ekollere göre ise, insan güvenliği şiddetten çok daha fazlasını ifade eder. Sadece korkunun yokluğu (*freedom from fear*) değil, yeterli standartlarda bir yaşam sürmek (*freedom from want*) de önemlidir. Geniş

ekollerin kabul ettiği en önemli tehdit azgelişmişliktir. Azgelişmişlik başlığı altında kötü yönetim, devletin aciz kalması, yolsuzluk, sosyal kamplaşmalar vb. bir çok konuya yer verilebilir (Kerr, 2007). Dar ekolün aksine, geniş ekollerde tanım çeşitliliği söz konusudur. Örneğin, İnsan Güvenliği Komisyonu'nun¹⁴ tanımına göre insan güvenliği, "insanların özgürlüklerini ve kendilerini gerçekleştirmelerini geliştiren/artıran yollarla, tüm insanların yaşamsal özünü korumak"tır (Alkire, 2003:48). Benzer şekilde Japonya Dışişleri Bakanlığının tanımına göre; insan güvenliği, insanların hayatlarını sürdürmesini (*survival*), günlük yaşamlarını ve insan onurunu tehdit eden çevrenin bozulması, insan hakları ihlali, sınıraşan organize suçlar, uyuşturucu, mülteciler, yoksulluk, antipersonel mayınlar, AIDS gibi bulaşıcı hastalıklar vb. tehditler ile bu tehditlere karşı koyma çabalarını güçlendirmeyi birlikte bünyesinde barındırır (JDB, 1999: *Chapter II, Section 3*).

King ve Murray (2001), neredeyse konu ile ilgili herkesin ayrı bir insan güvenliği tanımı olduğunu ifade etmektedir. Bu nedenle daha fazla tanıma yer vermek yerine, tanımlar ve tanım yerine sayılmış özellikler incelenmiş ve şu sonuçlara ulaşılmıştır: İnsan güvenliğinde referans nesnesinin insan, insan güvenliğinin de devlet güvenliği kadar önemli olduğu konusunda bir konsensüs vardır. İkincisini, Hampson ve diğerleri "vatandaşları emniyette olmadıkça, devletler de olmaz" şeklinde ifade etmektedirler (aktaran Kerr, 2007:96).

Devletin güvenliği, insan güvenliğinin sağlanması için şarttır, ancak devletin güvenliği sağlanmış olsa da insan güvenliği sağlanmamış olabilir. Küresel barış, bireylerin güvenliği sağlanmadan eksiksiz olarak sağlanamaz. Bireylerin güvenliğinin sağlanmasında ise, temel insan hak ve özgürlüklerinin hayata geçirilmesi hayati önem taşır. İnsan güvenliği, güvenliğin aktörlerini (STÖ'leri, toplumları vb. katmak suretiyle) ve sağlama araçlarını (internet gibi

¹⁴ Japon Hükümeti'nin himayesinde kurulan bir STÖ idi, 2003'te Human Security Now adlı raporunu hazırlamayı müteakip, misyonunu tamamladığı için faaliyetine son verdi. <http://www.humansecurity-chs.org/index.html>, Erişim 05 Nisan 2011

kitle iletişim araçları, kalkınma programları, salgın hastalıklarla mücadele kampanyaları, sosyal güvenlik kurumları vb) genişletmiştir.

Güvenlik tehditleri sadece askerî değildir, az gelişmişlik, salgın hastalıklar, mülteciler, organize suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı, hatta bireyin beklenmedik bir şekilde işsiz ya da evsiz kalması gibi oldukça geniş bir tehdit yelpazesi vardır. Mack ve British Columbia Üniversitesi İnsan Güvenliği Merkezinin tehdidi sadece politik şiddet kabul etmesi realizmin askerî tehdit anlayışına koştur sayılmamalıdır, zira Mack ve Merkez, diğer tehditleri politik şiddetin bir türevi kabul etmektedirler.

(2) Tarihçesi

İnsan güvensizliği kadim bir olgu olduğuna göre, insan güvenliğinin de paralel bir seyir izlediği düşünülebilir. Ancak devletin güvenliğinin önemliliğinden insanın güvenliğinin de önemli olduğuna geçebilmenin tarihi o kadar eskilere dayanmamaktadır. Tarihçeyi incelerken düşünsel gelişim ve uygulamalar şeklinde bir ayırım yapmanın uygun olacağı değerlendirilmiştir.

(a) Düşünsel Gelişim

İnsan güvenliği, II. Dünya Savaşından sonra ivme kazanan “insanların hakları en az devletlerinki kadar önemlidir” fikri üzerine inşa edilmiştir (Fierke, 2007:145). 1990’ların hemen başında Afrika Birliği Saldırmazlık ve Koruma Antlaşmasında “temel ihtiyaçların karşılanması suretiyle birey güvenliğinin sağlanması” olarak tanımlanarak güvenlik literatürüne giren (Arman, 2011:48) insan güvenliği kavramı, BMKP’nin ilki 1990 yılında yayımlanan İnsani Kalkınma Raporları sayesinde de popüler hale gelmiştir (Fierke, 2007:145). İnsan güvenliği kavramının somut temellerinin İnsani Kalkınma Raporlarında atılmasına şaşkırmamak gerekir,

çünkü kalkınma ve güvenlik aynı madalyonun iki farklı yüzüdür (Naidoo, 2001:7).

Henüz BM kurulmamışken, 1945'te ABD Dışişleri Bakanı olan Edward R. Stettinius'a göre;

“Barış için, iki cephede savaşılmak zorundadır. Birinci cephe güvenlik cephesidir ki, burada kazanılacak zafer, korkuyu ortadan kaldırır (*freedom from fear*), ikinci cephe ekonomik ve sosyal cephe, burada kazanılacak zafer de yeterli standartlarda bir yaşam sürdürmeyi (*freedom from want*) sağlar. Sadece, bu iki cephenin her ikisinde de zafer kazanılması, dünyada kalıcı bir barış temin edebilir” (İKR, 2005).

İKR-2005'e göre, Stettinius'un bu sözleri insan güvenliğinin iki temel bileşenini ve aralarındaki ilişkiyi ortaya koymuş, aynı zamanda da ABD'nin BM'nin kuruluşunda öncü bir rol oynamasına neden olmuştur (İKR-2005:12). Buradan hareketle, İKR-2005'in de, Fierke (2007) ile aynı paralelde, insan güvenliğinin somut olarak ortaya çıktığı tarih olarak II. Dünya Savaşı sonrasını işaret ettiği söylenebilir. Birleşmiş Milletler Antlaşmasının önsözü ve 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi sonraki gelişmeler olarak öne çıkmaktadır.(Neack, 2007:202).

Bajpai'ye göre, 1970 ve 1980'lerde, önde gelen liderler, entelektüeller ve akademisyenlerden oluşan bağımsız komisyonlar ve bunların yayınladığı raporlar insan güvenliği fikrinin evrilmesine önemli katkılar sağlamıştır. 1970'lerde Roma Kulübü¹⁵ “dünya problematiği” üzerine bir seri raporlar yayınladı. Bu raporlarda, tüm uluslara mensup insanları ilgilendiren yoksulluk, çevrenin tahrip edilmesi, kurumlara olan güvenin yitirilmesi, kontrol edilemeyen şehirleşme hızı, işsizlik kaynaklı güvensizlik, gençliğin

¹⁵ 1968'de İtalyan sanayici Aurelio Peccei ve İskoç bilim insanı Alexander King'in öncülüğünde, özellikle de kontrolsüz kaynak tüketimi konusunu ele almak üzere kurulmuş düşünce kuruluşu. <<http://www.clubofrome.org/eng/about/4/>> Erişim 07 Nisan 2011

yabancılaşması, geleneksel değerlerin reddedilmesi, enflasyon ve diğer malî sıkıntılar gibi hususlara yer verildi. 1980'lerde Willy Brandt'ın başkanlığındaki Uluslararası Kalkınma Sorunları Hakkında Bağımsız Komisyon, insanlığın yaşamını sürdürmesinin (*survival*) sadece geleneksel savaş-barış anlayışı ile mümkün olamayacağına, bu kapsamda dünyada açlığın yok edilmesi, kitleler halinde sefaletle son verilmesi ve zengin ile fakir arasındaki gelir farkının uçuruma dönüşmesi konularına el atmanın zorunluluğuna değinmiştir. 1980'lerde insan güvenliğine katkı sağladığı iddia edilebilecek bir diğer bağımsız komisyon ise Olof Palme'nin başkanlığındaki "Silahsızlanma ve Güvenlik Meseleleri Hakkında Komisyon"dur. Komisyonun "müşterek güvenlik" kavramı barış ve güvenlik konularında alternatif düşüncelere dikkat çekti. Üçüncü Dünya ülkelerinde güvenliğin yoksulluk, mahrumiyet ve ekonomik eşitsizlik tarafından da tehdit edildiğini iddia eden Komisyon, insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamının, yeterli yiyeceğe, çalışacak bir işe sahip olmanın ve yoksulluğun olmadığı bir dünyanın müşterek güvenlik açısından şart olduğunu vurgulamıştır (Bajpai, 2000).

Düşünsel gelişim konusundaki en önemli adım ise BMKP tarafından 1994 yılında yayımlanan İnsani Kalkınma Raporudur. Bu raporda güvenliğin mantığının, çatışmaların önlenmesi, yoksulluk ve azgelişmişliğin ortadan kaldırılması için işbirliği vb. evrensel kaygıları da içerecek şekilde, toprağın savunulması, ulusal çıkarlar ve nükleer caydırıcılığın ötesine geçmesi gerektiğine yer verilmektedir. Raporun girişindeki "İnsanlar günlük yaşamlarında güvenli olmadığı sürece, dünya asla barış içinde olmaz" cümlesinden de anlaşılacağı gibi, referans nesnesi, ulus devletten insanlar'a doğru bir evrimle göstermiş ve insan merkezlilik, "insanın toplumda nasıl yaşadığı, seçimlerini ne ölçüde özgürce yapabildiği, piyasaya (*market*) ve sosyal fırsatlara erişimlerinin seviyesi, barış ortamında mı çatışma ortamında mı yaşadıklarının" araştırılması olarak tanımlanmıştır. (Buzan ve Hansen, 2009:203).

1994 Raporu'na göre, o güne kadar insan güvenliğinin genel olarak iki bileşenden oluştuğu kabul edilmektedir. Bu bileşenler ise korkunun

yokluğu (*freedom from fear*) ile yeterli standartlarda bir yaşam sürmek (*freedom from want*) olarak sayılmaktadır. Ancak, artık bu “alanı genişletmenin zamanı gelmiştir”. Rapor, bu noktadan hareketle, insan güvenliğini; ekonomik güvenlik, gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevre güvenliği, kişisel güvenlik, toplum güvenliği ve siyasal güvenlik olarak yedi ana alana ayırır (1994:24-25). İKR-1994’te, kontrolsüz nüfus artışı, ekonomik fırsat eşitsizlikleri, göç, çevrenin bozulması, uyuşturucu ticareti ve uluslararası terörizm ise insan güvenliğine yönelik altı ana tehdit olarak belirlenmiştir (Smith, 2005:52).

Jorge Nef, İKR-1994’e paralel olarak insan güvenliğinin beş değişkeni olduğundan bahseder. Birinci değişken ekolojidir; havanın, suyun, toprağın, flora ve faunanın tüketilmesi veya rejenerasyonu ile ilgilidir. Bu alanda ulaşılabilecek iki zıt kutup, sürdürülebilirlik ve entropidir. İkinci değişken ekonomidir. Mal ve hizmetlerin üretilmesi ve paylaşılması ile ilgilidir. Bu alandaki, zıt kutuplar ise refah ve yoksulluktur. Üçüncü değişken, toplumdur, işbirliği, çatışma ve mobilizasyonu içerir. Bu alanda ulaşılabilecek zıt kutuplar, eşitlik ve eşitsizliktir. Dördüncü değişken, rejim (*polity*)dir. Çatışma, çözüm yöntemlerinden (uzlaşma, baskı, ayaklanma vb) kaynaklanır. Ulaşılabilecek zıt kutuplar barış ve şiddettir. Son değişken kültürdür. Temel olarak öğrenmeyi içerir, bu alanda ulaşılabilecek zıt kutuplar ise, aydınlanma ve cehalettir. (2003:45).

(b) İnsan Güvenliği Uygulamaları

İnsan güvenliğinin BMKP çerçevesinde kabul görmesinden sonra, bazı ülkeler özellikle de Kanada, Norveç ve Japonya, 1990’lı yılların insan hakları, uluslararası insancıl hukuk, eşitliğe dayanan sosyo-ekonomik kalkınma gibi değerleri ile insan güvenliğini harmanlayan uygulamalar ortaya koymuşlardır (Buzan ve Hansen, 2009:203). Shelley, söz konusu ülkelerin ortak özelliklerinin askerî açıdan güçlü ülkeler olmamaları olduğunu vurgulamakta ve insan güvenliğinin geleneksel askerî güvenlikle farklı

olarak birlik, ekipman ve taktik üstünlüğüne ihtiyaç duyulmayan bir alan olduğunu belirtmektedir (2009:10).

Özellikle Kanada, insan güvenliğini ülkenin dış politika paradigması olarak belirlerken, uygulamalarda da öncü rol oynamıştır (Alkire, 2003:20). Ülkede insan güvenliği yaklaşımı özellikle Lloyd Axworthy'nin Dışişleri Bakanlığı yaptığı 1996-2000 yıllarında bariz bir şekilde öne çıkmıştır. Bu dönemde Kanada, biri 1997, diğeri ise 1999'da olmak üzere yayımladığı iki politika belgesinde ve 1999'da Norveç'le birlikte Lysoen'de icra ettiği "Orta Güçler- *Middle Powers*" konferansı ile insan güvenliği politikasını açıklamıştır (Bajpai, 2000:17)

Kanada'nın 1997 belgesi, birey merkezli güvenliği (ekonomik yoksulluğa karşı güvence, kabul edilebilir bir yaşam seviyesi, temel insan haklarının garanti edilmesi) öne çıkarırken, 1999 belgesinde, ulusal güvenliğin insanların güvenliği için yeterli olmadığını vurgulanmış, temel ihtiyaçların karşılanmasının, sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın, insan hakları ve temel özgürlüklerin, hukukun üstünlüğünün, iyi yönetişimin ve sosyal eşitliğin önemine değinilmiştir. Lysoen Deklarasyonunda ise, anti-personel mayınlar, hafif silahlar, silahlı çatışmalarda çocukların durumu, UCM yargılama usulleri, çocuk istismarı, insanî yardım çalışanlarının güvenliği, çatışmaların önlenmesi, sınır aşan organize suç ve kalkınma kaynakları konuları güvenlik gündemine dahil edilmiştir (Bajpai, 2000:20).

Axworthy döneminde, insan güvenliği açısından dikkate değer ilk gelişmenin Anti-Personel Mayınların Kullanımının, Depolanmasının, Üretimini ve Devredilmesinin Yasaklanması ve Bunların İmhası ile İlgili Sözleşme olduğu söylenebilir (Neack, 2007:204). 4 Aralık 1997 tarihinde Ottawa'da imzaya açılması nedeniyle Ottawa Sözleşmesi olarak bilinen

Sözleşme, 1 Mart 1999'da yürürlüğe girmiştir¹⁶ (Belgenet [web], 2011.) Bir başka önemli gelişme ise, Kanada destekli Devlet Egemenliği ve Müdahale Üzerine Uluslararası Komisyon tarafından hazırlanan raporda¹⁷, büyük çaplı yaşam kayıpları ve etnik temizlik hallerinde ilgili devletin etkisiz ya da aciz kalması halinde, BM Güvenlik Konseyi kararı doğrultusunda uluslararası toplumun insani müdahalesinin meşru olacağı, zira devlet egemenliğinin vatandaşlarını koruma sorumluluğu getirdiği sonuçlarına yer verilmiş (2001:XI-XII) olmasıdır.

Kanada'nın etkin rolü olan bir başka uygulama ise İnsan Güvenliği Ağı (*Human Security Network*)'dır. Aslında 1998 yılında, başta Ottawa Sözleşmesini hayata geçirmek olmak üzere, insan güvenliğine yönelik acil uluslararası tehditlere çözüm bulmak amacıyla Norveç ile Danimarka arasında hayata geçirilmiş bir inisiyatif olan bu ağ, zamanla 13 üyeli¹⁸ bir çalışma grubuna dönüşmüştür. Çalışma alanları ise, silahlı çatışmalarda çocukların korunması, kadınların barış operasyonlarındaki rolü, insan hakları eğitimi, şahsi silahların ve hafif silahların kontrolü, iklim değişikliğinin etkileri, AIDS'le mücadele, insan ticareti ve yoksulluk konularını içerecek şekilde genişletilmiştir. Ağ, ilki 1999'da Norveç'te, sonuncusu 2009'da İrlanda'da bakanlar seviyesinde yaptığı 11 toplantıda insan güvenliği konularını görüşmüştür. Dönüşümlü başkanlıkla idare edilen ağa, 2013 ve 2014 yılları için Şili başkanlık etmektedir (SDB [web], 2014).

Tüm bu olumlu uygulamalara rağmen Kanada, gerek Bajpai (2000) gerekse King ve Murray (2001) tarafından BMKP'ye göre daha dar kapsamlı

¹⁶ Türkiye Sözleşme'ye 2003 yılında taraf oldu. Sözleşme Türkiye açısından 1 Mart 2004'de yürürlüğe girdi <<http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ottowa.html>> Erişim: 07 Nisan 2011

¹⁷ Rapor, Gareth Evans ve Muhammed Sahnoun'un eşbaşkanlığında, 12 komisyon üyesi tarafından 2001 yılında hazırlanmıştır. Çıkış noktası, dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan'ın "Eğer insani müdahale egemenliğe yapılmış kabul edilemez bir saldırı ise, bir Ruanda'ya, bir Serebrenika'ya, ortak toplumumuzun insan haklarının büyük çapta ve sistematik olarak ihlallerine nasıl cevap vereceğiz? sorusudur.

¹⁸ Avusturya, Güney Afrika (gözlemci statüsünde), İrlanda, İsviçre, Kanada, Kosta Rika, Mali, Norveç, Slovenya, Şili, Tayland, Ürdün ve Yunanistan. (SDB; 2014).

bir uygulama benimsemekle, özellikle de uygulamayı şiddetin (korkunun) yokluğu boyutuna sıkıştırmakla eleştirilmiştir.

Norveç, Kanada'ya benzer şekilde, şiddetin yok edilmesini esas alan bir politika benimsemiştir. İnsan güvenliği gündeminin merkezini hafif silahların kontrolü, barış operasyonları ve koruyucu faaliyetler (*preventive action*) olarak belirleyen Norveç, İnsan Güvenliği Ağının da, Kanada ile beraber kurucusudur (Alkire, 2003:21).

Oldukça geniş bir insan güvenliği tanımlaması yapan Japonya, uygulamalarında, Kanada ve Norveç'in aksine şiddetin yokluğuna odaklanmak yerine, yeterli standartlarda bir yaşam sürmeyi de politikasının merkezine yerleştirmiştir. JDB'de, insan yaşamına yönelik tüm tehditlerle mücadele etme kapasitesinin güçlendirilmesine, insan onuruna, yoksulluğa, çevrenin bozulmasına, uyuşturucuların etkisine, sınır aşan organize suçlara, AIDS gibi bulaşıcı hastalıklara, mülteci akınlarına ve antipersonel mayınlara eşit önemde vurgu yapılmaktadır (1999). Söz konusu anlayış, devletin en üst kademelerinde destek bulmuş, hem kalkınma ile ilgili konularda hem de barış faaliyetlerinde dikkate alınmıştır (Alkire, 2003:21). İnsan Güvenliği Komisyonu'na (bkz. Sayfa:30) verilen desteğin ve Komisyon'un 2003'te yayınladığı *Human Security Now* adlı raporunun Japon politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında dikkate alınması da, Japonya hanesine olumlu bir insan güvenliği uygulaması olarak yazılabilir.

Soykırım, insanlığa karşı suçlar ve savaş suçları konusunda yetkili olan Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Temmuz 2002'de Roma Statüsü'nün 60 ülke tarafından onaylanması ile hayata geçirilmesi Neack tarafından (2007:207), Tayland'ın Burma'daki vatandaşlarını korumaya çalışması, Güney Afrika Cumhuriyeti'nin Kongo ve Burundi'ye askeri müdahalesi hususları ise Alkire tarafından (2003:22) diğer insan güvenliği uygulamaları olarak kabul edilmişlerdir.

Girişim seviyesinde kalmış bir uygulamadan bahsetmek gerekirse, Barcelona Raporu'nda¹⁹, Avrupa için bir İnsan Güvenliği Reaksiyon Kuvveti (*Human Security Response Force*) kurulması öngörülmüştür. Söz konusu kuvvetin, 15.000 kişiden oluşması, en az üçte birinin polis, insan hakları gözlemcisi, kalkınma ve insanî konular uzmanları gibi sivillerden oluşturulması, insan gücünün ise üye ülkelerin bu maksadın tahakkuku için ayırdığı birlikler ve gönüllülerden oluşturulması teklif edilmiş ise de (2004:20), uygulamada böyle bir birlik oluşturulamamıştır.

(3) 11 Eylül Sonrası İnsan Güvenliği

11 Eylül 2001 yılında meydana gelen saldırılar, uluslararası savunma ve güvenlik sistemlerinde Soğuk Savaş sonrasında başlayıp devam edegelen değişimi hızlandırmış, söz konusu hızlı değişim sadece askerî ve teknolojik boyutlarla sınırlı kalmamış, sosyal, politik ve ekonomik boyutlarda da hissedilmiştir. Ulaştığı boyutlar göz önüne alındığında bu hızlı değişim, çatışmaların doğasında bir evrim (*evolution*) değil, 1648 (Westfalya), 1789 (Fransız Devrimi) ve 1914 (Birinci Dünya Savaşı) benzeri bir devrim (*revolution*) etkisi yaratmıştır (Donnelly, 2007:1). Bu devrimsel etkiye bağlı olarak güvenliğe yaklaşım sorgulanmaya başlamış, ülkelerin insan güvenliği yaklaşımlarında da değişimler meydana gelmiştir.

11 Eylül saldırıları, ABD'nin aciz devletler (*failed states*), kitle imha silahları ve büyük çaplı terör olaylarından kaynaklanan tehdide karşı kuvvet kullanma yönündeki istekliliğini tetiklemiş (Jakobsen, 2007:226) ve BM Sözleşmesinde önem verilen üç önemli unsurdan biri²⁰ olan insan haklarının

¹⁹ Mary Kaldor öncülüğünde, aralarında Kemal Derviş'in de bulunduğu 13 kişilik Avrupa'nın Güvenlik Yetenekleri Üzerine Çalışma Grubu (*Study Group on Europe's Security Capabilities*) tarafından 15 Eylül 2004'te Avrupa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Javier Solana'ya sunuldu. Tam adı "*A Human Security Doctrine for Europe*" olmasına rağmen, sıklıkla Barcelona Raporu diye anılmıştır.

²⁰ Diğer ikisi; egemenlik (bununla bağlantılı olarak kuvvet kullanma yasağı ve müdahale yasağı), barış ve istikrara çok taraflı yaklaşım (kolektif güvenlik)'dir.

yüceltilmesini sekteye uğratmıştır (Tardy, 2003:163). Saldırlardan sonra, insan güvenliği alanındaki kazanımların bir kısmı kaybedilmiş, aleyhte görüşler artmaya başlamıştır.

İnsan güvenliği alanındaki kazanımların kaybedilmesinin; birçok ülkenin insan haklarını dondurma, suçlama olmaksızın gözaltında tutma gibi hakları genişleten yasal düzenlemeler yapması, dolaşım hakkının kısıtlanması, bunun sonucunda Kanada, ABD ve İngiltere gibi ülkelerin iltica hakkına kısıtlamalar getirmesi şekillerinde ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Uygulamada devletlerin insan haklarını askıya alan genişletilmiş yetkilerini genellikle vatandaş olmayanlara karşı kullandığı görülmektedir. 11 Eylül saldırıları, ayrıca insan güvenliğini asgari seviyeye indiren bir durum olan savaşın haklılığını ispatlamaya da kolaylık sağlamıştır ki, bu da insan güvenliği aleyhinedir. Örneğin, 11 Eylül saldırıları; Rusya'nın, uluslararası camiyayı Çeçenistan'daki savaşın bir "terörle mücadele harekâtı" olduğuna ikna etmesine fırsat tanımıştır (Tardy, 2003:164).

İnsan güvenliği kavramı, orta güçteki ülkelerin dış politikaları üzerinde İnsan Güvenliği Uygulamaları bölümünde değinilen etkileri yaparken, süper güç ABD kavrama ilk başta şüphe ile yaklaşmış, güvenlik alanında yeni bir reform yapılmadan önce, kavram üzerinde ciddi çalışılması gerekliliğini öne sürmüştür. Zamanla yavaş yavaş yumuşayan bu tutum, 11 Eylül saldırılarından sonra terörle mücadele lehine tekrar terk edilmiş, "asimetrik savaş", "anavatan savunması", "göç kontrolü" gibi kavramlar tekrar güvenlik gündeminin ilk sıralarına oturmuş (Klepak, 2003:79), keyfi gözaltılar ve işkence artarken adil yargılanma hakkına erişim kısıtlanmış, (Kjaerum, 2005:63), tüm dünyada yaklaşık 35.000 kişi terör suçlarından hüküm giyerken, 2011 yılında ABD'de terör suçlarından ceza alanların sayısı (2568 kişi) 2001 yılında terör suçlarından ceza alanların 8 katına ulaşmıştır (Hürriyet, 04.09.2011, 19). 11 Eylül sonrasında insan güvenliğini zayıflatan, devlet güvenliğini ise bariz olarak öne çıkaran diğer ABD uygulamaları ise Vatansever Yasa (*Patriot Act*)'nın yürürlüğe girmesiyle binlerce göçmenin sınırdışı edilmesi, Mart 2003'te İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç ve

Vatandaşlık Bürosu (*Immigration and Naturalization Service*) adıyla göçmenlerin Amerikan vatandaşlığına geçmesini zorlaştıran uygulamalara imza atan bir yapılanmaya gidilmesi ve mülteci statüsü verilmesinin zorlaştırılması (1999'da 85.006 kişiye bu statü verilirken 2002'de 26.622 kişiye mülteci statüsü verilmiştir) olarak sayılabilir (Cervone, 2012:11)

Gibson'a göre, 11 Eylül'den sonra birçok "liberal emperyalist" ülkede güvenlik sistemi, kendi çıkarları lehine başkalarının çıkarlarını elimine etmek şeklinde tanımlanabilecek olan "zarar görmeme" olarak belirlenmiştir. Burada, hakkında zarar görmeme hedeflenen referans nesnesi ise, insan değil devlettir (2004:158). Gibson tarafından var olduğu öne sürülen bu güvenlik yaklaşımı, başkalarının menfaatlerini hiçe sayıp kendi menfaatini öne çıkararak, insan güvenliğine önem veren yaklaşımlardan, örneğin Palme'nin "müşterek güvenliği"nden çok, realizmin "kendi kendine yardım"ına daha yakın durmakta, devleti öne çıkararak da, bireyi tekrar önemsizleştirmektedir.

Satha-Anand öncelikle insan güvenliğini tüm insan haklarını değil temel insan haklarını öne çıkarmakla, dolayısıyla "insan haklarının daraltılmış bir versiyonu" olmakla itham etmektedir. Müteakiben, "11 Eylül sonrasında gerek devlet dışı aktörler gerekse de hegemon güçlerin güvenlik adına terör uygulamayı bir araç olarak seçtikleri dünyada" insan güvenliği yaklaşımının, insan haklarının gelişimine katkı sağlamayacağını savunmaktadır (2003:354). Satha-Anand'ın insan güvenliği-insan hakları ilişkisi ile ilgili görüşleri bir kenara bırakılırsa, tarif ettiği 11 Eylül sonrası dünyanın insan güvenliği açısından olumlu bir ortam olmadığı anlaşılmaktadır.

Özetlenecek olursa, 11 Eylül saldırıları bireyi güvenliğin referans nesnesi olmaktan uzaklaştırmış, devletin bazı konuları "güvenikleştirerek", yetkilerini artırmasına olanak tanımıştır. Örneğin ABD'de Bush yönetimince icat edilmiş bir kavram olan "düşman savaşçısı-*enemy combatant*" kavramı, terör şüphelilerinin herhangi bir suç isnat edilmeden, süresiz olarak ve avukat desteği almaksızın gözaltında tutulmasına neden olmuştur. Böylece sıradan

suçluların tabi olduğu ceza-adalet sistemi ile harp esirlerinin tabi olduğu Cenevre Sözleşmeleri hükümlerine ilave olarak, fiilen üçüncü bir alternatif yaratılmıştır. Bizzat ABD başsavcısı Michael Mukasey tarafından 2008 yılında yapılan bir konuşmada, yaratılan bu alternatife, terörle mücadele (*war on terror*) devam ettikçe, şüphelilerin tekrar cepheye dönmesine müsaade edilmemesi halinde hem Amerikan askerlerinin ölmeyeceği hem de değerli istihbarî bilgi elde edilebileceği gerekçeleri ile kanuna uygun olduğu bile iddia edilmiştir (Blum, 2008). Benzer şekilde, İngiltere’de 2000 yılında yedi gün olan terör suçlarında gözaltı süresi, 2003 yılında 14 güne, 2006 yılında 28 güne çıkarılmıştır (Travis, 2011). Avam Kamarası, İçişleri Komitesinin söz konusu gözaltı süresinin 90 güne çıkarılması önerisini 2006 yılında; hükümetin ise 56 güne çıkarma talebini 2007’de, 42 güne çıkarma talebini ise 2008’de reddetmiştir (Blum, 2008).

11 Eylül saldırılarının sonuçlarına ve müteakiben devletlerin terörle mücadele etmek maksadıyla temel hak ve özgürlüklerde yaptıkları kısıtlamalara bakarak, insan güvenliği yaklaşımının tamamen terk edilmesi gerektiğini iddia etmek anlamsız olur. Zira, Klepak’ın da belirttiği gibi (2003:80), saldırıların nedenlerinden birinin de, teröristlerin barış ve değişim çağrılarının uluslararası toplum tarafından sürekli olarak reddedildiğine, uluslararası toplumun güçlünün ihtiyaçlarına cevap verirken, zayıfı kaderine terk ettiğine inanmaları olduğu unutulmamalı, sağlanamamış insan güvenliğinin saldırıların tetikleyicileri arasında olduğu dikkate alınmalıdır. Benzer şekilde, Thachuk, 21’inci yüzyılda güvenliğe yönelik başlıca tehditler arasında gelir dağılımındaki adaletsizliği sayarak (2007:5), 11 Eylül saldırılarının, güvenliği sadece savaşın yokluğu olarak algılamak yerine daha geniş bir spektrumda düşünme, bu kapsamda da, insan merkezli konulara odaklanma gerekliliğinin altını çizdiğini belirtmektedir (2007:7).

(4) İnsan Güvenliğine Yönelik Eleştiriler

İnsan güvenliği kavramı olumlu bir algılamaya yol açsa da, bazı akademisyenlerin eleştirilerine de hedef olmuştur. Alkire, insan güvenliğine

yönelik eleştirileri dörde ayırır. Buna göre insan güvenliği; öncelikle, müphem bir kavramdır. Herkes hakkında konuşur, ama çok az insan ne olduğu hakkında bir bilgiye sahiptir. Tanımlar fiziksel güvenlikten psikolojik duruma kadar çok geniş bir alanı kapsar, bu nedenle de yöneticilerin bir alana öncelik vermesi engellenir. İkincisi, tutarsızlıklarla doludur. Örneğin, tanımı daraltmak isteyenler bu konuda zorlayıcı nedenleri açıklama ihtiyacı hissetmeden serbestçe hareket ederler. Üçüncüsü, keyfilik barındırır. “Potansiyel tehditler madem bu kadar çoksa, hangi kriterlere göre bazıları önemli kabul edilecektir? sorusu net olarak cevaplanamaz. Öncelikler; ilgilinin çıkarı, öngörü, etik ve tahminler doğrultusunda belirlenebilmektedir. Son olarak ise; kullanılamaz hale gelecek kadar geniştir. Bir şekilde yaşam kalitesini tehdit eden her şey “güvenlik problemi“ olarak etiketlendikçe, odaklanma riski ortaya çıkar (Alkire, 2003:22).

Barry Buzan öncelikle, insan güvenliği kavramının savunduğu argümanların zaten Kopenhag Okulu'nun toplumsal (*societal*) güvenlik kavramı içinde mevcut olduğunu ikinci olarak, güvenliğin öznesini birey ya da toplum olarak kabul etmenin, indirgemecilikten başka bir şey olmadığını, insan güvenliği kavramının devleti devre dışı bıraktığını, insan hakları kavramından çok da farklı olmadığını, bireyin güvenliği için gerekli şartın devletin güvenliği olduğunu²¹ iddia etmektedir (Fierke, 2007:148).

Hampson ise, insan güvenliğinin her konuyu öncelikli kabul ettiğini, bunun ise hiçbir konuya öncelik vermemek olduğunu, 21. yüzyılda hala birçok insan sazlardan yapılmış eğreti evlerde yaşarken onların güvenliğin referans nesnesi olduğu konusunda ısrar etmenin, sorunların çözümü konusunda bir şey ifade etmeyeceğini iddia etmektedir (2008).

²¹ 2004 yılında “*Security Dialogue*” dergisinin 35-3 sayısında yayımlanan “*What is Human Security? A Reductionist, Idealistic Notion that Adds Little Analytic Value*” adlı makalede yer verilen görüşlerdir.

(5) Sonuç

Devletin dış tehditlere karşı korunmasının, sınırları içinde yaşayanların da korunduğu anlamına gelmediği, özellikle Soğuk Savaş sonrasında sıklıkla vurgulanmıştır. Bireyin güvenliğinin; fiziksel güvenlik, refah, hukukun üstünlüğü, eğitim, kalkınma, sağlık, insan hakları, yaşanabilir bir çevre gibi faktörlere şartsız erişim ile ilgili olduğu gerek akademisyenler gerekse çeşitli BM organlarınca (örneğin BMKP ve UNESCO) sıklıkla dile getirilmiştir. Bu noktada insan güvenliği kavramı özellikle “kimin güvenliği” sorusunu tartışmaya açmış, Kanada, Norveç ve Japonya başta olmak üzere “orta çaplı” ülkeler dış politikalarını insan güvenliğini dikkate alarak yönlendirmeye başlamışlar, İnsan Güvenliği Ağı gibi gayriresmî de olsa, konuya yönelik “ittifaklar” oluşmaya başlamıştır.

Bireyin güvenliğinin de devletinki kadar önemli olduğu anlayışı, uzun yıllar boyunca devletin güvenliğinin önemine vurgu yapılagelen bir ortamda, başta süper güç ABD olmak üzere, birçok ülkede başlangıçta kabul görmemiş, sonrasında yumuşamaya başlayan bu tutum, 11 Eylül saldırıları ile tekrar devlet güvenliği lehine önemli ölçüde sertleştirilmiştir.

İnsan güvenliği asla devlet güvenliğinin bir alternatifi değildir. Aksine, insan güvenliğinin sağlanması için devlet güvenliğinin sağlanmış olması şarttır. Gerek BMKP İnsani Kalkınma Raporları, gerekse Hampson ve diğerleri (Kerr, 2007:96) insanlar emniyette olmadıkça, devletlerin de olmayacağı yolunda görüşler bildirdiğine göre, iki kavramı birbirinin tümleyeni olarak görmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Ancak bu yaklaşımla, açlık, yoksulluk, eğitim hakkından yoksunluk, işsizlik, yaygın hastalıklar gibi geleneksel güvenlik gündeminde çok da fazla yer verilmeyen tehditlerle mücadelede etkinlik artırılacaktır.

5. SONUÇ

Uluslararası İlişkiler disiplinde güvenliğe yüklenen anlamlardan bazılarını yukarıda değinilmiştir. Tüm bu çeşitliliğe rağmen, güvenliği geleneksel güvenlik anlayışları (realist güvenlik, liberal güvenlik) ve eleştirel güvenlik anlayışları (Eleştirel teorinin güvenlik anlayışı, konstrüktivist güvenlik, insan güvenliği, feminist güvenlik vb.) şeklinde iki gruba ayırmak mümkündür. Jones'a göre geleneksel güvenlik anlayışı; devlet merkezli ontolojisi yüzünden tarih dışıdır, değişime şiddetli direnç gösterir, güvenlik kavramını politikanın doğası hakkındaki kuvvetli varsayımlara dayandırdığından dolayı kördür, güvenliğin askerî boyutuna odaklanır, böylece dar bir alana sıkışır, güvenliğin söylemsel boyutunu ve devlet dışındaki birçok aktörle ve formla ilgisini algılayamaz, devletin etik pozisyonunu diğer tüm aktörlerin üzerinde görür (1999). Benzer şekilde King ve Murray (2001:588), geleneksel güvenliğin toprak bütünlüğünü temin etmek üzere askerî gücün kullanımına odaklandığını, bu kapsamda güvenlik çalışmalarının da, devletlerarası askerî anlaşmazlıkları engellemek, gerektiğinde ise kazanmak üzere, dış politika ve savunma mekanizmaları üzerine odaklandığını belirtirler.

Buna karşılık eleştirel güvenlik anlayışı; güvenlik kavramının türetilmiş bir kavram olduğunu kabul eder, güvenliğin politikanın doğası ve siyasal hayatta çatışmanın rolü hakkında daha derin varsayımlara dayandığını kabul eder, kısaca daha derindir. Bu yaklaşımlarda, askerî gücün güvenliğe yönelik tek tehdit olmadığı, diğer tehditlerin de eşit öneme sahip olduğu ve güvenlik çalışmalarında dikkate alınmaya değer olduğu kabul edilir, kısaca tehdit daha geniş kapsamlıdır. Referans nesnesi devlet dışına genişletilmiş, bireyler nihai referans nesnesi olmuştur. Özgürleşmeyi, (*emancipation*), güvenliğin hem uygulamasının hem de teorisinin inceleneceği bir prizma kabul edilecek kadar odak noktası kabul edilir (Jones, 1999).

Karşılaştırma Kriteri	Sert Güvenlik Anlayışı	Yumuşak Güvenlik Anlayışı
Tehdidin Niteliği	Tehdit dışarıdandır, ülkelerin ya da ittifakların birbirlerine tehdit oluşturması söz konusudur.	Tehdit ya içeridendir ya da, ülkeler arasındaki ilişkilerin klasik unsuru olmanın ötesinde, sınır aşan (trans-border) niteliktedir.
Tehditle Mücadele Yöntemi	Askerî kuvvet kullanımı	Toplumun çatışma önleyici mahiyette etkin yönlendirilmesi
Tehdide Reaksiyon Kapasitesi	Askerî kuvvetlerin uygun coğrafyada konuşlandırılması	Uygun politikaların hayata geçirilmesi
Tehdide Karşı Reaksiyon Kapasitesinin Dağılımı	Derinlik esaslı	Genişlik esaslı

Tablo-2: Sert güvenlik ve yumuşak güvenlik anlayışlarının karşılaştırılması (Kaynak: FATİĆ, 2002'den faydalanılarak oluşturulmuştur.)

Tanrısever güvenlik kavramını incelerken, 11 Eylül sonrasında yumuşak güvenlik (*soft security*) kavramının ortaya çıktığını ve güvenlik kavramsallaştırmasında önemli etkilerinin olacağını iddia edildiğini belirtir (2009:123). Konunun tam olarak incelemesi için bu hususa da değinmek gerekir. Yumuşak güvenliğin sert güvenlikten (*hard security*) ayrıldığı noktalar Tablo-2'de sunulmuş olup, özellikle tehdidin oldukça geniş kapsamlı ele alındığı anlaşılmaktadır.

Uluslararası ilişkilerin yapısının 1990'ların ikinci yarısından itibaren hızla konvansiyonelden konvansiyonel olmayana doğru değiştiğini belirten Fatıć, artık uluslararası barış ve güvenliğe yönelik tehditlerin de tamamen farklı olduğunu belirtmektedir. Bu kapsamda, etnik savaşlar, ülke içi çatışmalar ve kemikleşmiş husumetler (*feud*), bölgesel ve ulusal uyuşmazlıklar, organize suç, terörizm, insan, silah, uyuşturucu ve tehlikeli madde ticareti, kara para aklama, büyük çaplı malî yolsuzluklar yeni tehditler olarak sayılmıştır (2002:93). Pursianien, Çernobil benzeri bir nükleer

facia/sızıntıyı da bu tehditlere eklemiştir (2009). Bu kapsamda; sert güvenlik anlayışının realizm ve liberalizmi; yumuşak güvenliğin ise daha çok eleştirel yaklaşımları karşıladığı söylenebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

1. GİRİŞ

Bu çalışmada, insan güvenliği yaklaşımına uygunluğu ortaya konulmaya çalışılacak olan şey, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesidir. Bu nedenle göçmen kaçakçılığı ve mücadele ile ilgili kavramların netleştirilmesi gerekmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki her on kişiden biri, gelişen ülkelerdeki her yetmiş kişiden biri göçmendir (Väyrynen, 2005:143). Bunlardan bir kısmı yasal yollardan hedef ülkeye ulaşırken, bazıları ise göçmen kaçakçılığı mekanizması ile yeni bir ülkeye giriş yapmaktadır. Göçmen kaçakçılığı ülkelerin ceza yasalarında tanımlı bir suç olmanın ötesinde, önemli bir ekonomik sektör ve giderek artan önemde vurgulanan bir güvenlik sorunu haline gelmiştir. Göçmen kaçakçılığının doğası nedeni ile güvenilir ve kapsamlı bilgi bulmak zor ise de, BM ajansları ve STÖ'lerin verilerine dayanarak, her yıl dünya çapında sayıları 4.000.000'a varan insanın -Hansson (2001:15) bu sayıyı yıllık 2.000.000-3.300.000, Rudolph (2006:14) ise 4.000.000 olarak vermektedir- göçmen kaçakçılığına konu olduğu ve bu suçtan elde edilen gelirin yıllık ortalama 10 milyar US\$'a ulaştığı (Rudolph, 2006:14) söylenebilir.

Süper güç ABD yılda ortalama 500.000 kaçak göçmen almakta olup, bunların önemli bir kısmı 2000 mil uzunluğunda Meksika sınırını kullanarak ülkeye girmektedir (Zhang, 2007:18). Alınan tedbirlere rağmen, süper güç ABD bile göçmen kaçakçılığını önleyemiyorsa, bu olgunun dinamiklerinin iyi incelenmesi gerekmektedir. Bu bölümde, göçmen kaçakçılığı temel bileşenleri ile açıklanmaya çalışılacaktır.

2. TANIMLAR

Bu alt bölümde, göçmen, düzensiz göç, göçmen kaçakçılığı ve göçmen kaçakçısı tanımlarına değinilecektir.

a. Göçmen

Göçmen kelimesi, Güncel Türkçe Sözlük'te “kendi ülkesinden ayrılarak yerleşmek için başka ülkeye giden (kimse, aile veya topluluk), muhacir; Kentbilim Terimleri Sözlüğü'nde ise “bir ülkeden bir başka ülkeye yerleşmek amacıyla giden kişi, aile ya da toplumsal küme” olarak tanımlanmıştır (Türk Dil Kurumu Sayfası [web], 2010).

UGÖ, uluslararası düzeyde genel kabul görmüş bir göçmen tanımı olmadığını tespit ederek; göçmeni, bazı özellikleri ile tanımlamıştır. Buna göre göçmen tabiri; hem maddî ve sosyal durumunu iyileştirmek, hem de kendisi ve ailesinin gelecekte beklenenlerini artırmak için, harici bir zorlama olmaksızın, hür iradesiyle göç etmeye karar veren kişi ve aile fertlerini kapsamaktadır (GTS, 2009:23).

Bir başka tanıma göre göçmen “ekonomik, siyasi, dini vb. nedenlerle bulunduğu ülkeyi terk ederek yerleşmek maksadı ile başka bir ülkeye giden kişi”dir (Doğan, 2008:24).

b. Düzenli ve Düzensiz Göç

UGÖ, “tanınan, yasal kanallar kullanılarak gerçekleşen göç”ü, düzenli göç (*regular migration*) olarak kabul etmektedir (2009:15). Düzensiz göç (*irregular migration*) ise, kaynak, transit ve hedef ülkelerin düzenleme normları dışında gerçekleşen göç hareketleridir. Bu durumda, hedef ülke açısından, göçmenin belli bir ülkeye girmek, orada ikamet etmek veya çalışmak için göç düzenlemeleri uyarınca gerekli olan izin ve belgelere sahip olmaması, kaynak ve transit ülkeler açısından ise geçerli bir pasaport veya seyahat belgesi olmadan uluslararası sınırların geçilmesi söz konusudur (GTS, 2009:16).

Düzensiz göç, ülkeye uygun evraklara sahip olmadan girenleri (gizli giriş veya sahte evraklarla girme), yasal olarak girmelerine rağmen sonradan yasallığını kaybedenleri (vize süresinin geçmesine rağmen ülkeyi terk etmeyenler gibi), göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti mekanizması ile girenleri ve iltica yasalarındaki açıkları kasten kullananları içeren (Koser [web], 2005:6) oldukça geniş bir alandır.

c. Yasadışı Göç

Düzenli göç dışında kalan alanı, Avrupa Konseyi, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), UGÖ, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı ve BMMYK düzensiz göç olarak tanımlarken, AB yasadışı göç (illegal migration) olarak tanımlamaktadır. AB'nin tanımlaması bazı açılardan kusurludur: Birincisi, yasadışı olma hali, suçlulukla ilintilidir, oysa her düzensiz göçmen suçlu değildir. İkincisi, insanları “yasadışı” olarak nitelemek, insanî boyutu (*humanity*) inkâr etmek anlamına geldiği gibi, sonradan iltica taleplerinin kabul edilmesini de zorlaştırır. (Koser [web], 2005:5). Son olarak, UGÖ uygulamada yasadışı göç tabirinin düzensiz göçü karşılamak yerine, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ile kısıtlanan bir kavram olarak ortaya çıktığının altını çizdiğinden (2009:16), düzensiz göç yerine yasadışı göç demek anlam daralmasına neden olacaktır.

ç. Göçmen Kaçakçılığı

Göçmen kaçakçılığı, belirli bir ücret karşılığında, bir ülkeye izin verilmeyen yollardan girmek isteyen yabancı uyruklunun girişine yardım etmek/girişini sağlamaktır (Zhang, 2007:1). Bu çalışma açısından önemine binaen EK-C'de Türkçe metni sunulan Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı

Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün²² tanımlar bölümünde, göçmen kaçakçılığı,

“Doğrudan veya dolaylı olarak, malî veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir Taraf Devlete yasadışı girişinin temini” olarak tanımlanmaktadır.

Doğan ise, göçmen kaçakçılığını ”ekonomik, siyasi, sosyal veya herhangi bir nedenle, yaşamakta olduğu ülkeyi terk etmek isteyen kişilerin ülkeden yasadışı yollarla çıkmalarına veya başka bir ülkeye girmelerine veya o ülkede yasal olarak ikamet etme hakkı olmayan kişilerin ülkede barınmasına imkan sağlamak” olarak tanımlamaktadır (2008:25). Doğan’a göre, göçmen kaçakçılığı suçunda, suçun konusu olan kişinin amacının illaki yerleşme olması zorunlu değildir, ayrıca bu suçun maddi konusu²³, göçmenler dışında, sığınmacı, yabancı, vatandaş, vatansız, çifte vatandaşlığa sahip biri de olabilir, önemli olanın suçun maddi konusunun insan olmasıdır, bu nedenle “göçmen kaçakçılığı” tabiri amaca tam olarak hizmet etmez, kaçakçılığı yapılan insan türlerinin tamamını karşılamaz (2008:24). Bu nedenle, söz konusu insan türlerinin tamamını kapsayan “insan kaçakçılığı” tabirini kullanmak daha uygun olacaktır.

Ancak;

- 5237 sayılı TCK’nın, İkinci Kitap, Birinci Kısım, İkinci Bölümünün başlığının “Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti” olması,
- Aynı kanununun 79’uncu maddesinde göçmen kaçakçılığı suçuna uygulanacak yaptırımların düzenlenmiş olması,

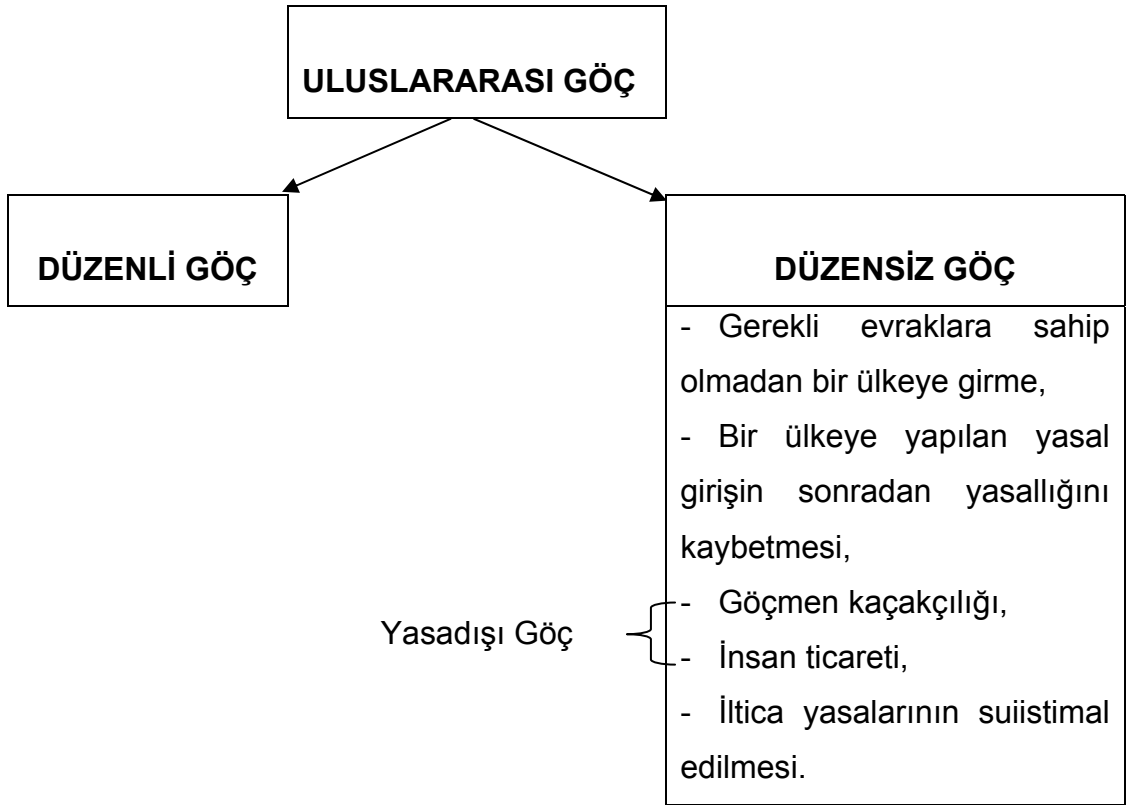
²² 12-13 Aralık 2000 tarihinde Palermo’da yapılan konferansta kabul edildiği için Palermo Protokolü adı ile de bilinir.

²³ Suçun konusu, suçun maddi unsurlarından biridir. Diğerleri ise fiil, netice, nedensellik bağı, fail ve mağdurdur. Her suçun mutlaka bir konusu vardır. Bazı suç tanımlarından, konuyu bir nesnenin oluşturduğu, açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Örneğin, hırsızlık suçunda “taşınır bir mal”, mala zarar verme suçunda “taşınır veya taşınmaz mal”, güveni kötüye kullanma ve zimmet suçunda “mal” gibi. Bazı suçlarda, konu ile mağdur, iç içe olmakla birlikte, aynı şeyler değildir. Örneğin, kasten yaralama suçunda, mağdur, yaralanan kişidir; konu ise, bu kişinin vücududur. Hakaret suçunda, mağdur, hakaret edilen kişidir; konu ise, bu kişinin şerefidir.

- Çeşitli Yargıtay kararlarında göçmen kaçakçılığı teriminin kullanılması,

- Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolde, İngilizce “*smuggling of migrants*”, Almanca “*Schlesung von Migraten*” tabirlerinin kullanılması nedeniyle, suçu karşılamak üzere “göçmen kaçakçılığı” tabiri yaygın olarak kullanılmaktadır (2008:24).

Türkiye’de genel kolluk kuvvetleri olan Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı da suç tasniflerinde göçmen kaçakçılığı tabirini kullanmaktadır. Ayrıca, UGÖ (2010:xi) de göçmen kaçakçılığı tabiri kullanmaktadır. Anılan nedenlerle, bu çalışmada göçmen kaçakçılığı tabiri kullanılacaktır.



Şekil-1: Göçmen Kaçakçılığının Uluslararası Göç İçindeki Yeri

Göçmen kaçakçılığının uluslararası göç içerisindeki yerinin net olarak belirlenmesi, yukarıdaki tanımlardan sonra daha kolay hale gelmiştir. Söz konusu ilişki, Şekil-1’de de şematik olarak gösterilmektedir.

d. Göçmen Kaçakçısı

Göçmen kaçakçısı ise, "kişileri uluslararası kabul görmüş bir devlet sınırından yasadışı olarak taşımak için kendileriyle yaptığı anlaşma üzerine hareket ettiren aracı kişi"dir. (GTS, 2009:23). Meşhur göçmen kaçakçılarında örnek olarak, ABD'ye geçmek isteyen Meksikalılara Rio Grande havzası boyunca yol gösteren ve ABD sınır koruma birimlerince "çakal-coyote" olarak tabir edilen rehberler, Afrikalıları tekneleri ile İspanya kıyılarına çıkaran Faslı balıkçılar (Castles ve Miller, 2003:114), Çin'de özellikle fakir eyaletlerinde göçmen kaçakçılığı işinde uzmanlaşmış olan ve üyeleri "snakehead" olarak adlandırılan (Djajić, 2001:148) mafyavarî yapılanma verilebilir.

Kategori	Faaliyet Alanları	Örnekler
Bireysel Kaçakçılar	Kısa mesafeli deniz taşımacılığı, kontrol edilmeyen kara sınırlarında bir ülkeden diğerine kısa mesafeli geçiş	Küçük bot sahipleri, taksi şoförleri, kamyoncular
Küçük Çaplı Örgütler	Sadece iki ülkeyi kapsayan bir alanda sınırlı etkili, bireysel kaçakçılardan daha organize göçmen kaçakçılığı	Orta Amerika ülkelerinde faaliyet gösteren, birlikte hareket etmeyi benimsemiş bireysel kaçakçılar
Orta ve Büyük Çaplı Örgütler	İkiden fazla ülkeyi kapsayacak şekilde, bölgesel etkili göçmen kaçakçılığı, diğer suçlara da karışma.	Arnavut, Türk ve Nijerya mafyaları
Çokuluslu Örgütler (Uluslararası Şebekeler)	Binlerce yıllık mesafeler dâhilinde, çok sayıda ülkeyi ve kıtaları kapsayacak bir alanda göçmen kaçakçılığı	Çin Triadları ve Japon Yakuza grupları

Tablo-3: Kapasitelerine Göre Göçmen Kaçakçıları (Kaynak: Di Nicola, 2004:186-187'den tablolandırılmıştır).

Di Nicola, kapasitelerine göre göçmen kaçakçıları dört ana gruba ayırmış olup, söz konusu tasnif, Tablo-3'te özetlenmiştir.

3. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞINDA ÜLKELERİN SINIFLANDIRILMASI

Göçmen kaçakçılığı söz konusu olunca ülkeleri kaynak, hedef ve transit ülkeler olmak üzere üçe ayırmak mümkündür.

a. Kaynak Ülkeler

Göçmen kaçakçılığına konu kişilerin uyruğunda oldukları ya da halen ikamet ettikleri, kaçakçılık eyleminin yapılacağı ülkeye, kaynak ülke denmektedir. Çok bilinen kaynak ülkeler, Çin, Bangladeş, Pakistan, Hindistan, Afganistan, Irak, İran, Azerbaycan, Gürcistan, Ukrayna Moritanya ve Filistin'dir (Doğan, 2008). Kaynak ülkelerin ortak özellikleri, ekonomik sıkıntıların yaşandığı, savaş, çatışma ve siyasi istikrarsızlıkların alışılacelmiş ülkeler olmalarıdır.

b. Hedef Ülkeler

Göçmen kaçakçılığına konu kişilerin gitmek istedikleri ve ya failerin onları götürmek istediğı ülkeler ise hedef ülkelerdir. Almanya, İtalya, Fransa, İngiltere, ABD, Kanada, İspanya, Yunanistan, Türkiye, Hollanda, Singapur örnek olarak verilebilir. Bunların ortak özelliğı ise bölgelerinde ekonomik refah ve görece istikrara, göç literatüründe kabul görmüş ifadeler ile kaynak ülkedeki "itici faktörlerin" aksine "çekici faktörlere"²⁴ sahip olmalarıdır. Bu arada Yunanistan'ın kaynak ülke olma sebebinin ekonomik gücünden değil, çok adacıklı coğrafyasından ve Avrupa'ya doğudan yaklaşma istikametinde olmasından kaynaklandığını belirtmekte fayda vardır.

²⁴ İnsanların neden göç ettikleri sorusu, göç çalışmalarında cevabı aranan en önemli sorulardan biri olmuştur. Everett S. Lee, 1969 yılında, "A Theory of Migration" adlı makalesinde sorunun cevabının "itici ve çekici" güçlerde yattığını öne sürdü. Buna göre, göçmenlerin yaşadıkları yerleri terk etmelerine neden olan faktörlere itici, hedef yaşam alanını cazip hale getiren faktörlere ise çekici faktör denilmektedir (EUROPOL and FRONTEX, 2007:7).

c. Transit Ülkeler

Hedef ülke ile kaynak ülke arasındaki güzergâh üzerinde olan, üzerinden geçmek için kullanılan veya hedef ülkeye ulaşmak için elverişli şartlar oluşuncaya kadar bir süre ikamet edilen ülkelerdir. Örnek olarak, Japonya, Güney Kore, Tayvan, Irak, İran, Türkiye, Yunanistan, Bulgaristan, Romanya, Arnavutluk, Slovenya, Slovakya, Polonya, Makedonya, Fas, Tunus ve Mısır sayılabilir (Doğan, 2008).

Görüldüğü üzere bazı ülkeler birden fazla grupta yer almaktadır. Türkiye ve Yunanistan hem hedef ülke, hem transit ülke konumunda iken, Irak ve İran hem kaynak ülke hem de transit ülke konumundadır. Özellikle transit ülke olma pozisyonu coğrafya tarafından belirlendiği için, değişmesi çok uzun zaman alabilmektedir. Ancak kaynak ülke ve hedef ülke olma pozisyonu daha hızlı değişebilmektedir. Örneğin, çıkacak bir iç savaş bir anda bir ülkeyi kaynak ülke konumuna getirirken, 5-6 yıl gibi kısa sürede çevre ülkelere kıyasla hızlı bir ekonomik büyüme ise kaynak ülke haline getirmektedir.

4. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞININ SEBEPLERİ

Göçmen kaçakçılığının pek çok sebebi vardır. Sebep, tek kelime ile “küreselleşme” olabilir (Zhang, 2007:4, Koser, 2007:28; Yalçın ve Şen, 2007:122). Biraz açmak gerekirse, küresel ticari aktivitelerin ve dünyanın diğer taraflarına ulaşım kolaylığının artması, insanlarda yeni fırsat algılamalarına yol açarak geleceklerini yurtdışında arama arzusu uyandırmakta (Zhang, 2007:4), resmî göç kanallarının çeşitli nedenlerle kullanılamaması ise göçmen kaçakçılığı adı altında yeni bir sektör yaratmaktadır (Salt, 2000:31).

Küreselleşme bir kenara bırakılırsa, göçmen kaçakçılığının başlıca sebepleri; ekonomik nedenler (yaşadığı ülkedeki itici, yerleşmek istediği

ülkedeki çekici ya da olası çekici faktörlerin etkisi ile ekonomik beklentisi olan bireylerin ve bunlara maddî kazanç karşılığında hizmet veren kaçakçıların mevcudiyeti), bölgesel savaşlar, siyasî kargaşa, baskıcı yönetimler, bazı ülkelerin iltica ve yasadışı göçü özendiren faaliyetleri ve terör örgütlerinin faaliyetleri olarak sayılabilir (İEM, 2010). Söz konusu nedenlere, organize suçlulukta yaşanan artış ve insan ticaretinin göçü artırıcı etkisi de eklenmelidir. Çünkü göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti, suçun ortaya çıkış nedenleri ve işleniş şekilleri ile benzerlik gösterir (Doğan, 2008:26, Manav, 2010:79). Bu nedenle, insan ticareti bazen göçmen kaçakçılığının hazırlayıcı nedeni olabilir. Kadınların ve çocukların erkeklere oranla daha fazla fırsat eşitsizliğine maruz kalmaları neticesinde, fuhuş ve pornografi sektörlerinde çalışma/zorla çalıştırılma maksatlı göçe maruz bırakılmalarını (Hansson, 2001) bu kategoride değerlendirmek gerekir. Yolsuzluğu ise göçmen kaçakçılığı için uygun ortam sağlayan bir katalizör olarak saymak mümkündür (Thachuk, 2007:11).

Serbes (2009:2745), göçmen kaçakçılığının sebeplerini itici ve çekici faktörler mantığı ile açıklarken, dünya nüfusunun hızlı artışı, üçüncü dünya ülkelerinde işsizliğin kronik olarak devamı, ulaşım ve iletişim olanaklarının kolaylaşması ve fakir ülkelerdeki insanların beklentilerinin yükselmesini itici faktörler; insan hakları ihlallerinin yarattığı endişe nedeniyle, mülteci ve sığınmacılar için daha geniş yardım politikalarının üretilmesi ve uluslararası yardım kuruluşlarının daha etkin rol alması, ucuz işgücüne olan talebin artması ve yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele yasalarının etkin olmaması hususlarını ise çekici faktörler arasında saymaktadır. Sanayileşmeyi merkez alan başka bir yaklaşıma göre ise, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş yapan ülkelere herkese iş yaratılamamakta, işsiz kalanlar bir başka ülkeye göç etmek istemekte, geleneksel olarak göçmen kabul eden ülkelerin tercihlerini sadece kalifiye göçmeni kabul etme yönünde kullanması nedeniyle de, kalifiye olmayan göçmenler bu ülkelere göçmen kaçakçılığı mekanizması ile girmektedirler (Rudolph,2006:12).

Naidoo, yasadışı göçün yoksulluk, kuraklık, iç savaş, ekonomik çöküş gibi nedenlerle yaşanabileceğini belirtmekte ve Mandaza (1991)'dan çarpıcı bir alıntı ile görüşünü desteklemektedir: "İnsanlar kıtlık ve savaşla yüz yüze kalınca, hiçbir tel örgü, ordu ya da devlet politikası onların azıcık bile daha iyi olan yaşam şartlarını aramasını engelleyemez" (2001:6). Bölgesel savaşların göçmen kaçakçılığına etkisine, Kosova Savaşı örnek verilebilir. 1990'lı yılların ortalarında Kosova Kurtuluş Ordusu (UÇK) adlı etnik Arnavut gerilla örgütünün Sırp hedeflerine yönelik eylemlerini artırması akabinde, bunu büyük ve şiddetli bir Yugoslav askerî harekâtının takip etmesi ile başlayan olaylara 24 Mart 1999'da NATO müdahale etmek zorunda kalmıştır. 78 gün süren müdahale sonucunda çoğunluğu Sırlar tarafından öldürülen Arnavutlar olmak üzere 10.000 kişi hayatını kaybetmiş, 1.400.000 kişi ise Avrupa'da çeşitli ülkelere göç etmek zorunda kalmıştır (Mandelbaum, 1999). Bu insanların ne kadarının göçmen kaçakçıları organizatörlüğünde Avrupa ülkelerine girdiği bilinmemekle beraber, *a contrario* yorumla, tamamının bu kadar kısa bir sürede yasal yollarla göç edemediği öngörülebilir.

Özetle, ana hatlarıyla iki unsur, yani ekonomik nedenler (kıtlık, yoksulluk, geri kalmışlık, gelir dağılımında adaletsizlik) ve şiddet (savaş, iç savaş, terör olayları vb.) göçmen kaçakçılığının hazırlayıcı nedeni olmakta, çeşitli nedenlerle (ani gelişen olaylarda yasal prosedürleri tamamlama için yeterli zamanın olmaması, yasal prosedürü takip edecek bilgiye ve harçları ödeyecek maddi güce sahip olunmaması, yasal prosedürlerin her birey tarafından karşılanamayacak şartlar içermesi, gidilmek istenen ülkenin göçmenlerde aradığı niteliklere sahip olmama vb.) başka bir ülkeye yasal olarak göç edemeyecek durumdaki insanların varlığı da, göçmen kaçakçıları ve göçmen kaçakçılığını yaratmaktadır.

5. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI ROTALARI

Düzensiz göç içerisinde, yasadışı göç alt kategorisinin insan ticareti bileşeninde, rotalar gerek akademik camiada (örneğin, *John Hopkins University, School of Advanced International Studies*'de yapılan *The*

Protection Project çalışması kapsamında Neha Mathur tarafından 2002 yılında insan ticareti rotalarını gösteren oldukça kapsamlı haritalar geliştirilmiştir) gerekse de devletlerce (örneğin, ABD Dışişleri Bakanlığınca 2000 yılından beri yıllık olarak yayınlanan Dünya İnsan Ticareti Raporlarında rotalara yer verilmektedir) iyi bilinmesine rağmen, göçmen kaçakçılığının kapsamlı ve net haritaları çıkarılamamıştır. Bunun nedeninin, göçmen kaçakçılarının varlıklarını devam ettirebilmeleri için, yasal düzenlemelere ve gelişen sınır kontrol teknolojilerine süratle reaksiyon gösterip, denenmemiş yolları deneme esnekliği gösterme zorunlulukları olduğu söylenebilir. Bu nedenle, A noktasından B noktasına yönelmiş bir göçmen kaçakçılığı faaliyeti, bazen oldukça basit bir rota üzerinde 3-5 gün sürede yapılırken, bazen oldukça dolambaçlı rotalar üzerinde birkaç ayda sonlandırılmaktadır (Interpol [web], 2010).

Bu belirsizliğe rağmen, genel olarak göçmen kaçakçılığı rotalarının kırsaldan-kente, fakir bölgelerden-zengin bölgelere doğru olduğu (Hansson, 2001:16) söylenebilir.

S.Nu.	Kıt'a (Bölge)	Ülkeler	Ülke Sayısı
1	Afrika	Angola, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Orta Afrika Cumhuriyeti, Çad, Komor Adaları, Kongo, Cibuti, Ekvator Ginesi, Eritre, Etiyopya, Gambiya, Guyana, Gine Bissau, Lesotho, Liberya, Madagaskar, Malawi, Mali, Moritanya, Mozambik, Nijer, Ruanda, Sao Tome Principe, Senegal, Sierra Leone, Somali, Sudan, Togo, Uganda, Tanzanya, Zambiya	34
2	Asya	Afganistan, Bangladeş, Kamboçya, Laos, Myanmar, Nepal, Doğu Timor, Yemen	8
3	Karayipler	Haiti	1
4	Malinezya	Solomon Adaları, Vanuatu	2
5	Polinezya	Samoa, Tuvalu,	2
6	Mikronezya	Kiribati	1
TOPLAM			48

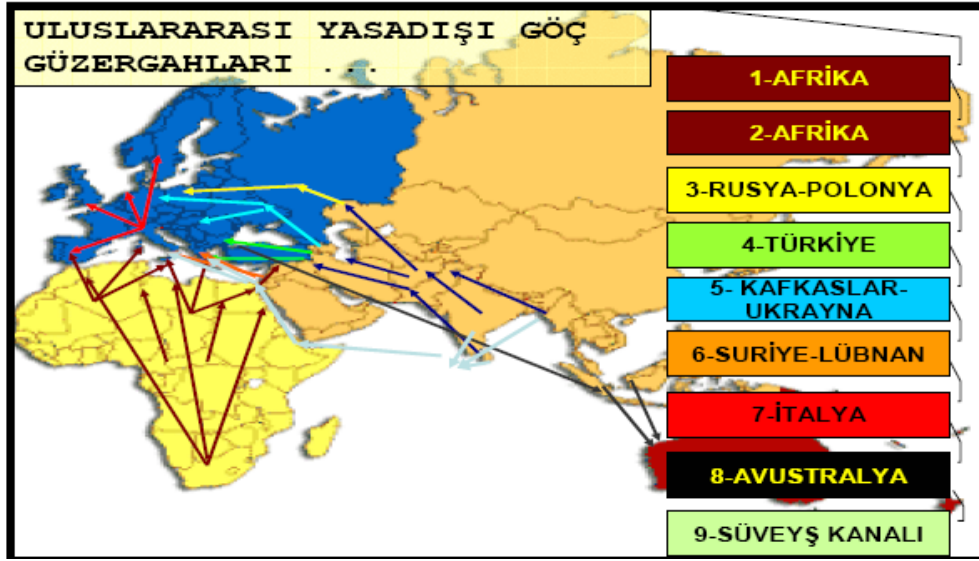
Tablo-4: En Az Gelişmiş Ülkeler ((Kaynak: International Migrant Stock: The 2008 Revision ve BM En Az Gelişmiş Ülkeler Konferansı-İstanbul sonunda yapılan basın bildirisindeki (13 Mayıs 2011) bilgilerden oluşturulmuştur.))

Bu durumda, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre gruplandırılmasına bakmakta fayda vardır. BM Nüfus Dairesi, (*UN Population Division*) Avustralya, Avrupa, Japonya, Yeni Zelanda ve Kuzey Amerika'yı gelişmiş bölgeler kabul ederken, Japonya dışında kalan Asya, Afrika, Latin Amerika, Karayipler, Malinezya, Mikronezya ve Polinezya'yı az gelişmiş bölgeler olarak kabul etmektedir (UNPD, 2008). Dairenin en az gelişmiş (*least developed*) olarak kabul ettiği 48 ülkenin kıtalara göre dağılımı ise Tablo-4'te verilmiştir. Ülkelerin bu dağılımına bakılarak göçmen kaçakçılığının yönünün Asya-Afrika-Karayipler-Polinezya-Malinezya-Mikronezya'dan, Kuzey Amerika-Avrupa-Avustralya-Japonya'ya doğru olduğu söylenebilir. UGÖ-Türkiye'den temin edilen Harita-1'deki bilgiler de bu yöndedir. Harita-1, genel göç durumunu içermekte olup, UGÖ'ye göre düzensiz göçün genel uluslararası göç içindeki oranı %10-15 arasında değişmektedir (2010:29).



Harita-1: 2000'li Yıllarda Dünya Göç Haritası (Kaynak:UGÖ-Türkiye, 2011).

İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi (AREM) tarafından “Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticaretinde Türkiye” çalışmasında EGM verilerine dayanılarak hazırlanan Harita-2 incelendiğinde, Eski Dünya olarak bilinen coğrafyada hareketliliğin, Rusya, Ukrayna, Güneydoğu Asya ve Afrika’dan; Akdeniz, Karadeniz Kuzeyi, Ortadoğu ve Türkiye üzerinden Batı Avrupa ülkelerine, Asya güneyinde ise Avustralya’ya doğru olduğu ve Hansson (2001:16)’un tespiti ile benzeştiği anlaşılmaktadır.



Harita-2: Yasadışı Göç Güzergahları (Kaynak:AREM [web], 2011.)

Zhang yasadışı göç, düzensiz göç gibi kavramlardan sıyrılarak doğrudan göçmen kaçakçılığı yapıldığını belirttiği rotaları;

- Kuzey Afrika’dan başlayıp, İspanya ve Portekiz üzerinden Batı Avrupa’ya uzanan,
- Kazakistan, Özbekistan, Tacikistan ve Türkmenistan’dan başlayıp bir toplanma merkezi işlevi gören Rusya’ya; buradan da Ukrayna, Slovakya ve Çek Cumhuriyeti üzerinden Batı Avrupa ve Kuzey Amerika’ya giden,
- Orta Asya’dan başlayan, İran ve Türkiye üzerinden Balkanları kullanarak Batı Avrupa’ya ulaşan ve “Balkan Rotası” olarak bilinen²⁵,

²⁵ Zhang’a göre (2007:17), Balkan Rotası üzerinde göçmen kaçakçılığı yapanların milliyete göre dağılımı incelendiğinde Türkler, Hintliler ve Çinliler öne çıkmakta, özellikle İngiltere’ye Türklerin kaçak göçmen olarak girmesi yine Türkler tarafından organize edilmektedir.

- Orta Doğu ve Asya'dan Okyanusya ülkelerine, özellikle de Avustralya'ya uzanan,
- Meksika, Orta ve Güney Amerika'dan, Kanada ve ABD'ye yönelmiş rotalar olarak sayar (2007).

Eski Dünya için yapılan bir başka çalışmada (UGPGM²⁶, İnteraktif Göç Haritası) yer verilen rotalar ise aşağıdaki tabloya çıkarılmıştır.

S.Nu.	Rota Adı	Kaynak Ülkeler	Transit Ülkeler	Hedef Ülkeler
1	Batı Afrika	Batı Afrika Ülkeleri	Senegal ve Moritanya	Kanarya Adaları
2	Batı Akdeniz	Batı Afrika Ülkeleri	Fas ve Cezayir	İspanya
3	Orta Akdeniz	Batı Afrika Ülkeleri	Cezayir Libya ve Tunus	Malta ve İtalya
4	Doğu Afrika	Afrika Boynuzu ülkeleri (Sudan, Eritre, Cibuti, Etiyopya, Somali, Kenya ve Uganda)	Sudan, Libya ve Mısır	Malta ve İtalya
5	Doğu Akdeniz	Afrika Boynuzu ülkeleri, Orta ve Güneydoğu Asya Ülkeleri	Türkiye	Kıbrıs, Yunanistan ve Bulgaristan
6	Baltık	Rusya (Kaynak ve/veya toplama merkezi)	Estonya, Letonya, Litvanya, Polonya ve Çek Cumhuriyeti	Avusturya, Almanya ve diğer Batı Avrupa ülkeleri
7	Orta ve Doğu Avrupa	Rusya, Ukrayna, Moldova ve Belarus	Polonya, Slovakya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti	
8	Balkan	Türkiye (Kaynak ve/veya toplama merkezi)	Batı Balkan Ülkeleri	İtalya, Avusturya ve Batı Avrupa Ülkeleri

Tablo-5: Eski Dünyada Önemli Düzensiz Göç Rotaları (Kaynak: UGPGM Web Sayfasındaki bilgilerden oluşturulmuştur, 02 Mayıs 2011)

Tablo-5'den Avrupa'ya yönelik düzensiz göçün genel eğiliminin Afrika'dan Kanarya Adaları, Malta, İtalya ve İspanya üzerinden; Asya'dan ise

²⁶ UGPGM, 1993'te Avusturya ve İsviçre tarafından kurulmuş, halen Avusturya, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İsveç ve

hem güneyden (Kıbrıs, Türkiye, Bulgaristan ve Yunanistan, kısaca Balkanlar üzerinden) hem doğudan (Baltık Ülkeleri, Polonya, Avusturya, Macaristan vb.) kıtaya girme şeklinde olduğu anlaşılmaktadır. Tablo-6'nın sadece (UGPGM'nin üye ülkelerinin Avrupalı olmasının da etkisiyle) Avrupa'yı hedef alan düzensiz göç hareketlerini dikkate aldığı görülse de, Harita-1'den Eski Dünya'da yoğun olarak göç alan ülkelerin Batı Avrupa ve geleneksel olarak göç alan bir ülke konumunda olan Avustralya (İçduygu, 2004:20) olduğu anlaşıldığından, yaklaşımda önemli bir eksiklik bulunmamaktadır. Avrupa için bir başka iddia da, Batı Avrupa, ABD ve Kanada'ya gitmek isteyen Asya ve Afrika kökenli yasadışı göçmenlerin Polonya ve Çek Cumhuriyeti üzerinden Almanya'ya; Bulgaristan, Macaristan ve Slovakya üzerinden de Avusturya ile Yunanistan'a, müteakiben Batı Avrupa ülkelerine geçtikleridir (Djajić, 2001:140)

Bu rotalar üzerinde göçmen kaçakçılığının kara, deniz ve havayollarının tamamının kullanımı ile yapıldığı söylenebilir. Deniz yolu göçmen kaçakçılığında az risk içermesi nedeni ile en çok tercih edilen yoldur. Bunu coğrafi zorlukların deniz yoluna müsaade etmemesi (örneğin İran, Irak ve Gürcistan'dan Türkiye'ye giriş mecburen kara yolu ile olmaktadır) nedeni ile tercih edilen karayolu izlerken, kontrollerin sıklığı ve yakalanma ihtimalinin yüksekliği havayolunu ancak istisnai bir seçenek haline getirmektedir (Doğan, 2008).

6. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI TEKNİKLERİ

Yalçın ve Şen, bugüne kadar tespit edilmiş bazı göçmen kaçakçılığı tekniklerini; sınır kapılarından sahte veya değiştirilmiş belgelerle giriş-çıkış yapılması; havayoluyla vize uygulamayan ülkelere yasal yoldan giriş yapılarak, sonradan temin edilen sahte pasaport veya belgelerle bu ülkeden

İsviçre'nin üyeliği ile faaliyetlerini sürdüren göç ve iltica konularında bir destek mekanizmasıdır.<
<http://www.icmpd.org/whatisicmpd.html>> Erişim: 03 Mayıs 2011.

hedef ülkelere geçişin sağlanması; TIR, kamyon, karavan gibi ulaşım araçlarının zula tabir edilen gizli bölmelerine gizlenilerek karayoluyla giriş veya çıkış yapılması; kara sınırlarından yürüyerek veya binek hayvanlarıyla giriş yapılması, sınır nehirlerinden yüzerek veya botla ülkeden çıkış yapılması; çeşitli yollardan ülkeye giren kaçak göçmenlerin, denize kıyısı bulunan bölgelerden teknelerle açıkta bekleyen büyük gemilere götürülerek, başka bir ülke kıyısına ulaşıldığında yine küçük teknelerle kıyıya çıkartılması; ülke çıkışında kullanılan yasal belgeyi posta ile geri göndererek bu belgeyi diğer bir kişinin kullanımının sağlanması; ticari yatırım adı altında kurulan şirketler kanalı ile vize ve ikamet izni alınması; seyahate elverişli olmayan teknelerin veya gemilerin (kuru yük gemileri, eski gemiler vb.) göçmen kaçakçıları tarafından kullanılması suretiyle yasa dışı giriş ve çıkış yapılması; çeşitli yollarla ülkeye giren kaçak göçmenlerin, o ülkede kalabilmek amacıyla terör örgütleriyle bağlantıya geçerek ve örgütçe düzenlenen sahte belgelerle ilgili makamlara başvuruda bulunup siyasi suçlu olduğunu veya işkence gördüğünü beyanla siyasi iltica talebinde bulunması olarak saymaktadırlar (2007:134).

Ancak, göçmen kaçakçılığı, yaratıcılığın hayli yüksek olduğu suçlardan biridir. Bu nedenle teknikler hızla değişmekte, kolluk ve sınır güçlerini yanıltabilmek için teknolojik gelişmeler yakından takip edilmektedir. Geliştirilen bu tekniklere örnek olması açısından iki olay seçilmiştir. Bunlardan birincisinde, Aralık 2010'da, Türkiye üzerinden Bulgaristan ve Yunanistan'a göçmen kaçakçılığı yapan 26 kişilik bir çetenin, kişi başına 4.000-10.000 dolar ücret aldıkları kaçak göçmenleri İzmir ve çevre illerden jet-ski ile önce yakın Yunan adalarına, sonra da buralardan teknelerle Avrupa'ya götürdükleri tespit edilmiştir (Hürriyet, 11.12.2010, 3). İkinci örnek ise ABD sınırını geçmek isteyen Meksikalılarla ilgilidir. Söz konusu olayda, 2011 yılı Mayıs ayında, Arizona'da yakalanan göçmenler, kaçakçının sınırın Meksika tarafında yüksek bir tepede konuşlanarak kendilerini dürbünle izlediğini, Amerikan sınır devriyelerinin yaklaştığını görünce de, kaçak göçmen grubunu cep telefonu ile çalılıklara saklanmaları konusunda uyardığını ifade etmişlerdir (Lacey, 2011).

7. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELE YÖNTEMLERİ

Göçmen kaçakçılığı ile mücadele yöntemleri konusunda, söylenecek ilk şey birçok ülkede “sıfır kaçak göçmen”den öte, kaçakçılığı makul seviyelere indirgemenin hedeflendiğidir (Djajić, 2001:142). Bu hedefe ulaşmak için uygulanan bazı yöntemler ise; sınır güvenliği tedbirleri, iltica yasalarının zorlaştırılması, evrak sahteciliği ile mücadele, kaçak göçmen çalıştıran işverenlerin cezalandırılması, kaçak göçmenlerin yasallaştırılması, göçmen kaçakçılığı karşıtı kampanyalar, uluslararası işbirliği ve ceza-adalet sisteminin işletilmesi (Djajić, 2001) olarak sayılabilir.

a. Sınır Güvenliği Tedbirleri

Göçmen kaçakçılığı ile mücadele denince akla ilk gelen tedbirler sınır güvenliği tedbirleridir. Göçmen kaçakçılığının önlenmesi açısından sınır güvenliğinin iki bileşenden oluştuğu söylenebilir. Birinci bileşen sınırın yasadışı geçişe kapatılmasıdır. Bu, bir ülkenin personel ve kaynaklarını öncelikle sınırın en fazla yasadışı göçe konu olan bölgesine yığması, müteakiben imkânlar ölçüsünde yoğunlaştırılmış olan bu tedbirleri daha az yasadışı geçiş olan yerlere de yayması ile (Djajić, 2001:143) gerçekleştirilmeye çalışılır. İkinci bileşen ise, müsaade edilen sınır giriş noktalarından girmek isteyenlerin geçerli bir seyahat belgesi veya sınırı geçmelerini sağlayacak vesika, ikamet izni vb. yasal gerekliliklere sahip olup olmadıklarını anlamaya yarayacak kapsamlı kontroller yapılmasıdır (ABDSKEK, 2007:65-70.)

Sınırı yasadışı geçişe kapatma konusunda, ABD'nin 1994 yılı başında Meksika sınırında uygulamaya koyduğu “Caydırarak Önleme-*Prevention Through Deterrence*” Projesi, boyutları ve sonuçları açısından önemli bir örnektir. Göçmen kaçakçılarında sınırın geçilemeyeceği imajını oluşturma, böylece girişimleri daha başlamadan bitirme amacıyla yola çıkan proje kapsamında, ABD'nin göç ve vatandaşlığa kabul işlemleri ile ilgilenen

federal kuruluşunun (*INS-Immigration and Naturalization Service*) 1993'te 1,5 milyar ABD doları olan bütçesi 2002 yılında 5,5 milyar ABD dolarına yükseltilmiş, artırılan imkânlardan istifade ile yaklaşık 2,000 mil uzunluğundaki sınır hattındaki personel mevcudu 1993'e kıyasla 2000 yılında iki katına ulaşmış, 1993'te 2.386.888 saat olan yıllık gözetleme süresi 1997'de 4.807.609 saate çıkarılmıştır. Sınır hattı yüksek yoğunluklu portatif ve sabit stadyum tipi aydınlatma cihazları, yaklaşık 3,5 metre yüksekliğinde çelik tel örgü, sürekli faal durumda mobil gece görüş cihazları ve termal kameralar, toprağa gömülen harekete duyarlı sensörler ve bu sensörler herhangi bir hareket tespit ettiğinde çalışan uzaktan kumandalı kameralar, sınır devriyelerinin hareket kabiliyetini arttırmak için yeni sınır yolları, yakalanan göçmenlerin fotoğraf, parmak izi, kimlik ve yakalamayla ilgili bilgilerini içeren *IDENT* adı verilen bir bilgi kayıt projesi ile takviye edilmiştir (Andreas, 2001:113 ve Cornelius, 2001:663'dan aktaran Güneş, 2004:101).

Türkiye'yi yakından ilgilendiren AB ülkelerinde de son yıllarda gümrük kapılarında alınan tedbirlerin artırıldığı görülmektedir. 14 Haziran 1985 tarihinde Lüksemburg'un Schengen kasabasında beş AB üyesi ülke arasında imzalanması nedeniyle Schengen Uygulaması diye bilinen Avrupa içinde pasaportsuz seyahat etme uygulaması 19 Haziran 1990'da imzalanan Schengen Uygulama Konvansiyonu ile yürürlüğe girmiştir (Hürriyet, 14.05.2011, 29). Schengen uyarınca, yasal giriş kapılarında alınacak önlemler, Avrupa Parlamentosu ve Konseyin 15 Mart 2006 tarihli karar ile kabul ettiği Schengen Sınırlar Kanunu ile tekrar belirlenmiştir. Kanunun 5'inci maddesinde üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye giriş koşulları, 6'ncı maddesinde sınır kontrollerinin nasıl icra edileceği, 7'nci maddesinde kişiler üzerinde uygulanacak kontroller oldukça detaylı bir şekilde hükme bağlanmıştır (ABDSKEK, 2007:65-70.). Buna rağmen 2011 yılbaşından itibaren Kuzey Afrika'da başlayan isyan hareketleri neticesinde Afrikalı mülteciler sorunu nedeni ile İtalya ile anlaşmazlığa düşen Fransa gümrük kapılarında denetleme kararı almış (Hürriyet, 14.05.2011, 29), müteakiben dış sınırlarda alınan tedbirleri yeterli görmeyen Danimarka, 11 Mayıs 2011'de, Maliye Bakanı Claus Hjort-Frederiksen aracılığıyla, organize suç ve

yasadışı göçle mücadele amacıyla Schengen kapsamındaki Almanya ve İsveç sınırlarına gümrük memurları ve teknik ekipman yerleştireceğini açıklamıştır (Hürriyet, 12.05.2011, 21).

Gümrük kapıları dışında kalan yerlerden yasadışı geçişi önlemek üzere alınacak tedbirler açısından ise Yunanistan'ın uygulamaları ele alınabilir. Yunanistan, Kasım 2010'da AB Sınır Güvenliği Ajansı-FRONTEx'ten 175 kişilik bir birliğin Türkiye sınırına yerleştirilmesini sağlamış (Sabah, 16.11.2010,1), FRONTEx ile beraber sınır kontrol devriyelerinin sayısını da artırmış (J.Gn.K.lığı-KOM D., 2012), Ağustos 2011'de Türkiye sınırı boyunca 120 km. uzunluğunda, 30 metre genişliğinde ve 7 metre derinliğinde hendek kazmaya (Hürriyet, 07.08.2011, 17), 6 Şubat 2012'de, Pazarkule hudut kapısından başlayarak. Dedeagaç istikametinde Meriç Nehri boyunca uzanacak 12,5 km. uzunluğunda 2,5-3 m. yüksekliğinde tel örgü inşa etmeye başlamış olup (Hürriyet, 07.08.2011, 17 ve Hürriyet, 07.02.2012, 21) sınır güvenliğini artırma yolunda çalışmalar devam etmektedir²⁷.

Sınır güvenlik tedbirlerini artırmanın göçmen kaçakçılığını ne kadar önlediği ise tartışmalı bir konudur. FRONTEx sözcüsü İzabella Cooper'a göre, ajansın görev yaptığı sınırlarda kaçak geçişler asgariye inmektedir (Sabah, 16.11.2010, 1). Öte yandan "Kontroller baraj gibidir; bir yerde oluşan delik kapatıldığında başka bir yerde hemen bir başkası ortaya çıkar." diyen Hayter'e göre (2000:152'den aktaran, Güneş, 2004:102) sınırın bazı bölgelerinde tedbirleri artırmak, kaçakçılığın diğer bölgelere kaymasına neden olur. Nitekim, ABD'nin Caydırarak Önleme Projesinde, 1994-2000 yılları arasında kontrollerin sıklaştırıldığı California ve Texas bölgesinde yakalanan kaçak göçmen sayısında azalma görülürken, Arizona bölgesinde %68 oranında artış tespit edilmiş, ayrıca sıklaştırılmış sınır güvenliği

²⁷ Yunanistan'ın bu uygulamalarına hem olumlu hem de olumsuz tepkiler gelmiştir. Fransa'nın Avrupa İşlerinden Sorumlu Bakanı Laurent Wauquiez'e göre, AB'ye kaçak göçmenlerin % 70'i Türk-Yunan sınırından girmektedir. Bu yüzden de Yunanistan'ın Türk sınırına tel örgü çekmesi yerinde bir girişim olup, Fransa tarafından da desteklenmektedir (Habertürk, 29.01.2011, 11). Alman Yeşiller Partisi Eşbaşkanı Claudia Roth'a göre ise, Yunanistan'ın Türk sınırına kazdığı hendek "insan düşmanlığının yüz kızartıcı bir sembolü"dür (Hürriyet, 07.08.2011,17)

tedbirleri göçmen kaçakçılarında ödenen ücretin 3-4 kat artmasına neden olmuştur (Güneş, 2004:101). Benzer şekilde FRONTEX ve Yunanistan'ın Türkiye'nin Yunanistan kara sınırlarında aldığı tedbirler, Çanakkale, Balıkesir ve İzmir illerinin coğrafi olarak karşısında yer alan Midilli Adası'nı hedef alan kaçak göçmen sayısını 2009'dan sonra düzenli olarak artmasına neden olmuştur. Bu artışta, Midilli Adası'nda BMMYK'ya bağlı bir sığınmacı kampının olması da katalizör görevi görse de, asıl neden kara sınırının geçilmesinin zorlaştırılmasıdır (J.Gn.K.İği-KOM D., 2012).

b. İltica Yasalarının Zorlaştırılması

Bireylerin iltica başvurusu yapabilmek için, kaçak göçmen olarak sınırlarını geçmesini istemeyen birçok devlet iltica başvurusunda bulunanların önemli bir kısmının mülteci sıfatı taşımaktan çok ekonomik amaçlı göçmen olduğunu kabul etmekte bunların iş bulmasını zorlaştırmakta, iltica başvuruları sonuçlanıncaya kadar nezarethanede veya hapisanede bekletmekte, iltica başvurusu reddedilince karara itiraz edenlere cevap verme süresini hızlandırarak, ülkede kalış sürelerini en aza indirmeye çalışmaktadır (Djajić, 2001:145).²⁸,

Hatton ve Williamson'a göre Avrupa, ABD ve Avustralya'da hükümetler iltica talebinde bulunan göçmenler konusunda seçici davranmakta, bunlardan bazılarını kabul ederken bazılarını reddetmektedir (2005:15). Söz konusu seçimde, göçmenin vasfı ve kaynak ülkesi önemli kriterler olarak öne çıkmaktadır. Soğuk Savaşın bitiminden sonra, Doğu Avrupa ülkelerinden Batı Avrupa'ya yönelik iltica talepleri sayıca Avrupa dışından gelen ve problemlili kabul edilen iltica taleplerinden çok olmasına rağmen, onlara uygulanan kısıtlamalara maruz kalmamıştır (Watson, 2009:5). Benzer şekilde, Türkiye konumu nedeniyle iltica başvurusu akınına

²⁸ Djajić'e benzer şekilde, Castles ve Loughna da son yıllarda politikacılar ve konu ile ilgili gözlemcilerin, iltica talebinde bulunanların önemli bir kısmının sistemi suiistimal etmek isteyen ekonomik amaçlı göçmenler olduğunu öne sürdüğünü belirtmektedirler (2005:39).

uğrayacağı gerekçesi ile (Baldwin-Edwards, 2005:34), Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesini coğrafi çekince ile kabul ederek, sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci statüsü vermeyi taahhüt etmiştir.

Ülkelerin gerek coğrafi çekinceler koymak, gerekse iltica sistemini suiistimal edecek davranışları önlemek suretiyle mülteci statüsü kazanmayı zorlaştırdığı, bunun da göçmen kaçakçılığını azaltma yönünde etki yapacağı iddia edilebilir. Öte yandan, Van Selm ülkelere yasal girişlerin önündeki bariyerler artırıldıkça, yasadışı girişlerin artacağını iddia etmektedir (2005:18) ki, bu sav sınırdaki güvenliği artırmanın göçmen kaçakçılığını daha az korunan sınırlara yönelttiği gerçeği (ABD örneği) ile örtüşmektedir. Mülteci statüsü uluslararası nitelikteki Mültecilerin Hukukî Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ile belirlenmiş bir statü olup sözleşmeye taraf ülkeler açısından yasallığı tartışılmazdır. Bu nedenle bu statüyü almayı zorlaştırmak, göçmen kaçakçılığını artırıcı bir etki de yapabilir. Sonuç olarak, iltica yasalarını zorlaştırmanın göçmen kaçakçılığına etkisi de tartışmaya açık bir konudur.

c. Evrak Sahteciliği ile Mücadele

Gelişmiş bir ülkede gerekli evraka sahip bir göçmen olarak bulunmanın değeri arttıkça, bu dokümanların da değeri artmakta (Djajić, 2001:146) ve doküman sahteciliği yasadışı bir iş kolu olarak ortaya çıkmaktadır. Söz konusu evrak arasında pasaport (gerçek bir şahsın kaçak göçmen için modifiye edilmiş pasaportu, boş olarak çalınmış ve doldurulmuş orijinal pasaport, gerçeğine çok yakın taklit pasaport), ikamet izni, doğum belgesi, çalışma izni sayılabilir. Djajić (2001:146), modifiye edilmiş bir batılı ülke pasaportunun 5000 Amerikan dolarına kadar alıcı bulabildiğini belirtmektedir.

Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'ün 6'ncı maddesi, taraf devletlere sahte seyahat ve kimlik belgesi imali, temini, tedariki veya bulundurulması faaliyetlerini kendi iç hukuklarında suç olarak düzenleme zorunluluğu getirmiş olup, böylece gerekli evrakların göçmen kaçakçılarında

ve bu yolla ÷lkeye girmeye çalışan kaçak göçmene sağladığı avantajları ortadan kaldırmak birçok ÷lkenin göçmen kaçakçılığı ile mücadele yöntemlerinden biri haline gelmiştir. İngiltere İçişleri Bakanlığınca 2003 yılında İngilizce, Fransızca, Türkçe, Kürtçe, Arapça, Farsça, Urduca ve Peştun dillerinde yayımlanan İngiltere Göçmenlik Politikasındaki Değişiklikler Broşüründe (İGPDB), detayına girilmeksizin, sahtekrlığın sıkı önlemlerle kontrol altına alındığı ve sahtekrların cezalandırılacağı belirtilmektedir. TCK'nın 204'nc ve devamı maddelerinde de, resmî ve özel belgede sahtecilik yapanlara verilecek cezalar düzenlenmektedir.

Evrak sahteciliği ile mücadelenin göçmen kaçakçılığını önlemeye katkısının oranı net olarak belli değildir. Ancak, evrakların teminin pahalı olması, sahte evrakla giriş yapacak olan kaçak göçmenin havaalanında veya hudut kapısında muhakkak bir hedef ÷lke resmi görevlisi ile temas etmek zorunda olması, havayolu ile göçmen kaçakçılığının en az tercih edilen yöntem olması gibi hususlar göz önüne alındığında etkisinin tartışılır olduğu ortadadır.

. Kaçak Göçmen alıştıran İşverenlerin Cezalandırılması

Göçmen kaçakçılığı, gelişmiş ÷lkelerin özellikle hizmet sektöründe ve düşük vasıf gerektiren iş kollarında, zor koşullara rağmen ucuz işgücü bulunmasının bir aracı haline gelmiştir (AREM, 2010:7). Söz konusu nedenle, birçok gelişmiş ÷lkede, yasadışı göçmenleri çalıştırmak isteyen işverenleri caydırmak üzere çeşitli tedbirler alınmaktadır. ABD'de kaçak göçmen çalıştırmak para ve hapis cezası gerektiren bir suçtur. AB ÷lkeleri, İsviçre, Avustralya, Singapur, Tayland, Malezya, Tayvan, Japonya ve Güney Kore gibi birçok ÷lkede kaçak göçmen çalıştırmak suç olarak düzenlenmiştir (Djaji, 2001:148),

Kaçak göçmen çalıştıran işverenlerin cezalandırılması suretiyle göçmen kaçakçılığının önlenmesinin etkinliği, siyasi irade ve teknik kapasite ile ilişkilidir. ABD'de Reagan, Bush ve Clinton döneminde olduğu gibi,

hükümetler tarafından zaman zaman tedbirlerin gevşetilmesi ve doğrudan kaçak göçmen çalıştırma işinden nemalanan işverenlerin daha ağır tedbirler içeren yasaların çıkmasını engellemesi (Djajić, 2001:146) siyasi iradeyi zayıflatmakta, personel ve teçhizat yetersizliği ise kaçak göçmenlerin takibini zorlaştırmakta, dolayısıyla yöntemin göçmen kaçakçılığı ile mücadeledeki etkinliği azalmaktadır.

d. Kaçak Göçmenlerin Yasallaştırılması

Birçok ülke, alınmış tedbirlere rağmen girişini engelleyemediği kaçak göçmenleri zamanla yasallaştırarak eritme yoluna gitmiştir. Yasallaştırma, çok çeşitli şekillerde, örneğin ABD’de vatandaşlık verme, AB ülkelerinin bir çoğunda kayıt dışı çalışan kaçak göçmenlerin kayıtlı ekonomiye dahil etmek üzere çalışma izni verme, Güney Kore’de ise kaçak göçmenin herhangi bir cezaya maruz kalmaksızın ülkeyi terk etmesine izin verme şeklinde (Djajić, 2001:148) olabilmektedir.

Önemli miktarda göç alan ülkelerin neredeyse tamamı 1980’lerden sonra çeşitli yasallaştırma programları uygulamıştır (Rosenblum, 2010:1). Avrupa’da, 1973-2008 yılları arasında 4.000.000’den fazla kişi yasallaştırma programlarına alınmış olup, uygulamaya konulan programların detayı Tablo-6’da verilmiştir. ABD’de 1987-1988 yıllarında yasallaştırma programları kapsamında, 2.000.000’u Meksikalı olmak üzere, 2.700.000 kaçak göçmene vatandaşlık ve ikamet hakkı verilmiştir (Djajić, 2001:148).

S.N.	ÜLKE	PROGRAM SAYISI VE YILLARI	GÖÇMEN SAYISI
1	Almanya ²⁹	3 (1996,1999,2006)	75.727
2	Avusturya	2 (1990, 1998)	115.000
3	Belçika	3 (1973-75, 1995-99, 2000)	51.485
4	Danimarka	2 (1992-2002, 2000)	7.989
5	Fransa	5 (1973, 1981-82, 1991,1997-98,2006)	278.924
6	Hollanda	6 (1975, 1978, 1979,1999, 2004, 2007)	46.157
7	İngiltere	7 (1974-78, 1977, 1999, 2000, 2004, 2005, 2006)	49.126
8	İrlanda	1 (2005)	16.683
9	İspanya	6 (1985, 1991, 1996, 2000, 2001, 2005)	1.176.324
10	İsveç	1 (2006)	17.000
11	İtalya	7 (1982, 1986-88, 1990,1995-96, 1998, 2002, 2006)	1.796.741
12	Litvanya	3 (1996,1999,2004)	285
13	Lüksemburg	5 (1986, 1994, 1995, 1996, 2001)	5.905
14	Macaristan	1 (2004)	1.194
15	Polonya	3 (2003, 2003, 2007-08)	3.206
16	Portekiz	5 (1992-93, 1996, 2001, 2003, 2004)	293.033
17	Slovenya	2 (1999,2002)	14.200
18	Yunanistan	6 (1997, 1998-2000, 2001, 2005, 2005, 2007)	+ 766.100 ³⁰
TOPLAM		68	+4.062.239

Tablo-6: 1973-2008 yılları arasında Avrupa Ülkelerinde Uygulamaya Konulan Yasallaştırma Programları (Kaynak: Brick, 2011:9'daki bilgilerden faydalanılarak oluşturulmuştur)

Kaçak göçmenlerin 1987-1988'dekine benzer şekilde yasallaştırılması, ABD Başkanı Barack Obama'nın 2008 yılı seçim kampanyasında öncelikli işler arasında sayılan bir konu olmasına rağmen,

²⁹ Almanya 1991-2005 yılları arasında, kendi açısından daha kabul edilebilir değerlendirdiği göçmenlerin yasallaştırılması için 10 program daha uygulamış olup, söz konusu programlara bu tabloda yer verilmemiştir.

³⁰ 1997'de program kapsamına alınan göçmen sayısı net olarak bilinmemektedir.

sağlık reformu, Irak ve Afganistan savaşları konunun Kongre'de görüşülüp karara bağlanmasını engellemiştir. (CNN [web], 2012). ABD'de sürekli tartışılan bir konu olan (LA Times [web], 2012) yasallaştırma konusunda, 21 Mayıs 2013 tarihinde somut bir gelişme olmuş, yaklaşık 11 milyon kaçak göçmenin yasallaştırılmasını da içeren bir göç yasası Senato'dan geçmiştir (NYT [web], 2013).

Kaçak göçmenlerin yasallaştırılması yönteminin, göçmen kaçakçılığı ile mücadele alanında, ülkeye kaçak göçmen girmesinin engellenmesinden çok, kaçak göçmen stoğunu eritmek suretiyle kayıt dışı ekonomiyi azaltmak, göçmenleri takip etmeyi kolaylaştırmak, kısmen de olsa göçmenin haklarını iyileştirmek gibi amaçlara hizmet ettiği görülmektedir. Rosenblum'a (2010:2) göre, bu yöntem kaçak göçmenlerin yakalanması, gözaltına alınması ve sınır dışı edilmesi gibi oldukça pahalı aşamalar içeren kolluk tedbirlerine iyi bir alternatiftir, ekonomiye pozitif katkı yapar, kaçak göçmenlerin sahte evraklarla suç işlemesini önleyerek, güvenliğin sağlanmasına olumlu yönde etki eder, göçmen gruplarının kazanımlarını artırır, tüm bunlar da hedef ülkenin toplum yapısını daha sağlıklı bir hale getirir. Ancak, göç alan ülkelerin gelecekte de yasallaştırma programları ilan etmesi beklentisi, yeni kaçak göçmen dalgalarının oluşması yönünde de etkili olabilir (Djajić, 2001:148).

e. Göçmen Kaçakçılığı Karşıtı Kampanyalar

Kaynak ülkelerdeki kaçak göçmen potansiyelindeki artış, göçmen kaçakçılarının, hedef ülkelerdeki fırsatları abartarak, öte yandan olası riskleri azaltarak anlatması şeklinde bir pazarlama stratejisi doğurmuştur (Djajić, 2001:149). Kaçak olarak ülkeyi terk etmek niyetindeki bu kişilerin kaçakçılar tarafından cesaretlendirilmesini engellemek üzere hükümetler, uluslararası kuruluşlar ve çeşitli STÖ'ler, düzenledikleri kampanyalarla gerçekleri anlatmaya çalışmaktadırlar. Kampanyalarda, yetkililer tarafından hedef ülkede yaşamın mevcut yaşamdan daha kolay olamayabileceği; yolculuğun zahmetli olduğu, hatta ölümle sonuçlanabileceği; sınır kontrolleri esnasında yakalanma ve sınır dışı edilme ihtimalinin hayli yüksek olduğu; hedef ülkeye

ulaşmaları ve yetkilileri atlatmaları halinde ise göçmen kaçakçıları ve organize suç örgütleri tarafından istismar edilebilecekleri gibi temalar işlenmektedir. UGÖ tarafından 1992-1996'da Romanya'da, 1992-1995'te Arnavutluk'ta, 1997-1998'de Filipinler'de, 1998-1999'da Vietnam'da ve 1998'de Ukrayna'da düzenlenen kampanyalar bu kapsamdaki örneklerdir (Djajić, 2001:149).

f. Uluslararası İşbirliği

Göçmen kaçakçılığı konusunda bilgi paylaşımı için yapılan ikili ve çok taraflı anlaşmalar, teknik işbirliği, geri kabul anlaşmaları³¹, uluslararası ve bölgesel antlaşmalara/sözleşmelere taraf olma ve uluslararası örgütlerle işbirliği göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin uluslararası boyutunu oluşturmaktadır. Aktörleri ülkeler olan uluslararası işbirliği girişimlerine bilgi paylaşımı, kaçakçıların ve kaçak göçmenlerin daha sıkı takibi ve daha ağır cezalandırılması gibi hususları konu alan Japonya-Güney Kore anlaşması, Japonya-Çin-Hong Kong anlaşması, Çin-ABD anlaşması, ayrıca AB'nin eski Sovyet Cumhuriyetleri, Kuzey Afrika ve Ortadođu ülkeleri ile imzaladığı geri kabul anlaşmaları örnek olarak verilebilir (Djajić, 2001:150).

Göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusundaki uluslararası belgeler söz konusu olduğunda akla gelen en önemli metin³², Göçmen Kaçakçılığına

³¹ Başka bir devlete yasadışı giriş yapan veya söz konusu devlette yasadışı şekilde bulunduğu tespit edilen kişilerin anavatanlarına veya onları göndermek isteyen devlete ulaşmak için üzerinden geçtikleri devlete gönderilmeleri için devletlerin izlemesi gereken usulleri öngören anlaşmalara geri kabul anlaşması denmektedir (GTS, 2009:21).

³² Konuyla ilgili diğer metinler arasında, Kölelik Sözleşmesi (25 Eylül 1926), Zorla veya Zorunlu Çalışmayla İlgili Sözleşme (ILO No. 29 - 28 Haziran 1930), İnsan Hakları Evrensel Bildirisi (10 Aralık 1948), İnsan Ticaretinin ve İnsanların Fuhuş Yoluyla Sömürülmesinin Yasaklanmasına Dair Sözleşme (2 Aralık 1949), Mültecilerin Statüsüyle İlgili Sözleşme (28 Temmuz 1951), Köleliğin, Köle Ticaretinin, Kölelik Benzeri Uygulamaların Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme (7 Eylül 1956), İstihdam ve Meslek Alanında Ayrımcılık Hakkında Sözleşme (ILO No. 111 - 25 Haziran 1958), Zorla Çalıştırmanın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (ILO No. 105 - 25 Haziran 1959), Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi (16 Aralık 1966), Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (16 Aralık 1966), Bütün Göçmen İşçilerin ve Onların Aile Mensuplarının Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme (18 Aralık 1990) sayılabilir.

Karşı Protokol'dür. 21 Mayıs 2013 tarihi itibari ile 101 devlet ve AB'nin imzaladığı, 135 devlet ve AB'nin taraf olduğu (BM [web], 2013) protokolün 10'uncu maddesi taraf devletlerin göçmen kaçakçılığıyla mücadelenin etkinliğini artırmak üzere bilgi paylaşmasını, 11'inci maddesi sınır kontrollerinin güçlendirilmesi, 12'nci maddesi taraf devletlerin düzenleyecekleri pasaport, kimlik vb. belgelerin taklit edilebilirliğini azaltmak için alacağı tedbirleri, 14'üncü maddesi göç konularında görevli personelin eğitimi ve teknik konularda işbirliğini, 15'inci maddesi ise diğer önleyici tedbirleri düzenlemektedir.

Göçmen kaçakçılığı, BMMYK, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, AB, Avrupa Konseyi, NATO ve Uluslararası Çalışma Örgütü gibi birçok uluslararası kuruluşun gündemine girmişse de, UGÖ³³ ilgili kuruluşlar arasında öne çıkmaktadır. Önceliklerini, devletleri sınır ve göç yönetim mekanizma ve prosedürlerini güçlendirme konusunda destekleme, düzensiz göç ve göçmen kaçakçılığını azaltma, göçmen haklarının korunması konusunda ilerleme sağlama, uluslararası işbirliğini artırma, ulusal ve bölgesel politika ve uygulamaları uyumlu hale getirmek olarak belirleyen örgüt, ülke ofisleri vasıtasıyla bu öncelikleri gerçekleştirmeye çalışırken, talep eden ülkelere uzmanlardan oluşan Göç ve Sınır Yönetimi Timi vasıtasıyla alanda da operasyonel yardım sağlamaktadır (UGÖ [web], 2012a).

g. Ceza-Adalet Sisteminin İşletilmesi

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede yaygın bir yöntem de, kaçakçıların ve göçmenlerin hapis, adli ve idari para cezalarına çarptırılarak caydırılmaya çalışılmasıdır. Burada hemen dikkat çekilmesi gereken husus kaçakçılar ile kaçak göçmenler için öngörülen cezaların niteliklerinin farklılığıdır.

³³ Örgütün kendi web sayfasında yer alan bilgilere göre, kuruluş tarihi 1951, 29 Şubat 2012 itibari ile üye ülke sayısı 146, gözlemci ülke sayısı 13, ülke ofis sayısı ise 100'den fazladır. <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/lang/en>> Erişim: 29 Şubat 2012

S.N.	ÜLKE	CEZA/GÖÇ KANUNUNDAKİ YAPTIRIM
1	ABD (A)	Birinci defada 10 yıla kadar, tekrarlayan vakalarda 15 yıla kadar hapis cezası, eğer kaçakçılık esnasında ölüm veya yaralanmaya sebebiyet verilmişse cezanın hâkim takdirinde artırılması
2	İngiltere (A)	Ülkeye sokulmaya çalışan kaçak göçmen başına 2000 £ para cezası
3	Kanada (A)	Kaçak göçmen sayısı 10'un altında ise 1milyon C\$'a kadar para cezası, 10 ve üzerinde ise müebbetle varan hapis cezası
4	İrlanda (A)	10 yıla kadar hapis, hakim takdirinde (limitsiz) para cezası, kaçakçılıkta kullanılan araçların müsadere edilmesi
5	Japonya (A)	3 yıla kadar hapis, 300.000 ¥'e kadar para cezası
6	Avustralya (A)	20 yıla kadar hapis, 220.000 A\$'a kadar para cezası
7	İtalya(B)	Kanunlara aykırı olarak bir kişiyi ülkeye sokma halinde üç yıla kadar hapis ve kişi başına 15.000 €'ya kadar para cezası; bir kişiyi menfaat temin etmek amacıyla ülkeye sokma halinde 4-12 yıla kadar hapis ve kişi başına 15.000 €'ya kadar para cezası, bu suçların beş ve daha çok kişi tarafından işlenmesinin ağırlaştırıcı sebep kabul edilerek cezaların hakim takdirinde artırılması.
8	Almanya (B)	Altı aydan 10 yıla kadar hapis cezası (şayet suç örgütlü olarak işleniyorsa cezanın alt sınırı 1 yıldan, kaçakçılık esnasında ölüme sebebiyet verilmiş ise üç yıldan az olamaz)
9	Fransa (B)	7 yıl hapis ve 150.000 € para cezası
10	Belçika (B)	1 yıldan 5 yıla kadar hapis, 620 €'ya kadar para cezası

Tablo-7: Bazı Ülkelerin Göçmen Kaçakçıları için Belirlediği Yaptırımlar (Kaynak: (A) kodlu ülkeler için Djajić, 2001; (B) kodlu ülkeler için Doğan, 2008)

Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol, organize göçmen kaçakçılarının cezalandırılmasını kesin olarak kabul ederken, kaçak göçmenlerin yakalandıkları ülkelerde mevcut bazı kanunların (örneğin ülkeye giriş çıkışları düzenleyen Türkiye'nin Pasaport Kanunu benzeri kanunlar,

yabancıların bir başka ülkede ikamet etme, seyahat ve çalışma esaslarını düzenleyen kanunlar) ihlalden dolayı soruşturmaya konu olabileceklerini öngörmektedir. Buradan hareketle, Protokolün kabul edilmesine kadar ceza kanunlarında göçmen kaçakçılığına özel cezalar belirlememiş veya caydırıcılık gücünden yoksun hafif cezalar öngörmüş birçok taraf ülke protokolün kabulünden sonra iç hukuklarında gerekli düzenlemeleri yapmışlardır (UGÖ [web], 2012b). Bir fikir vermesi açısından bazı ülkelerin kanunlarında göçmen kaçakçıları için öngörülen yaptırımlar Tablo 7'de sunulmuştur.

Kaçak göçmenler için öngörölmüş özel cezalara ise daha az rastlanmaktadır. Bazı örnekler vermek gerekirse, ABD'ye yasadışı girme girişimi 50-250 US\$ para cezası, ülkede kaçak olarak bir yıldan az bulunma sınır dışı edilme ve üç yıl süre ile ABD'ye girişin yasaklanması, kaçak olarak bir yıldan fazla bulunma sınır dışı edilme ve 10 yıl süre ile ABD'ye girişin yasaklanması ile cezalandırılmakta, Japonya'da kaçak ya da vize süresini geçirmiş olarak bulunanlar sınır dışı edilmekte ve beş yıl süre ile Japonya'ya girişleri yasaklanmakta (Djajić, 2001); İngiltere'ye kaçak girerken limanda veya havaalanında tespit edilenler derhal, ülke içinde tespit edilenler ise işlemler bitinceye kadar nezarethanelerde tutularak sınır dışı edilmektedir (Doğan, 2008:88).

8. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI VE DİĞER SUÇLAR

Göçmen kaçakçılığı, bazı suçlarla, örneğin Türk hukuk sistemi göz önüne alındığında, insan ticareti, 5682 Sayılı Pasaport Kanununa muhalefet, fuhuş ve dolandırıcılık suçlarıyla (Doğan, 2008) benzerlikler gösterir. Zhang (2007), Şen ve Yalçın (2007) gibi bazı yazarlar da, göçmen kaçakçılığı ile terörizm arasında bağ kurmaktadır. Bu çalışmada, ülkelerin pasaport kanunları, fuhuş ve dolandırıcılık ile ilgili düzenlemeleri farklılık gösterebileceğinden, daha yaygın olan göçmen kaçakçılığı-insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı-terör ilişkisi üzerinde durulacaktır.

a. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti

Koser ([web], 2005:6) UGÖ verilerine dayanarak, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti³⁴ kavramlarının yaklaşık olarak 2000 yılına kadar birbirlerinin yerine kullanılageldiğini, bir ayrıma gidilmesinin Palermo Sözleşmesinin ekinde yer alan iki protokol ile (Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol ile Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol) mümkün olduğunu belirtmektedir. Ancak 2000 yılından sonra da, konunun uzmanları arasında bile kavram kargaşasının yaşanmaya devam ettiği görülmektedir. Örneğin, Väyrynen (2005:143) göçmen kaçakçılığının yasadışı göçün özel bir hali olduğunu, insan ticaretinin ise göçmen kaçakçılığının bir alt kategorisi olduğunu iddia etmektedir.

İnsan ticareti kavramı, İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolde;

“Kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir. İstismar terimi, asgari olarak, başkalarının fuhşunun istismar edilmesini veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu veya organların alınmasını içerir” şeklinde tanımlanmıştır.

³⁴ İnsan ticareti, ülke içinde de yapılabildiğinden, burada sınıraşan insan ticaretinin kast edildiğini kabul etmek gerekir.

KARŞILAŞTIRMA KRİTERİ	GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI	İNSAN TİCARETİ
Gönüllülük	Bir başka ülkeye gitmek için suç örgütüne (kaçakçılar) başvuran kişiler gönüllüdür.	İnsan ticaretine konu olan kişiler, suç örgütlerince seçilir, mağduriyet ve rıza dışı işlem söz konusudur.
Örgütle İlişkinin Kapsamı ³⁵	Suç örgütü ile şahıs arasındaki ilişki, hedef ülkeye ulaşılması ile biter.	Mağdur, bir başka ülkeye de geçse, suç örgütü ile ilişkisi bitmez. Örgüt, mağdurdan fuhuş sektöründe, organ ticaretinde, zorla çalıştırma vb. alanlarda faydalanmaya devam eder.
İnsan Hakları	İnsan kaçakçılığına konu olan kişiler açısından, insan hakları ihlaline uğramaktan çok, olumsuz şartlarda seyahat söz konusudur.	İnsan ticaretine konu olan kişiler açısından, tecavüze uğrama, işkenceye maruz kalma, zorla çalıştırılma vb. insan hakları ihlalleri söz konusudur.
Cinsiyet ve Yaş	Genellikle geleceklerini başka yerlerde aramak isteyen yetişkin erkekler göçmen kaçakçılığı suçunun konusu olmaktadır.	İnsan tacirleri kurban olarak, daha zayıf buldukları kadınları ve çocukları seçmektedir.

Tablo-8: Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Arasındaki Farklılıklar (Kaynak: Bolat, 2005'ten faydalanılarak oluşturulmuştur.)

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti;

- Her ikisinin de konusunun insanlar ve genellikle yabancıların olması,

³⁵ Örgütle ilişkinin kapsamındaki bu farklılık Di Nicola'ya göre iki suçun safhalarındaki farklılıktan kaynaklanır. Göçmen kaçakçılığı, suça konu kişinin bulunması (recruitment), nakledilmesi (transfer) ve bir başka ülkeye sokulması olmak üzere 3 safhada cereyan ederken, insan ticaretinde 4'üncü safha olarak "suça konu kişinin sömürülmesi" vardır (2004:188)

- Faillerin maddi çıkar ya da fayda elde etmek için suça konu insanları sömürmesi,
- Her ikisinde de suçun konusu olan insanların bir yerden bir yere naklinin söz konusu olması,
- Her ikisinin de organize suçluluğun faaliyet alanları arasında olması,
- Her ikisinde de suçun konusu olan insanların onurunun ve temel hak ve hürriyetlerinin ihlal edilmesi (Yenidünya, 2007:58-59; Doğan, 2008:27) hususunda benzerlik gösterir. Ancak iki suç birbirinden Tablo-8'deki kriterlerle ayrılır.

b. Göçmen Kaçakçılığı ve Terör

Thachuk, terör örgütlerinin başlıca gelir kaynaklarını uyuşturucu, kitle imha silahları dâhil olmak üzere silah ve göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti olarak saymaktadır (2007:16). Benzer şekilde, önemli bir kısmı ABD'yi hedef alan göçmen kaçakçılığı ile ilgili olmak üzere, göçmen kaçakçılığı ile terörü çeşitli şekillerde ilişkilendiren çalışmalara rastlanmıştır. Bunlara örnek vermek gerekirse; birinci çalışmada; Smith, kimlik sahteciliğinin ve yasadışı göçün, küresel terörizm açısından adeta “can damarı- *lifeblood*” sayılabilecek, makineli tüfek ve bomba kadar önemli iki unsur olduğunu iddia etmektedir. Örnek olarak da, Kasım 2001'de 1000'den fazla Ortadoğu kökenli kaçak göçmenin ABD'ye girişini sağlamak suçundan yargılanan bir göçmen kaçakçısının, “müşterileri” arasında terör geçmişi olanlar olduğunu belirlediğinde, uygulamasındaki tek değişikliğin bunları ABD'ye yasadışı yollardan sokmak için daha yüksek ücret talep etmek olduğunun tespit edildiği vakayı vermektedir (2002:40). İkinci çalışmada; aralarında potansiyel teröristleri de barındıran Ortadoğu kökenlilerin, göçmen kaçakçılığı mekanizması ile Orta Amerika ülkeleri ve Meksika üzerinden ABD'ye girdiği vurgulanmaktadır (Davidson, 2011). Üçüncü çalışmada ise, 11 Eylül sonrasında ABD'ye kayıtsız girmek isteyen teröristlerin; karmaşık yöntemleri ve kamu sektöründeki yolsuzluk usullerini iyi bilen göçmen kaçakçıları ile işbirliği yaptığına değinilmektedir (Keefer, 2006). Yine ABD odaklı

çalışmasında Zhang, İran, Lübnan, Ürdün, Mısır, Irak, Pakistan ve Filistin gibi “aşırı İslamcılarla dolu” ülkelerin vatandaşlarının Arap kökenli ya da Meksikalı organizatörler sayesinde kaçak olarak ABD’ye girdiklerini, bunlardan bazılarının Hizbullah için para topladıklarının tespit edildiğini belirtmektedir (2007:129).

Mango, refah seviyesi yüksek ülkelerin iltica ve göç politikalarını gözden geçirerek terörle mücadeleye katkı sağlayabileceklerini iddia etmektedir. PKK’yı örnek olarak veren Mango, örgütün aslında ekonomik nedenlerle göç eden kaçak göçmenlerin Avrupa ülkelerinde siyasi mülteci olarak kabul edilmesi işini organize etmek suretiyle, diğer terör örgütleri gibi göçmen kaçakçılığından fayda elde ettiği, bunun nedeninin de göç politikalarının düzgün olmayışının ekonomik göçmenleri terör örgütlerinden yardım almaya mecbur bırakması olduğu tespitini yapmaktadır (2005:89). Mango, 1990-1993 yılları arasında PKK ile etkin mücadele edildiğini, bu yıllar içerisinde Batı Avrupa ülkelerinden iltica talebinde bulunan Türk sayısının aşamalı olarak azaldığını belirterek, terör örgütlerinin etkisizleştirilmesi ile göçmen kaçakçılığının azaltılması arasında bir paralellik kurmaktadır (2005:89) Mango’nun PKK’dan bahsederken “diğer terör örgütleri gibi-*like other terrorist organizations*” ifadesi kullanmasından hareketle, terör örgütlerinin göçmen kaçakçılığı organizasyonlarında yer aldığı söylenebilir.

Göçmen kaçakçılığı konusunu terörle ilişkilendiren çalışmalarda temel olarak, terör örgütlerinin göçmen kaçakçılığını faaliyetlerini finanse etmek için bir araç olarak gördükleri ve kaçak göçmenlerin terör eylemlerinde rol alabildikleri tespitlerine yer verildiği görülmektedir.

9. 11 EYLÜL SONRASINDA GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞINA YAKLAŞIM

Koser, 11 Eylül saldırılarının uluslararası göç ile terörizm arasında yakın ilişki olduğu algılamasına yol açtığını ve yasadışı göçün politikacılar ve toplumlar tarafından kamu güvenliğine yönelik bir tehdit olarak kabul edilebildiğini belirtmektedir (2007:11). 2001’den beri, ABD, İngiltere, İspanya

başta olmak üzere, çeşitli ülkelerde meydana gelen İslamcı terör olaylarına bir tepki olarak, yasadışı göç uluslararası terörizmle ilişkilendirilir hale gelmiş (Düvell, 2011:91), 11 Eylül sonrası terörizmle mücadeleye aşırı odaklanma, sınırları daha da geçilmez hale getirmiştir (Kjaerum, 2005:51).

11 Eylül saldırılarını düzenleyenlerin Arap kökenli olması, ABD’de göç politikalarının gözden geçirilmesine neden olmuş, nüfus çalışmaları içinde bir “nüans” olarak görülen yasadışı göç, teröristler ve diğer suçlular tarafından da istismar edilebilmesi nedeniyle bir ulusal güvenlik tehdidi olarak algılanmaya başlamıştır (Zhang, 2007:146).

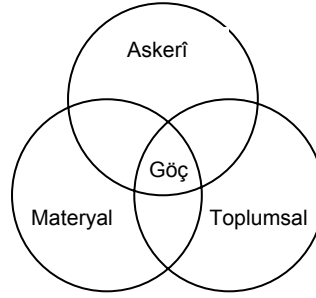
Benzer bir değişim Avrupa’da da yaşanmıştır. Göçmen kaçakçılığı-terör bağlantısını neredeyse ABD ile eşzamanlı olarak kuran ve göçmen kaçakçılığına karşı tedbirleri sıkılaştıran İngiltere’de yayımlanan İGPDB, “Sizleri uyarıyoruz, şimdi İngiltere’de durumlar değişti” diye başlamakta, broşürde, sınırların en son teknoloji ile kontrol edildiğine dikkat çekilmekte, göçmen kaçakçılarının 14 yıla kadar hapisle cezalandırılacağı belirtilmektedir.

Bu gelişmelerin neticesinde, AB ülkelerinde göçmen karşıtı partiler yükselişe geçerken, ABD’de kaçak Meksikalı göçmenler hakkındaki tartışmalar hız kazanmıştır (Watson, 2009:2). Gerek, Göçmen Kaçakçılığı ve Terör alt bölümünde gerekse bu alt bölümde bazı örnekleri verildiği üzere, özellikle Anglo-Sakson dünyasında göçmen kaçakçılığının, hatta daha da ileri gidilerek uluslararası göçün tamamının, terörle ilişkilendirilmeye çalışıldığı söylenebilir. Koser, sadece terörizme odaklanmanın göçmen kaçakçılığının ülkeler, toplumlar ve daha da önemlisi bizzat göçmenler açısından yarattığı eşit önemli diğer sorunların görmezden gelinmesine yol açtığını belirtir ki (2007:61), bu da, çalışmanın göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin bir sınır güvenliği sorunu anlayışıyla yapılmasından çok, insan güvenliği yaklaşımı ile yapılması gerektiği savı ile örtüşmektedir.

10. GÜVENLİK VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

a. Göçün Güvenlikle İlişkilendirilmesi

Güvenliğin Askerî, Materyal (ekonomik üretim) ve Toplumsal (*societal*) olmak üzere üç boyutu olduğunu belirten Rudolph (2006:29), göçün bu üç boyutla ilgisini ise Şekil-2'deki gibi açıklamaktadır.



Şekil-2: Güvenliğin Üç Boyutu ve Göç Bağı (Kaynak: Rudolph, 2006:29)

Göç, özellikle kitleler halinde göç, modern toplumlar öncesinde, dünya politikasında imparatorlukların ve medeniyetin tamamının kaderini şekillendiren çok yaygın bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak yerleşik ve ulusal devletlerin ortaya çıkması ile göçe bazı kısıtlamalar getirilmeye başlanmıştır (Väyrynen, 2005:143). Bunun sonucunda göç, güvensizlikle ilişkilendirilmiş, 17 ve 18'inci yüzyıllarda göç korkusu ile şehirlerin etrafında duvarlar inşa edilmiş ve pasaport yaratılmıştır. Göç ve güvensizlik arasında kurulan ilişki, şiddet olaylarına katkı sağlama, çevrenin tahrip edilmesi, hedef ülkelerde sert tepkiler yaratma, hedef ülkenin sınır güvenliği ve gelenleri hazmetme kapasitesi, medeniyetlerin yaşamlarını sürdürebilmesi gibi çok değişik açılardan ele alınmaktadır (Watson, 2009:15). Söz konusu devlet odaklı olumsuz sonuçların yanı sıra göçün, insan ticareti ve sömürüsü, bir başka deyişle modern kölelik gibi insan güvenliğine yönelik olumsuz sonuçları da vardır (Van Selm, 2005:11). Ancak, Kanada ve Avustralya gibi geleneksel olarak hedef ülke konumundaki ülkeler açısından, göç ülkenin yaşamını devam ettirmesi açısından zorunluluk olarak görülmüş, günümüzde yaşanan Avrupa ülkeleri nüfus yapısının değiştirilebilmesi açısından göçün

bir çare olabileceği de sıklıkla tartışılır olmuştur. Bu örnekler, göç ile güvensizlik arasında olduğu kadar, göç ile güvenlik arasında da bir ilişki inşa edilebileceğini göstermektedir (Watson, 2009:17).

Yakın tarihe gelince, Soğuk Savaş döneminde Doğu Bloğu ülkelerinden Batı'ya yönelmiş uluslararası göçe "güvenlikleştirme"³⁶ kapsamında yaklaşıldığı anlaşılmaktadır (Watson, 2009; Bourbeau, 2011). Devlet bir gelişmeyi güvenlik sorunu olarak adlandırırorsa, kendisinde bu gelişmeye müdahil olma hakkı bulur (Lipschutz, 1995:10). Nitekim, Soğuk Savaş döneminde, Doğu Bloğu ülkelerinden Batı'ya her türlü göç bir ulusal güvenlik sorunu olarak kabul görmüş, engellemek için her türlü tedbir (en popüler tedbirin Berlin Duvarı olduğu söylenebilir) alınmıştır (Watson, 2009:15).

Wæver'in tanımıyla bizzat kendisi bir güvenlikdışlaştırma (*de-securitazation*) olan Soğuk Savaş'ın bitiminden sonra (Guild, 2009:8) ise, yaşanan büyük çaplı göç olaylarının Soğuk Savaş dönemine kıyasla daha az kısıtlayıcı tedbirlere maruz kaldığı anlaşılmaktadır. Özellikle Avrupa'da komünist rejimlerin çökmesi kıtanın siyasi bölünmüşlüğü ortadan kaldırmış, 1989'dan itibaren etkileri ve çapı geçmişle kıyaslanmayacak yeni bir göç dalgası ("*The New Migration*") ortaya çıkmıştır (Koser ve Lutz, 1998:1). Söz konusu göç dalgası başlangıcından itibaren, bir çok Avrupa ülkesinin yanı sıra diğer kıtalardaki sanayileşmiş ülkelerin siyasal gündeminin üst sıralarında yer almıştır (Koser ve Lutz, 1998:10). Guild'e göre ise kıtada yeni devletlerin ortaya çıkması ve AB'nin hızla doğuya ve güneye doğru yayılması, geleneksel egemenlik ve güvenlik kavramlarını değiştirmiş, göçe yaklaşım da yumuşamıştır (Guild, 2009:9).

³⁶ Buzan'a göre, güvenlikleştirme, bir şeyin, değerli kabul edilen bir öznenin varlığına yönelik bir tehdit olarak inşa edilmesi ve buna mukabil alınan istisnaî tedbirleri desteklemek için kullanılmasıdır (2008:107).

11 Eylül sonrasında ise, göçün hedef ülkenin kültürel ve siyasi kimliğine yönelik bir tehdit olduğu (Huntington 2004'ten aktaran Bourbeau, 2011:36), kontrolsüz göçün sosyal çöküntüye yol açacağı (Watson, 2009:6) gibi iddialar ortaya atılmış, göç politikaları sıkılaştırılmıştır. Aslında, Soğuk Savaş sonrasında birden artış gösteren uluslararası göç, 1990'lı yıllarda güvenlik açısından tartışılmaya başlanmış, örneğin Robert Kaplan 1994'te batılı ülkelerin göçle gelen "ufuktaki anarşi"ye karşı dikkatli olmaları gerektiğini öne sürmüştür (Bourbeau, 2011:36). 11 Eylül saldırıları ise, Uluslararası İlişkiler disiplininde güvenlik konusundaki aykırı sesleri (ki, bunlar zaten kısık seslerdi) susturmuş, güvenlikleştirme ve sıklıkla eleştirilegelmiş olan siyasal realizm adeta tekrar disiplinin gündemine oturmuştur (Pasha, 2006:65). Bu kapsamda Maggie Ibrahim, göçün güvenlikleştirilmesini devletlerin gücün kullanılmasını meşrulaştırmak için geliştirdikleri bir söylem olarak görmekte (2005:164) ve "ırkçılığın en modern hali" (2005:163) olarak tanımlamaktadır.

Uluslararası İlişkiler disiplininde geçmişin değerlerinin bu şekilde tekrar canlanmasının (en azından kısmen canlanmasının) yasadışı göç ve (doğal olarak içinde olan) göçmen kaçakçılığı ile mücadeleye yansımaları ise, devletlerin aldığı olağanüstü tedbirleri (iltica ve göç yasalarını devlet güvenliği lehine değiştirme,³⁷ havaalanları ve gümrük kapılarında kontrolleri sıklaştırma, gözaltı sürelerini uzatma vb.) uluslararası kamuoyuna açıklamalarını kolaylaştırma şeklinde olmuştur.

Bu gelişmeler neticesinde, günümüzde güvenliği askeri olmayan terimlerle tanımlayan birçok ülkede, güvenliğe yönelik tehditler arasında, yetersiz yönetim, yolsuzluk, organize suç, güvensiz sınırlar, silah, uyuşturucu, kıymetli

³⁷ İngiltere İçişleri Bakanlığının bu çalışma içerisinde Üçüncü Bölüm 8'inci maddede yer verilen 2003 tarihli broşürü; göçmenler tarafından kurulmuş bir ülke olan Kanada'da (Bourbeau, 2011:14) 2002 yılında Göç ve Mülteci Koruma Yasasının çıkarılması, 2003 yılında ise Kanada Sınır Hizmetleri Ajansının kurulması (Bourbeau, 2011:21); 19'uncü yüzyılın ortalarından itibaren göç alan bir ülke konumuna gelen Fransa'da 2003 yılında çıkarılan ve Sarkozy Kanunu olarak bilinen Yabancı Uyrukların Fransa'da İkamet Etmesinin ve Göçün Kontrolü Kanunu ile 2005'te Göçün Kontrolü

eşya ve göçmen kaçakçılığı, etnik ve dinsel çatışmalar, kaynakların yetersizliği ve terörizm gibi geleneksel askerî alanın dışında kalan tehditler sayılmaktadır (Dokos, 2007:173).

b. Uluslararası İlişkiler Disiplininde Çeşitli Güvenlik Anlayışlarının Göçmen Kaçakçılığı Konulu Bir Çalışmaya Tatbiki

Uluslararası İlişkiler disiplininde göçmen kaçakçılığı (ya da büyük resimde, uluslararası göç)- güvenlik ilişkisinin nasıl kurulduğunu incelemekte de fayda vardır. Güvenliğin net bir tanımı olmadığına, kavramın oldukça tartışmalı olduğuna daha önce değinilmiştir. Bu da bir konunun güvenlik kapsamında ele alınması gerektiğinde “hangi güvenlik?”, “kimin güvenliği”, “neye karşı güvenlik?” gibi soruları akla getirmektedir. Öte yandan, Miller, yasadışı göç gibi karmaşık bir sorunun kesin reçetelerinin olmadığını belirtmektedir (1995:540).Tartışmalı bir kavram olan güvenliği, kesin reçeteleri olmayan göçmen kaçakçılığına uygularken de tek bir yaklaşımın yeterli olamayacağı aşikârdır. Yani göçmen kaçakçılığına kesin olarak ve sadece bir uluslararası ilişkiler teorisinin yaklaşımı ile bakmak çok doğru olmayacak, her teorisinin güvenlik yaklaşımının bir nebze uygulanabilir olduğu görülecektir.

Göçmen kaçakçılığını realist güvenlik anlayışı açısından ele almak mümkündür. Kendi kendine yeterliliğe dayanan bir dünyada, kendilerini korumak dışında bir alternatifleri olmayan devletler (Baylis, 2008:71) bekalarını sağlamak için çalışacaklardır. Devletin bekasının sağlanması hususu ise göçmen kaçakçılığı ile yakından ilgili olan sınır güvenliğinin sağlanması ile doğrudan ilişkilidir. Nitekim, Nadig realizmin göçmen kaçakçılığının devlet açısından bir tehdit olarak kabul edilmesi algısını en iyi açıklayan teori olduğunu belirtirken (2002), Guild (2009:3), realizmin bireyin

Üzerine Departmanlararası Komitenin kurulması (Boulder, 2011:27) bu uygulamalara örnek olarak verilebilir.

devletin bilgisi haricinde hareket edebilme kapasitesini (bir başka ifade ile yasadışı göçü) devletin güvenliği ve çıkarları açısından temel bir tehdit olarak gördüğünü vurgulamaktadır.

Göçmen kaçakçılığının realizm üzerinden çalışılması tezine, devletlerin güvenlik sağlayıcı oldukları kadar; göçmenler, çingeneler, azınlıklar ve yerli halkların toplumun geri kalanı ile eşit haklardan faydalanmasını sağlayamadıkları, saldırgan politikalar ve yanlış hesaplar neticesinde halklarını savaşa sürükledikleri, güvenlik ikilemi çerçevesinde birbirlerine karşı tehdit oluşturdukları (Linklater, 2005:116), tüm bunların neticesinde de bir güvenlik sağlayıcı oldukları kadar, bir güvenlik tehdidi oldukları iddiasıyla karşı çıkılabilir. Benzer şekilde, realizmin güvenliğin referans nesnesi olarak devleti alması ve göçmen kaçakçılığı doğası gereği uluslararası iken, neorealistlerin bile uluslararası işbirliğini bir takım sınırlamalar ile kabul etmeleri (Baylis, 2008:72) de başka handikaplar olarak öne sürülebilir. Yine, Aravena'ya göre devletler, tekelci kontrolör oldukları alanda artık kontrol yeteneklerini kaybetmişlerdir. Söz konusu alanlar; iletişim, teknolojik gelişme, finans, yatırım, ticaret ve uluslararası göç ile insan hareketlilikleri olarak sayılmaktadır (2003:15). Realizmin temel aktörü olan devlet, uluslararası göç ile insan hareketlilikleri konusundaki kontrolünü kaybetmiş ise, göçmen kaçakçılığını daha çok aktörün (bireyin, toplumun, STÖ'lerin, uluslararası kurumların vb.) işbirliğini esas alan yaklaşımlarla incelemek daha faydalı olabilir.

Bireyin devletin keyfi uygulamalarından korunması, anayasa ile korunmuş haklar, demokrasi ve kanun önünde eşitlik gibi kavramların savunucusu olan liberalizmi göçmen kaçakçılığına uygulamak realizme göre daha kolaydır. Zira liberal bir ortamda, bireyin ülkesini terk ederek bir bilinmeze hareket etme olasılığı daha düşük olacak, serbest piyasa ekonomisi ve ticaret ile refahını artıracak olan birey, yabancı bir ülkede yeni bir hayat kurmaya çalışmayacaktır. Ancak, bu yaklaşımda bile, haklarına daha fazla vurgu yapılırsa da, güvenliğin referans nesnesi hala birey değil devlettir.

Geleneksel güvenlik anlayışındaki devlet merkezli perspektifi reddetmesi, devleti güvenlik politikalarının amacı değil aracı olarak görmesi, bireyi nihai referans noktası kabul etmesi, bireyin özgürleşmesine (*emancipation*) verdiği önem ile eleştirel güvenlik anlayışı göçmen kaçakçılığı konusuna uygulamaya daha yatkın gibi görünmektedir. Eleştirel teori yekpare bir yaklaşım değildir. Çeşitli varyantlar barındırır. Göçmen kaçakçılığı söz konusu olunca en ilgili varyantı ise, insan güvenliği (*human security*) gibi görünmektedir. Fierke (2007:149), insan güvenliği konusunda “realist güvenlik çalışmalarının varsayım ve temel ilgi alanlarını sorgulayan eleştirel bir kavram” derken, Hampson (2008:232) “uluslararası düzenin sadece egemenlik ve devletlerin yaşama kabiliyeti üzerine kurulması hususunu ve uluslararası güvenlik yaklaşımını eleştirir” diyerek yaklaşımın eleştirel güvenlik içinde yer aldığını teyit etmektedir. İnsan güvenliği yaklaşımının, göçmen kaçakçılığı ile mücadelede uygun paradigma olarak kullanılabilirliğine ise, Birinci Bölüm içerisinde, “Teorik Yaklaşımın Seçilmesi” maddesinde detaylı olarak değinilmiştir. Özetle bireyi güvenliğin referans noktası olarak ele alması, dayandığı üç temanın göçmen kaçakçılığına uygunluğu, STÖ, uluslararası kuruluşlar vb. devlet dışı ajanları da güvenlik sağlayıcı olarak kabul etmesi, tehdit yelpazesinin geleneksel güvenlik anlayışına göre daha geniş olması ve büyük resimde eleştirel yaklaşımın içinde yer alması, en önemli konu olarak da, göçmen kaçakçılığı suçunun konusunun insan olması nedeni ile insan güvenliği yaklaşımı göçmen kaçakçılığı konusu için daha uygulanabilir olarak öne çıkmıştır.

11. SONUÇ

Bu bölümde önce göçmen kaçakçılığı ilgili temel kavramlar üzerinde durulmuştur. Müteakiben göçmen kaçakçılığının sebeplerine değinilmiş, temel sebepler şiddet ve ekonomik nedenler olarak öne çıkmıştır. Dünya genelinde göçmen kaçakçılığının az gelişmiş ülkelere, gelişmiş ülkelere; istisnaları olmakla birlikte doğudan batıya ve güneyden kuzeye rotalar üzerinde yapıldığı anlaşılmaktadır. Ülkelerin göçmen kaçakçılığı ile

mücadelede kullandıkları başlıca yöntemler incelendiğinde, hiçbir yöntemin, özellikle de sınır güvenliği tedbirlerini artırarak göçmenleri uzak tutmaya çalışmanın etkili bir çözüm olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Göçmen kaçakçılığı diğer asayiş olayları (mesela kaçak ekonomi) ile de ilgili olsa da, çalışmanın kapsamı açısından, insan ticareti ve terörle ilişkisi incelenmiş, son olarak da, 11 Eylül saldırıları sonrasında, tüm dünyada göçmenlere karşı olumsuz tavırlar artmış ve göç politikaları sıklaştırılmış olsa da, konusu insan olan göçmen kaçakçılığı suçu ile mücadelede insan güvenliği yaklaşımının uygun olacağı tespiti ile bölüm bitirilmiştir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI

1. GİRİŞ

Tarihsel açıdan bakıldığında, 1492 yılında Osmanlı İmparatorluğu'na sığınan 300.000 Yahudi göçmenin kabulünden başlayarak, Türkiye sürekli olarak uluslararası göç kavramı ile iç içedir (Şen, 2006:15). Cumhuriyet döneminde ise 1960'ların başından başlayarak 1970'li yıllar boyunca Avrupa'ya, özellikle de Batı Almanya'ya işçi göçü veren ülke pozisyonu, 1980'li yıllardan itibaren Afganistan, Bangladeş, İran, Irak ve Pakistan'dan gelenler başta olmak üzere Avrupa'ya geçmek isteyen kaçak göçmenler için transit ülke pozisyonuna, 1990'lardan sonra da eski Doğu Bloğu ülkeleri vatandaşları için hedef ülke pozisyonuna dönüşmüş (Kirişçi, 2003), bir başka ifade ile Türkiye uluslararası göç olgusunun merkezindeki ülkelerden biri haline gelmiştir. Üçüncü Bölüm'de değinildiği üzere, küresel çapta bir sorun olarak kabul edilen göçmen kaçakçılığı (UTSAM, 2012:2), uluslararası göç olgusu içinde önemli bir yer tutmakta ve Türkiye'nin gündeminde de süreklilik arz eden bir öneme sahip olmaya devam etmektedir

Konunun sürekli gündemde olmasının başlıca sebepleri arasında Türkiye'nin coğrafi konumu (Akçadağ, 2012:26), çevre ülkelere göre istikrarlı ekonomik gücü ve siyasi yapısı, yabancıların turistik, bilimsel araştırma, çalışma, öğrenim ve ticaret amaçlı ziyaretlerine konu olması (Serbes, 2009:2744) gibi çekici faktörler; organize suçlardan elde edilen gelirlerin 1990'lar sonrasında giderek artmasının göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve organ-doku ticaretini tetikleyici etkisi (Şen, 2006:3); AB'nin aday ülkelere yasa dışı göçü engellemek için alınması gereken tedbirleri artırma ve politikaların AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi beklentisi doğrultusunda Türkiye'nin performansı (Akçadağ, 2012:26, Mattila, 2012:5); 11 Eylül 2001'de New York'ta başlayan ve daha sonra Djerba, Bali, Casablanca, Riyad, İstanbul, Moskova, Madrid, Beslan ve Londra'da devam eden bombalama ve terör eylemlerinin devlet güvenliğinin yeniden tanımlanmasına yol açması kapsamında terörizmle mücadele endişelerinin artması ve bunun sonucunda da uluslararası göç tartışmalarının terör ve ülke güvenliğiyle birlikte ele alınır hale gelmesi (Şen, 2006:5), göçmen kaçakçılığı ile

yeteri derecede mücadele edilmediğinden bahisle yapılan uluslararası eleştiriler³⁸ (UTSAM, 2012:32) gibi pek çok neden sayılabilir.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'nin coğrafi yapısının konu ile ilgisi, göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusundaki yasal düzenlemeler, göçmen kaçakçılığını önleme konusunda mevcut teşkilat, uluslararası işbirliği faaliyetleri, göçmen kaçakçılığı konusunda güvenlik güçlerince ortaya konulan istatistikler, kaçak göçmen ve göçmen kaçakçısı profili gibi bileşenler detaylandırılacaktır.

2. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI AÇISINDAN TÜRKİYE'NİN COĞRAFİ YAPISI

a. Genel Durum

Türkiye, coğrafi konum itibarı ile Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının ortasında Doğu-Batı ekseninde bir köprü vaziyeti görmekte, aynı zamanda Karadeniz'den açık denizlere çıkış kapısı olan Boğazları elinde bulundurmaktadır. Salt bu konumun yarattığı çekicilik (Akçadağ, 2012:26), Türkiye'yi transit olarak kullanan kaçak göçmenler ((toplam kaçak göçmenlerin %62'si (UTSAM, 2012:25)) ve hedef ülke olarak seçen kaçak göçmenler ((toplam kaçak göçmenlerin %28'i (UTSAM, 2012:25)) açısından oldukça elverişli bir ülke haline getirmektedir. Transit olarak Türkiye'yi kullanan kaçak göçmenler incelendiğinde, Harita-3'te görüldüğü üzere, Türkiye'nin Bangladeş, Myanmar, Pakistan, Afganistan, İran, Irak, Suriye, Somali ve Eritre'den kaynaklanan ve Bulgaristan, Yunanistan, İtalya, Avusturya, İspanya, Fransa, Almanya, Belçika, İngiltere, Hollanda, İsveç ve Norveç'i hedef ülke olarak seçen yasadışı göçte köprü vazifesi gördüğü anlaşılmaktadır. Söz konusu güzergah üzerinde, özellikle Myanmar-İran-Türkiye, Afganistan-İran-Türkiye,

³⁸ Türkiye, göçmen kaçakçılığı ile mücadele, iltica ve göç konuları ile alakalı bir konu olan 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme ve Sözleşmeye ek 1967 protokolünü coğrafi çekince ile kabul etmesi nedeniyle, yani sadece Avrupa ülkelerinde Sözleşmede belirtilen nedenlerle zulüm görenlere iltica hakkı vermeyi kabul etmesi nedeniyle, sürekli olarak eleştirilmektedir. Örnek vermek gerekirse, Avrupa Konseyi tarafından aday ülkelerin durumlarını tespit etmek üzere her yıl yayınlanan İlerleme Raporları Türkiye için 1998'den beri yayınlanmakta ve her raporda Türkiye'nin bu çekinceye son vermesi beklentisi dile getirilmektedir. Yine 1999 ilerleme raporunda görüldüğü üzere, Türkiye AB ile geri kabul anlaşması imzalaması konusunda itiraz eden taraf olarak gösterilmektedir.

Pakistan-İran-Türkiye, İran-Türkiye, Irak-Türkiye, Suriye-Türkiye, Filistin-Suriye-Türkiye ve Somali-Eritre-Türkiye rotalarının diğer rotalara göre öne çıktığı yolunda tespitler mevcuttur (UTSAM, 2012:25).



Harita-3: Uluslararası Yasadışı Göç Güzergahlarında Türkiye'nin Durumu (Kaynak: EGM, KOM Daire, 2012).

Doğu-batı kavşağında yer alan Türkiye'nin; Bulgaristan ile 269, Yunanistan ile 203, Suriye ile 877, Irak ile 378, İran ile 529, Azerbaycan (Nahcivan) ile 18, Ermenistan ile 325 ve Gürcistan ile 276 km. olmak üzere toplam 2875 km. uzunluğunda kara sınırı ve 6808 km uzunluğunda deniz sınırı vardır (EGM, 2001:21). Uzun kara ve deniz sınırları ise, tutarlı ve koordinasyonlu bir göç politikası oluşturmayı engellemekte, kontrolleri zorlaştırmaktadır (Akçadağ, 2012:28).

UTSAM'a göre, Türkiye'ye gelen yasadışı göçmenlerin büyük çoğunluğu Van, Ağrı, Şırnak, Hakkari, Iğdır ve Hatay illerinden olmak üzere kara sınırlarından girmektedir (2012:37). Özellikle doğu komşularıyla sınırlar yüksek ve sarp dağlık alanlardan oluşmakta, kış aylarında birkaç metre kar ile kaplanan bu dağlarda "gerçek anlamda bir sınır kontrolü yapılamamakta", bazı sınır bölgeleri hariç olmak üzere fiziki engeller ve elektronik kontrol tedbirleri yetersiz kalmakta, İran, Irak ve Suriye Türkiye tarafından talep edilen seviyede sınır güvenliği tedbirleri

uygulamamakta (UTSAM, 2012:37), tüm bunların neticesinde de doğu sınırları yasadışı geçişlerde özellikle suç örgütlerince tercih edilen sınırlar olmaktadır (TBMM, 2010:229).



Harita-4: Ege Denizi'ndeki Adaların Genel Görünümü (Kaynak: http://tr.wikipedia.org/wiki/Dosya:Aegean_Sea_map_bathymetry-tr.svg, 10 Eylül 2012).

Deniz sınırları göçmen kaçakçılığı açısından incelendiğinde, özellikle İzmir, Aydın, Muğla, Balıkesir, Çanakkale, Mersin ve Antalya'dan yasa dışı çıkışların dikkat çektiği; Ege sahillerinin girintili-çukurlu yapılarının ve Yunan Adalarının yakınlığının mücadeleyi zorlaştırdığı görülmektedir (UTSAM, 2012:38).

Harita-4'te ana hatları ile görülen Ege Denizi'nde 1000 kadarı haritalarda gösterilen, 3049 adedi Yunanistan'a, 60 adedi Türkiye'ye ait 3109 adet ada ve adacık bulunmaktadır (Karğın, 2010:3). Bunlardan bazılarının, araları yedi kilometre olan Antalya-Kaş ile Meis adasında olduğu gibi, Türkiye'ye neredeyse "yüzme mesafesinde"³⁹ olması (BMMYK [web], 2012) Üçüncü Bölümde değinildiği üzere jet-ski ile göçmen kaçakçılığı yapılmasına dahi olanak sağlamaktadır.

Uzun kara ve deniz sınırlarına sahip olmanın göçmen kaçakçılığı açısından bir başka mahzuru ise çok fazla sayıda hudut kapısına sahip olunması, dolayısıyla kontrollerin zorlaşmasıdır (Akçadağ, 2012:28). İçişleri Bakanlığı verilerine göre, Türkiye'nin sınırları üzerinde 51adet deniz⁴⁰, 46 adet hava⁴¹, 19 adet kara⁴² ve 6 adet demiryolu⁴³ hudut kapısı olmak üzere toplam 122 adet hudut kapısı aktif olarak hizmet vermekte, bu sayı Bakanlar Kurulu Kararı veya Bakan onayı ile aktif hale getirilebilen 13 adet hudut kapısı ile zaman zaman 135'e kadar çıkabilmektedir (İçişleri Bakanlığı [web], 2012).

³⁹ "Yüzme mesafesinde" tabiri, Kanada Göç ve Mülteci Bürosunca yayımlanmış bir makalede, Kaş ve Meis adaları arasındaki mesafenin yakınlığını anlatmak üzere kullanılmıştır. (Immigration and Refugee Board of Canada, *Greece/Turkey: Information on the distance between the Turkish town of Kas and the Greek island of Megisti (Kastellorizo(n)/Meis) and on whether it is possible to swim this distance*, 1 November 1996) Kaş Belediyesi ise, 2004 yılından beri yılda bir kez Kaş-Meis arasında uluslararası katılımlı yüzme yarışları düzenlemektedir (<http://www.kas.bel.tr/Haber111.aspx>, Erişim:10 Eylül 2012)

⁴⁰ Botaş, Alanya, Kaş, Finike, Antalya, Kemer, Hopa, Kuşadası, Didim, Didim-Yatlımanı, Ayvalık, Bandırma, Bartın, Gemlik, Mudanya, Kepez, Giresun, İskenderun, Anamur, Mersin, Taşucu, Taşucu-Seka, İstanbul, Pendik, Sarayburnu, İzmir, Dikili, Çeşme, Aliağa, Foça, Seferihisar, İnebolu, Derince, Bodrum, Bodrum- Yolcu İskelesi, Fethiye, Güllük, Datça, Marmaris, Turgutreis, Yalıkavak, Bozburun, Ünye, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tekirdağ, Trabzon, Zonguldak, Zonguldak-Ereğli.

⁴¹ Şakirpaşa, Esenboğa, Antalya, Gazipaşa, Merzifon, Hopa, Batman, Bursa, Yenişehir, Çanakkale, Çardak, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, Süleyman Demirel, Sabiha Gökçen, Atatürk, Adnan Menderes, Kars, Erkilet, Konya, Cengiz Topel, Erhaç, Dalaman, Milas-Bodrum, Muş, Kapadokya, Çarşamba, Nuri Demirağ, GAP, Çorlu, Trabzon, Uşak, Ferit Melen, Çaycuma, İncirlik (Askerî), Afyon (Askerî), Etimesgut(Askerî), Balıkesir (Askerî), Bandırma (Askerî), Eskişehir (Askerî), Çiğli(Askerî), Akhisar (Askerî)

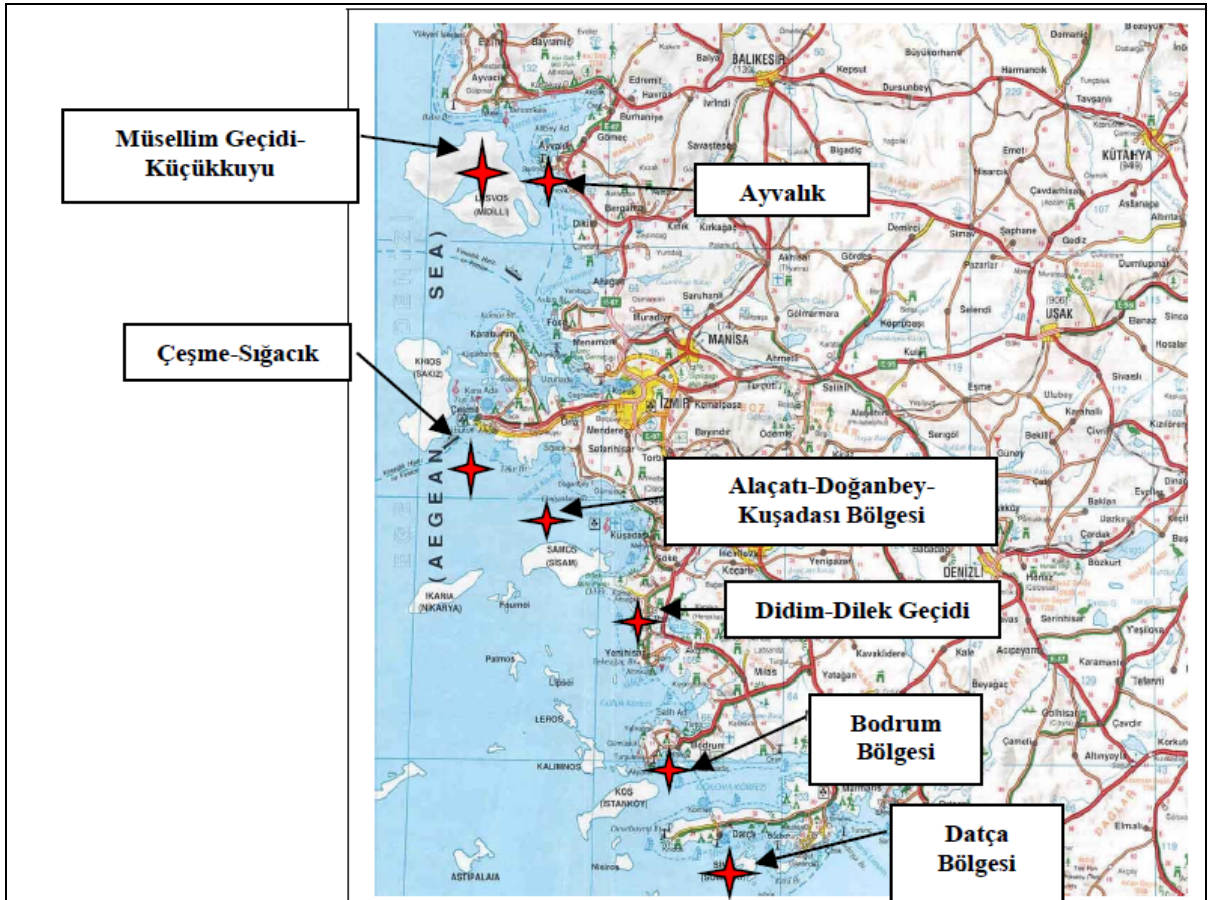
⁴² Gürbulak, Posof-Türkçözü, Sarp, Pazarkule, İpsala, Kapıkule,Hamzabeyli, Karkamış, Esendere, Yayladağı, Cilvegözü, Dilucu, Öncüpınar, Dereköy, Nusaybin, Akçakale, Ceylanpınar, Habur, Kapıköy.

⁴³ Uzunköprü, Kapıkule, İslahiye, Çobanbey, Nusaybin, Kapıköy

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Web Sayfası, Erişim: 27.08.2012

<http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Sinir%20Kapilari%20Listesi/135%20HUDUT%20KAPILARI%20LISTESI.pdf>

Mardin, Kilis, Şanlıurfa ve Gaziantep illerinden giriş yapmış Suriyeliler, Adana, Adıyaman, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Mersin, Osmaniye, Şanlıurfa illerine sığınmacı olarak yerleştirilmiş olup, bunlardan kaçak olarak Avrupa'ya gitmek isteyenlerin göçmen kaçakçıları tarafından İzmir, İstanbul ve Mersin'e götürüldükleri tespit edilmiştir. Ermenistan, İran ve Nahçıvan ile sınırları bulunan İğdır, Ağrı ve Van illerine sınır kapılarından veya yasadışı yollardan giren göçmenler şehirlerarası otobüsler ile İstanbul, İzmir ve Antalya'ya götürülmektedirler. İstanbul'a getirilen ve bir müddet barındırılan göçmenler Bulgaristan ve Yunanistan sınırlarında bulunan Edirne ve Kırklareli ile Ege Denizi kıyılarında bulunan illere (Çanakkale, Balıkesir, İzmir, Aydın, Muğla) götürülmektedirler. Edirne ve Kırklareli'ne getirilen göçmenler Edirne'den Meriç nehri üzerinden şişme botlarla Yunanistan'a; Kırklareli ve Edirne sınırından yasadışı yollarla yaya olarak veya tırlar içerisinde Bulgaristan ve Yunanistan'a götürülmektedirler.



Harita-6: Türkiye'nin Ege Sahillerinde Yasadışı Çıkış Noktaları (Kaynak: Bodur, 2010: 110)

Ege kıyı illerine getirilen göçmenler bot ve benzeri deniz taşıtları ile Yunanistan (Kos, Samos, Simi, Midilli, Rodos,Sakız) ve İtalya'ya bağlı adalara, tur amaçlı kullanılan yatlarla turist görünümü verilerek direkt olarak Yunanistan ve İtalya'ya götürülmektedirler (EGM KOM, 2012). Ege Denizi'nde başlıca çıkış noktaları Harita-6'da görülmektedir.

3. TÜRKİYE'NİN GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELE ÇALIŞMALARI

Bu başlık altında, Türkiye'de ortaya çıkarılmış olaylar dikkate alınarak, kolluk ve güvenlik güçleri tarafından yakalanan kaçak göçmenler, kaçakçılar, göçmen kaçakçılığı içinde yer alan kaçakçılar dışındaki aktörler vb. incelenerek genel durum ortaya konulacak, ulusal ve uluslararası yasadışı göç mevzuatı, mücadeleciler kurumlar, göçmen kaçakçılığının asayişe etkisi ve kaçak göçmenler açısından insan güvenliği sorunları incelenecektir.

a. Türkiye ile İlişkili Göçmen Kaçakçılığı Faaliyetleri

Mücadelece kurumların verileri esas alınarak, Türkiye'deki göçmen kaçakçılığının boyutunun ortaya konulacağı bu bölümde, göçmen kaçakçılığı içinde yer alan aktörler ve kaçak göçmen ve göçmen kaçakçısı profillerine de yer verilecektir

(1) Genel Durum

Daha önce değinildiği üzere, göçmen kaçakçılığı çalışmanın temel sıkıntılarında birisi güvenilir istatistik bulamamaktır. Mücadelece kurumların fazlalığı, standart bir veri kayıt tabanının olmaması, koordinatör makamların veri birleştirirken hata yapması gibi nedenler Türkiye özelinde de mevcuttur. Çalışmada verileri mücadelece kurumlardan (birinci elden) alarak, anılan sıkıntılar minimuma indirilmeye çalışılmıştır. Bilgi alınan kurumlardan J.Gn.K.ığı ve EGM KOM Daire Başkanlıkları kayıtlarına göre, Türkiye'de yılda 4000 civarında göçmen kaçakçılığı olayı meydana gelmektedir.

S.N.	UYRUK*	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
1	ABD	57	347	475	433	108	37	30	49	52	59	33	9	1689
2	Afganistan	4246	2178	3442	2363	3665	6614	10839	3917	2725	3843	2033	2117	47982
3	Almanya	586	988	1477	984	634	611	639	549	526	756	796	24	8570
4	Arnavutluk	580	341	318	220	57	15	23	8	9	54	77	7	1709
5	Azerbaycan	2349	1608	1591	1410	937	1227	1681	1234	987	1068	1083	638	15813
6	Bangladeş	1810	1722	3271	1524	2313	981	802	108	153	106	303	260	13353
7	Bulgaristan	3132	989	550	363	376	1224	885	500	739	1293	871	106	11028
8	Burma (Myanmar)	-	73	37	33	5	1502	4831	4087	4531	9800	5104	345	30348
9	Cezayir	542	378	397	375	144	46	90	84	117	120	211	51	2605
10	Çin	674	787	788	339	295	405	335	216	70	79	63	22	4073
11	Eritre	6	6	11	5	22	165	398	248	257	2748	898	354	5118
12	Ermenistan	505	494	835	858	933	779	664	706	457	518	322	105	7176
13	Fas	603	361	402	171	138	124	113	93	88	214	296	85	2688
14	Filistin	934	648	264	1295	1525	8313	6941	5393	5958	5357	5587	394	42609
15	Fransa	126	140	226	147	115	76	53	51	54	112	128	12	1240
16	Gürcistan	3115	1826	2294	2348	1989	2439	2702	1769	835	1649	3618	1535	26119
17	Hindistan	475	846	803	206	105	97	95	29	65	53	36	8	2818
18	Hollanda	174	171	246	212	148	158	268	173	165	173	120	7	2015
19	Irak	20926	3757	6393	3591	6412	9384	4818	1128	1327	1142	674	272	59824
20	İngiltere	451	510	563	662	537	668	749	553	374	411	244	4	5726
21	İran	2508	1620	1265	1141	972	1107	1288	817	1075	958	879	402	14032
22	Kazakistan	396	414	367	296	171	122	328	181	350	235	405	32	3297

S.N.	UYRUK*	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
23	Kırgızistan	274	285	410	333	232	167	279	140	377	542	618	253	3910
24	Mısır	182	222	257	137	80	51	49	14	28	49	63	33	1165
25	Moldova	9611	7728	5728	3462	1575	1095	600	318	405	491	268	284	31565
26	Moritanya	27	277	1462	4805	3984	3830	1169	109	20	15	17	4	15719
27	Nijerya	733	117	142	34	73	65	41	12	45	42	68	81	1453
28	Özbekistan	533	584	714	652	287	207	315	135	218	231	316	900	5092
29	Pakistan	4813	6258	9396	11001	3508	6970	9186	2774	1842	2226	540	424	58938
30	Romanya	2674	2785	1785	1274	1013	803	495	338	264	504	461	66	12462
31	Rusya	2139	2130	1266	1152	730	817	1232	799	1231	1270	1042	150	13958
32	Somali	591	1806	2756	3118	3468	3921	3348	2284	2383	1966	671	81	263393
33	Suriye	462	623	1097	983	1238	1383	907	713	912	1648	4960	7196	22122
34	Tunus	191	274	301	300	292	113	48	44	71	79	66	30	1809
35	Türkmenistan	203	187	514	636	586	1061	1741	452	346	306	323	1819	8174
36	Ukrayna	2874	1947	1341	1335	1004	798	737	803	670	631	603	105	12848
37	Bilinmeyen	1934	826	716	4074	8369	2821	2813	385	31	245	17	-	22231
38	Türkiye**	6951	5660	3341	2164	2052	2476	2520	2145	1838	1594	1173	1	31915
39	Diğer	4438	4306	3987	2992	1891	1618	1685	987	1067	1803	2501	1101	28173
TOPLAM		82855	56219	61228	57428	51893	64290	65737	34345	32667	44410	37488	19317	607937
*	12 yıllık toplamda 1000 ve üzerinde vatandaşı yakalan ülkeler ayrı ayrı, 1000'in altında vatandaşı yakalanan ülkeler birleştirilerek diğer satırında verilmiştir.													
**	Çeşitli neden ve usüllerle kaçak çıkış yapan Türkler													

Tablo-9: Uyruklarına Göre 2002 ve 2013 Yılları Arasında Türkiye'de Yakalanan Yasadışı Göçmenler (Kaynak:EGM YHİDB, 2014)

Tablo-9'daki Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığına ait veriler incelendiğinde 2002-2013 yılları arasında Türkiye'ye neredeyse tüm dünya ülkelerinden 607.937 yasadışı göçmen girdiği anlaşılmaktadır.

YHİDB verileri, başka kurumların verileri ile kıyaslandığında, YHİDB'in yıllık yasadışı göçmen sayısının, mücadeleci kurumların yakaladığı kaçak göçmen sayısını toplamından fazla olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, bir fikir vermesi açısından 2008-2012 arasındaki beş yıllık veri kullanılarak, Tablo-10'da özetlenmiştir.

YILLARA GÖRE KAÇAK GÖÇMEN VE YASADIŞI GÖÇMEN FARKI					
KOLLUĞA GÖRE VERİ	2008	2009	2010	2011	2012
Jandarma Genel Komutanlığı Sorumluluk Alanında Yakalanan Kaçak Göçmenler ⁴⁴	42247	19201	16592	26440	26034
Emniyet Genel Müdürlüğü Sorumluluk Alanında Yakalanan Kaçak Göçmenler	3831	2621	2364	3412	2438
J.Gn.K.'lığı ve EGM Sorumluluk Alanındaki Kaçak Göçmenlerin Toplamı	46078	21822	18956	29852	28472
Tüm Ülkedeki Yasadışı Göçmenler	65737	34345	32667	44410	37488
Yasadışı Göçmen-Kaçak Göçmen Farkı	19659	12523	13711	629	9016

Tablo-10: Yıllara Göre Kaçak Göçmen ve Yasadışı Göçmen Farkı (Kaynak: J.Gn.K.lığı-KOM D., 2013; EGM-KOM D., 2013 ve EGM-YHİDB, 2014).

⁴⁴ Kara Kuvvetleri Komutanlığı sınır birlikleri tarafından yakalanarak, işlem yapılmak üzere jandarmaya teslim edilen kaçak göçmenler dâhildir.

YHDİB'e göre yasadışı göçmen sayısının polis ve jandarma bölgelerinde yakalanan kaçak göçmenlerin toplamından⁴⁵ çok fazla olmasının nedeni, YHİDB'in hudut kapılarından sahte pasaport, seyahat belgesi vb. belgelerle veya tır, gemi vb. araçlara gizlenerek yasadışı yollardan yurtdışına çıkış yapmak isterlerken yakalanan (yasadışı çıkışa teşebbüs eden) Türk vatandaşlarını ve yasal yollardan giren ancak Türkiye'de kalış süresini uzattığı için çıkış hudut kapısında hakkında işlem yapılan yabancıları da istatistiklere ilave etmesidir. Tablo-10'daki bilgiler ve Sahil Güvenlik Komutanlığının da yılda ortalama 2400 civarında kaçak göçmen yakaladığı dikkate alınır, kaçak göçmenlerin yaklaşık %84'ünün Jandarma ve Kara Kuvvetleri sınır birlikleri tarafından yakalandığı anlaşılmaktadır. Bunun temel nedeni, sınırda ve jandarma sorumluluk alanı olan belediye hudutları dışında, bir başka ifade ile köylerde, kaçak göçmenlerin yerel halktan kolayca ayırt edilmesi ve ihbar mekanizmasının çalışmasıdır. Sınırdan geçmeyi ve özellikle de nüfusun yoğun ve heterojen yapıda olduğu büyük şehirlere ulaşmayı başaran kaçak göçmenin tanınması zorlaşmakta, vatandaşların ihbar etme ihtimali de azalmaktadır.

Gerek Tablo-9'daki yasadışı göçmen sayısındaki, gerekse Tablo-10'daki kaçak göçmen sayısındaki yıllara göre dalgalanmayı kolayca açıklamak ise mümkün değildir. Söz konusu göçmen sayıları, Türkiye'nin aldığı tedbirler, kaynak ülkelerde meydana gelen siyasi çalkalanmalar, hedef ülkelerdeki ekonomik krizler gibi pek çok değişkenin (bazılarının pozitif, bazılarının da negatif) katkısı ile artıp azalabilmektedir.

Öncelikle Türkiye'nin aldığı tedbirleri incelemek gerekirse, 2002 yılında göçmen kaçakçılığı ilk defa ayrı bir suç olarak düzenlenmiştir. 09 Ağustos 2002 tarihine kadar olan dönemde Türkiye'de, göçmen kaçakçılığı ile mücadele alanında özel bir yasa hükmü yoktur. Bu suçlarla mücadele, 1475 sayılı İş

⁴⁵ Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yakalanan kaçak göçmenler de vardır. Ancak, 2000-2012 yılları arasında Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yakalanan kaçak göçmenlerin ortalaması, 2008 yılında 7.570 gibi bir uç değer olmasına rağmen, yıllık 2.409 kaçak göçmen olup (Bodur, 2010:113, Sahil Güvenlik Komutanlığı İstihbarat Başkanlığı Göçmen Kaçakçılığı İstatistikleri, 2012) farklılığı açıklamaya yetmemektedir.

Kanunu, TCK (cinsel arzuları tahrik ve pornografiye özendirme yönünde yayın ve çalışmalara yönelik 426, 427 ve 428'inci maddeler, fuhşa tahrik, teşvik etme ve özendirerek bu yolda çalışmalar yapanlara karşı 435 ve 436'ncı maddeler, yurt dışında iş bulmak, ikamet izni veya vize almak bahanesiyle dolandırıcılığı içeren 504'üncü madde, cürüm işlemek için teşekkül meydana getirenlerle ilgili 313 ve 314'üncü maddeler, 15 yaşından küçük çocuklara dilencilik yaptırımlarla ilgili 545'inci madde), 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun; 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun (Yerini 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun almıştır), 2238 sayılı Organ ve Doku Alınması Saklanması ve Nakli Hakkında Kanun; 4208 sayılı Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun ve 4422 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu gibi yasa hükümlerine dayanılarak yapılmıştır. 09 Ağustos 2002 tarihinden 1 Haziran 2005 tarihine kadar olan dönem bir ara dönem olup, "Birleşmiş Milletler Sınır Aşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi" ve eklerini teşkil eden "Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol" ile "İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Yasaklanmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol"e uygun olarak 03.08.2002 tarih ve 4771 sayılı yasanın 2/b maddesiyle TCK'ya Göçmen Kaçakçılığı ile ilgili 201/a, İnsan Ticaretiyle ilgili 201/b maddesi eklenmiş ve bu alandaki mücadeleye etkinlik kazandırılmıştır. Bu duruma göre, göçmen kaçakçılığı yapan kişiye 2-5 yıl hapis, ağırlaştırıcı şartlarda 4-10 yıl hapis ve en az 1 milyar TL para cezası ve kullanılan araçların müsaderesiyle paravan şirketlerin ekonomik faaliyetlerinin askıya alınmasını; insan ticaretini içeren suçlardan birini işleyen kişiye 5-10 yıl, 18 yaşını doldurmamış çocukların belirtilen maksatlarla tedarik edilmeleri, kaçırmaları, bir yerden diğer bir yere götürülmeleri veya sevk edilmeleri veya barındırılmaları hallerinde suça ait araç fiillerden hiçbirisine başvurulmuş olmasa da faile belirtilen cezaların verilmesi öngörülmüştür. Bu suçlar örgütlü olarak işlendiği takdirde failere verilecek cezalar bir kat artırılarak verilmektedir. 1 Haziran 2005 tarihinden sonraki dönemde ise, 26.09.2004 tarihinde kabul edilip 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 79'uncu maddesinde göçmen kaçakçılığı ile ilgili olarak hüküm getirilmiş olup (Fırat, 2010) bu konuya ayrıntılı olarak Türkiye'nin Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele Mekanizması alt bölümünde

yer verilmiştir. Bu çalışma esnasında görüşülen, J.Gn.K.lığı KOM Daire personeline göre, söz konusu yasaya 2010 yılında teşebbüs halinde kalan eylemlerin de suç tamamlanmış gibi cezalandırılmasını öngören bir cümle eklenmesi, mücadeleye olumlu katkı sağlamıştır. Türkiye tarafından göçmen kaçakçılığı ile mücadelede etkinliği artırmak üzere alınmış bir başka tedbir ise, İçişleri Bakanlığınca, mücadeleciler kurumlar arası işbirliğini artıran ve kaçak göçmenlerin barındırılması, geri gönderilmesi, göçmen kaçakçılarının yargı önüne çıkarılması gibi hususları düzenleyen 2010/18 sayılı Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesinin yayımlanmasıdır.

Dalgalanmayı etkileyen harici faktörlere gelince, hedef ülkelerin özellikle AB ülkelerinin 2006 yılından beri içinde bulunduğu ekonomik kriz bu ülkelerin cazibesini azaltmıştır. Bir örnek vermek gerekirse, geleneksel olarak Türkiye'den kaçak göçmen alan ve ekonomik krizin etkisini derinden yaşayan ülkelere Yunanistan'dan Türkiye'ye gelen yasadışı göçmen sayısı 2007'de 10 iken, 2012'de 212'ye çıkmıştır (YHİDB, 2014). Kaynak ülkelerdeki siyasi çalkantılar da, göçmen kaçakçılığını artırıcı rol oynamaktadır. Myanmar'dan 2002-2006 yılları arasında Türkiye'ye gelen yasadışı göçmen sayısı 148 iken, Budist-Müslüman çatışmalarının hız kazanmasını bir sonucu olarak 2007-2012 yılları arasında 29855'e ulaşmıştır. Meydana gelen ve neredeyse iç savaş seviyesine ulaşan çatışmalar neticesinde, 2011 öncesinde yıllık ortalama 800 civarında yasadışı göçmen gelen Suriye'den 2011 yılında 1648, 2012 yılında 4960, 2013 yılında ise tüm zamanların rekor seviyesi olan 7196 yasadışı göçmen gelmiş olup (YHİDB, 2014), EGM'nin bir yıl önce yaptığı bir değerlendirmeden hareketle (EGM, KOM. D., 2013) Suriyelilerin göçmen kaçakçılığı suçuna hem kaçakçı hem de kaçak göçmen olarak karıştığı kabul edilmelidir. Suriye'deki iç savaş, Suriyeli göçmen sayısında artışa neden olurken, bu ülkeyi transit olarak kullanan Filistinli sayısında ise azalmaya neden olmuş, yılda ortalama 3850 olan Filistinli kaçak göçmen sayısı Suriye iç savaşının şiddetlenmesi üzerine 2013 yılında 394'e düşmüştür.

Türkiye'de yakalanan kaçak göçmenlerin % 85'i bir göçmen kaçakçısından yardım almaktadır (UTSAM, 2012:27).

YAKALAYAN KOLLUK	YILLARA GÖRE GÖÇMEN KAÇAKÇISI SAYISI						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
Jandarma	1164	838	685	565	369	448	4339
Polis	880	851	990	703	1036	794	5254
Toplam	2044	1689	1675	1268	1675	1242	9593

Tablo-11: 2008-2013 Yılları Arasında Yakalanan Göçmen Kaçakçısı Sayısı (Kaynak: J.Gn.K.İği-KOM.D., 2014, EGM-KOM. D., 2013, EGM-YHDİB-2014).

2008-2013 yıllarında jandarma ve polis tarafından yakalanan göçmen kaçakçısı sayısı bir fikir vermesi açısından Tablo-11’de verilmiştir. Polis bölgesinde yakalanan kaçak göçmen sayısı Jandarma bölgesinde yakalanan kaçak göçmen sayısından çok az iken, yakalanan göçmen kaçakçısı sayısının polis bölgesinde daha çok (tüm kaçakçıların %56,5’i) olduğu, bir başka ifade ile polis bölgesinde göçmen kaçakçısı başına düşen kaçak göçmen sayısının oldukça düşük olduğu görülmektedir. Bunun başlıca nedeni ise, kaçak göçmenlerin şehirlerde kalabalık halde gezerek dikkat çekmelerini istemeyen göçmen kaçakçılarının, göçmenleri 3-4 kişilik gruplara bölerek, her birini ayrı bir kaçakçının sorumluluğuna vermesidir.

(2) Kaçak Göçmen ve Göçmen Kaçakçısı Profilleri

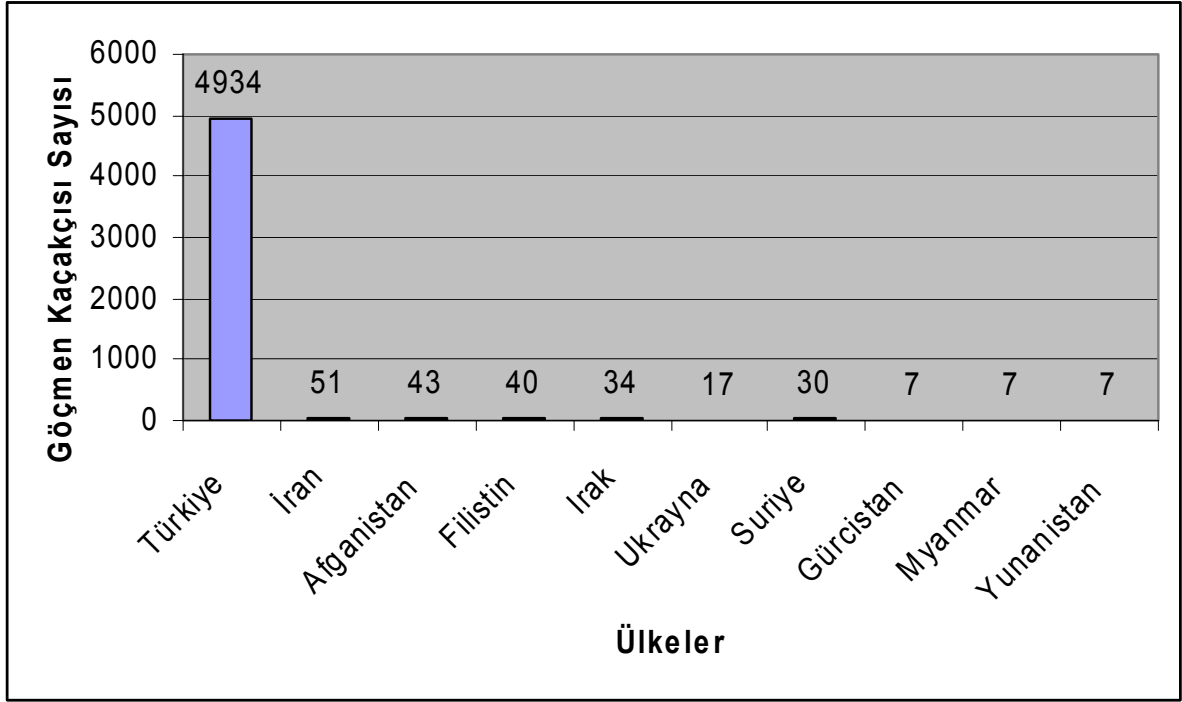
İçduygu, Türkiye bağlantılı yasadışı göç söz konusu olunca göçmenleri üç ana gruba ayırmakta, birinci gruba, daha iyi bir yaşam sürme arzusu ile Türkiye’ye gelen ve genellikle çiftlik ve inşaatlarda işçi, evlerde hizmetçi olarak çalışan Doğu Avrupa ülkeleri (ağırlıklı olarak Romanya ve Moldova) vatandaşlarını; ikinci gruba Avrupa’ya geçmek için Türkiye’yi transit olarak kullanan Ortadoğuluları (ağırlıklı olarak İran ve Iraklılar), Asyalıları (ağırlıklı olarak Afgan, Pakistanlı ve Bangladeşliler) ve Afrikalıları (Kongo, Nijerya ve Somali gibi); üçüncü gruba ise Türkiye’ye yaptıkları iltica talebi reddedilen ancak ülkesine dönmeyi reddeden ve üçüncü bir ülkeye gitmek için para kazanmak üzere iş arayanları dâhil etmektedir (2003:12).

2007-2012 yılları arasında Jandarma bölgesinde yakalanan 167.618 kaçak göçmenin %86,5'i (145.411 kaçak göçmen) erkek, %13,5'i (22.507 kaçak göçmen) ise kadındır. Ancak Filipinler, Ermenistan, Moldova, Rusya, Kırgızistan, Özbekistan ve Ukrayna vatandaşları arasında kadınlar erkeklerden iki ila beş kat daha fazladır (J.Gn.K.lığı, KOM D., 2012). Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından Türkiye'deki geri gönderme merkezlerinde kalan kaçak göçmenlerden bilgi vermeyi kabul eden 1334'ü üzerinde yapılan bir araştırmada kaçak göçmenlerin yaş ortalaması 25,9 olup, %58,9'u 25 ve altı yaş grubundadır. %40'ı ilkokul mezunu, %25'i okur-yazar değil, %20'si ortaokul mezunu, geri kalanı ise lise mezunudur. Üniversite ve lisansüstü eğitimi olanlar ihmal edilecek kadar azdır. %69,5'i bekâr, %2,2'si boşanmış ya da dul, %28,1'i ise evli olan kaçak göçmenlerin, ülkeyi terk etme nedenleri arasında para kazanma ilk sıradadır (%74). Diğer ülkeyi terk etme nedenleri ise savaş (%5,4), siyasi nedenler (%2,7) ve aile birleşmesi (%2,7)'dir. Aynı araştırmada kaçak göçmenlerin Tablo 12'de görülen Türkiye'den sonra gitmeyi hedefledikleri ülkeler arasında AB'nin (Schengen Bölgesi'nin) giriş kapısı olan Yunanistan ilk sırada yer almaktadır (UTSAM, 2012).

ÜLKE	(%)	ÜLKE	(%)
Yunanistan	47	İsviçre	3
İtalya	12	Avusturya	2
Almanya	8	İngiltere	2
Fransa	5	Norveç	2
Kanada	3	Diğer	15

Tablo-12: Göçmenlerin Gitmeyi Hedefledikleri Ülkeler (Kaynak: UTSAM, 2012:15)

Son yedi yılda (2007-2013) Jandarma bölgesinde yakalanan 5225 göçmen kaçakçısının yaklaşık %99'u erkek, %1'i ise kadındır (J.Gn.K.lığı, KOM D., 2014). Polis bölgesinde de benzer bir durum (erkeklerin oranı %98,1) söz konusudur (UTSAM, 2012:18). Grafik-1'de verilen, 2007-2013 yılları arasında jandarma tarafından yakalanan 5225 göçmen kaçakçısının uyruklarına göre dağılımında ilk on ülke incelendiğinde, Türk uyruklu göçmen kaçakçılarının bariz bir şekilde öne çıktığı görülmektedir.



Grafik-1: 2007-2013 Yılları Arasında Jandarma Sorumluluk Alanında Yakalanan Göçmen Kaçakçılarının Uyruklarına Göre Dağılımında İlk On Ülke (Kaynak: J.Gn.K.İği-Kom.D., 2014)

Polis bölgesinde yapılan bir araştırmada, kaçak göçmenlerin aksine, organizatörlerin %78'inin evli olduğu; yine kaçak göçmenlerin aksine %69'unun 31 ve üstü yaş gruplarına dâhil olduğu, okuma yazma bilmeyen 2 kişiye rağmen 18 lise ve 3 üniversite mezunu olduğu, çoğunluğun (58 kişi) ilkökul mezunu olduğu, ayrıca büyük kısmının zaten gelir getiren düzenli bir iş sahibi oldukları anlaşılmıştır (UTSAM, 2012: 18). Söz konusu araştırmaya konu olan göçmen kaçakçıları, kendilerini kaçak göçmenlere yardımcı olan, onlara adeta insani yardım hizmeti sunan, bu nedenle de vicdanen rahat insanlar (UTSAM, 2012:27) olarak görmektedirler. Bu husus hayli dikkat çekicidir, zira silah ve uyuşturucu kaçakçıları yakalandıklarında vicdanen rahatsız olduklarını, "ekmek parası" için bu işi yaptıklarını belirtirler. Göçmen kaçakçılarının yaptıkları işi suç olarak değil bir nevi insani yardım olarak kabul etmeleri, suçu kişi vicdanında meşrulaştırarak, adeta başkalarını da çeşitli kaçakçılık türleri arasında, daha ahlaki gördüğü göçmen kaçakçılığına kanalize etmektedir.

b. Türkiye'nin Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele Mekanizması

Bu başlık altında Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadele maksadıyla taraf olduğu uluslararası hukuk metinleri⁴⁶, yürürlüğe koyduğu iç hukuk düzenlemeleri, ülkede göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden kurumların yapı ve işleyişi ile işbirliği esasları incelenmektedir.

(1) Taraf Olunan Uluslararası Hukuk Metinleri

Uluslararası hukukun dayanaklarından birinin de devletlerin kendi iradeleri ile sınırsız egemenlik haklarından vazgeçmeleri olduğu kabul edilir (Pazarcı, 2008:13). Bu kabulden hareketle, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası hukuk metinlerinin, ülkenin göçmen kaçakçılığı ve göçmen kaçakçılığıyla mücadeleye yaklaşımı hakkında net fikirler vereceği söylenebilir. Aşağıda, iç hukuka da etki etmiş olan, taraf olunan bazı metinler incelenmiştir.

(a) Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

12-13 Aralık 2000 tarihinde Palermo'da yapılan görüşmelerde üzerinde mutabakat sağlanan ve 41 maddeden oluşan Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, 12 Aralık 2002 tarihine kadar New York'taki BM Genel Merkezinde bütün devletlerin imzasına açık tutulmuştur. Türkiye'nin Sözleşmeye taraf olması, 30 Ocak 2003 tarihinde kabul edilen 4800 S.K. ile uygun bulunmuştur. Sözleşme, belirli bir süreden beri bir arada bulunan, tesadüfen bir araya gelmemiş, üç veya daha fazla kişi tarafından işlenen ağır suç (üst sınırı dört yıl ve daha fazla hürriyetten mahrumiyet veya daha ağır bir ceza gerektiren) ve

⁴⁶ Sözleşme, Antlaşma, Protokol gibi çeşitli statülerdeki düzenlemeleri tek bir kelime ile ifade etme ihtiyacından dolayı tercih edilmiştir.

yasadışı eylemleri örgütlü suç saymış ve taraf ülkelerin bu suçların önlenmesi konusunda hareket tarzları ve işbirliği esaslarını düzenlemiştir.

Sözleşmenin 5'inci maddesinde bir örgütlü suç grubuna katılmanın suç olacağına karar verilmiş, 6'ncı maddesinde suç gelirlerini aklamak da suç olarak düzenlenmiş, 7'nci maddede kara para aklamayla mücadele konusunda taraf devletlerin alacağı önlemler ve birbirleriyle işbirliği esasları düzenlenmiş, 8 ve 9'uncu maddelerinde yolsuzluk suç olarak nitelenmiş ve alınabilecek önlemler konusunda düzenlemeler yapılmıştır. 12, 13 ve 14'üncü maddelerde suçta kullanılan eşyalar ile suç geliriyle elde edilmiş malvarlığının müsaderesi, 16'ncı maddede suçluların iadesi, 17'nci maddede hükümlülerin nakilleri, 18'inci maddede taraf ülkeler arasında karşılıklı adli yardım, 19'uncu maddede taraf ülkelerce yürütülecek ortak soruşturmalar, 23'üncü maddede adaletin engellenmesinin suç haline getirilmesi, 28'inci maddede örgütlü suçlarla ilgili bilgilerin toplanması, değişimi ve analizi ile ilgili esaslara yer verilmiştir. 37'inci maddede ise sözleşmeye bir veya daha fazla protokol eklenebileceği, protokollerin Sözleşme amacı dikkate alınarak, Sözleşme ile birlikte yorumlanacağı düzenlenmiştir. 37'nci maddeye dayanarak hazırlanan protokollerden Kara, Deniz ve Havayolu ile Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol, konu ile doğrudan ilgili olup, ayrıntılarına aşağıda yer verilmiştir.

**(b) Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler
Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Havayolu ile Göçmen Kaçakçılığına
Karşı Protokol**

Sözleşme gibi, 12 Aralık 2002 tarihine kadar New York'taki BM Genel Merkezinde bütün devletlerin imzasına açık tutulan Protokol, bir önsöz ve 25 maddeden oluşmaktadır. Türkiye'nin Protokol'e taraf olması 30 Ocak 2003 tarihinde çıkarılan 4803 S.K. ile uygun bulunmuştur. Tam metni EK-B'de sunulan Protokolün önsözünde göçmen kaçakçılığının "ilgili devletlere büyük zararlar verdiği" ve "aynı zamanda göçmenlerin hayatlarını ve güvenliklerini tehlikeye atabileceği" tespitleri yapılmış, bu nedenle de Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı

Birleşmiş Milletler Sözleşmesine kara, deniz ve havayolu ile göçmen kaçakçılığına karşı uluslararası bir belge eklemenin göçmen kaçakçılığıyla mücadelede faydalı olacağı belirtilmiştir.

Protokol'ün 2'nci maddesinde amaç "göçmen kaçakçılığını önlemek ve bununla mücadele etmek, kaçak göçmenlerin haklarını korurken, Taraf Devletler arasında bu amaçla yapılan işbirliğini geliştirmek" olarak belirlenmiştir. Protokol'ün giriş bölümünde göçmen kaçakçılığının devletlere büyük zararlar verdiğiinden bahsedilmesine rağmen, 2'nci maddenin lafzında devletlerin korunması ile ilgili bir ifadeye yer verilmemiştir. Göçmenlerin Protokol'de öngörülen eylemlerin konusu olmaktan dolayı cezai kovuşturmayaya tabi tutulmayacaklarını düzenleyen 5'inci madde ve amacı düzenleyen 2'nci maddeye bakılırsa, Protokol'ün göçmenlerin haklarını koruması konusuna en azından devletlerin korunması kadar önem verdiği söylenebilir.

(c) Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi (Cenevre Sözleşmesi olarak da bilinir) adından da anlaşılacağı üzere, doğrudan göçmen kaçakçılığı ile ilgili değildir. Ancak mülteci konusunun yasadışı göçün bir parçası olması (BMMYK-Türkiye, 2010:VII), iltica prosedürlerinin sıkılaştırılmasının kaçak göçü körüklemesi, yasadışı göç söz konusu olduğunda Türkiye-AB ilişkilerinde Cenevre Sözleşmesinin sürekli gündeme getirilmesi nedeniyle bu çalışmada konuya değinilmesine fayda vardır.

Türkiye, Sözleşmenin taslağının hazırlandığı konferansa katılan 26 ülkeden biridir (BMMYK-Türkiye, 2011). Ancak, Türkiye, Sözleşmeyi coğrafi çekince ile kabul ederek, sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci statüsü vermeyi taahhüt etmiştir. Sözleşmenin coğrafi çekince ile kabul edilmesinin bir sonucu olarak; 94/6169 sayılı "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca

Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”te;

“Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyuşu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı“ mülteci olarak;

“İrki, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyuşu yoksa önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı” ise sığınmacı olarak tanımlanmıştır.

Bu ayrımın yasal yollardan iltica talebinin kabul edilmeyeceğini bilen Avrupa dışında yaşayanların ne kadarını göçmen kaçakçılığı mekanizması ile Türkiye’ye girmeye yönlendirdiği konusunda net rakamlar mevcut değildir. Türkiye de, coğrafi çekinceye rağmen katı bir uygulama yapmamaktadır. Örneğin, Cenevre Sözleşmesi hükümlerine uyum sağlamak amacıyla Şubat 2003’te Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun çıkarılmış (2003 AB İlerleme Raporu)⁴⁷, Avrupa dışından gelenler de geri gönderilmemiş (2004 AB İlerleme Raporu), Türk makamlarınca Avrupalı olmayan ve iltica başvurusunda bulunmak isteyenlere, nakit, gıda, giyecek yardımları, sağlık hizmetleri ve ısınma için yakıt şeklinde doğrudan yardımlarda bulunulmuş, (2005 AB İlerleme Raporu), Suriye’de krizin baş göstermesinden itibaren Suriye vatandaşlarının Türkiye’ye süreklilik arz eden akını ile mücadelede yüksek seviyede yetkinlik ve operasyonel kapasite sergilenmiş, bu kapsamda, kamplarda kalanların tümüne tanınan açık uçlu geçici

⁴⁷ AB’nin Türkiye ile ilgili olarak yayımlanmış olduğu İlerleme Raporlarının Türkçe çevirilerini Avrupa Birliği Bakanlığının web sayfasında <<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>> adresinde bulmak mümkündür.

koruma statüsü ile fiili koruma (sınırların açık tutulması, insani yardım sağlanması, Suriye vatandaşlarının ülkelerine zorla geri gönderilmelerinden kaçınılması) sağlanmış (2012 AB İlerleme Raporu) ve bu hususlar Avrupa Komisyonunca da övülmüştür. Ancak uygulamadaki bu yumuşaklığa rağmen, Türkiye'nin Sözleşmeye coğrafi çekince koyması 1998-2012 yılları arasında yayımlanan AB İlerleme Raporlarının tamamında eleştirilmiştir.

(ç) Diğer Uluslararası Metinler

Göçmen kaçakçılığı ile mücadele söz konusu olduğunda yukarıda bahsedilenlere ilave olarak içeriği nedeniyle göçmen kaçakçılığı ile mücadeleyi olumlu/olumsuz etkileyen başka uluslararası metinler de mevcuttur. Türkiye'nin taraf olduğu ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele ve kaçak göçmenlerin haklarının korunmasına dolaylı da olsa katkısı olan diğer uluslararası hukuk metinleri arasında, Esaretin Men'i Hakkında Mukavelename (25 Eylül 1926), Zorla veya Zorunlu Çalışmayla İlgili Sözleşme (ILO No. 29 - 28 Haziran 1930), İnsan Hakları Evrensel Bildirisi (10 Aralık 1948), İnsan Ticaretinin ve İnsanların Fuhuş Yoluyla Sömürülmesinin Yasaklanmasına Dair Sözleşme (2 Aralık 1949), Köleliğin, Köle Ticaretinin, Kölelik Benzeri Uygulamaların Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme (7 Eylül 1956), İstihdam ve Meslek Alanında Ayrımcılık Hakkında Sözleşme (ILO No. 111 - 25 Haziran 1958), Zorla Çalıştırmanın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (ILO No. 105 - 25 Haziran 1959), Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi (16 Aralık 1966), Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (16 Aralık 1966), Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesine Dair Sözleşme (18 Aralık 1979), Çocuk Hakları Sözleşmesi (20 Kasım 1989), Bütün Göçmen İşçilerin ve Onların Aile Mensuplarının Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme (18 Aralık 1990), Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi (ILO No.105 - 17 Haziran 1996), Uluslararası Adalet Mahkemesinin Roma Hükümü (17 Temmuz 1998), Çocuk Haklarına Dair Sözleşmeye Ek Çocuk Satışı, Çocuk Fahişeliği ve Çocuk Pornografisi ile İlgili İhtiyari Protokol (25 Mayıs 2000) sayılabilir.

(2) İç Hukuk Düzenlemeleri

İç hukuk, tamamıyla devletlerin kendi iradeleri ile oluşturulur, kuralların uygulanmasını sağlayacak bir yargı erki ve tek elden yaptırım uygulayan bir otorite (devlet) söz konusudur (Pazarcı, 2008:9). Ancak, bu gerçek uluslararası toplumun bir parçası olmak isteyen devletlerin uluslararası hukuk doğrultusunda iç hukuk düzenlemeleri yapmasına da engel değildir. Bu alt başlıkta, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesini doğrudan ya da dolaylı etkileyen iç hukuk bileşenleri incelenecektir.

(a) Anayasa

Anayasalar, doğaları gereği detaylı ve bir olguya özel düzenlemelerden çok, daha genel ve daha yüzeysel düzenlemeler içerirler. Bu nedenle, 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda da, doğrudan göçmen kaçakçılığını düzenleyen bir madde yoktur. Ancak çeşitli maddeler, dolaylı yollardan göçmen kaçakçılığı ile mücadeleyi destekleyen ve göçmen kaçakçılığını yasaklayan ifadeler içermektedir.

Anayasanın 90'ıncı maddesinin son fıkrası çalışma açısından özel bir öneme sahiptir. Fıkranın tam metni aşağıdaki gibidir.

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır” (Anayasa, 1982, 90)

Fıkra bu hali ile iç hukuk ve uluslararası mevzuat arasındaki olası çatışmaları ortadan kaldırmaktadır. Fıkranın doğrudan göçmen kaçakçılığı ile mücadeleye katkısı ise, Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol başta olmak üzere, konu ile ilgili uluslararası mevzuatın içerdiği değerlerin iç hukuka ithal edilmesini sağlamış olmasıdır.

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 12'nci maddesi herkesin, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahip olduğu; 17'nci maddesi herkesin yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu ve kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamayacağı; 18'inci maddesi hiç kimsenin zorla çalıştırılmayacağı; 19'uncu maddesi herkesin kişi hürriyeti ve güvenliğine sahip olduğu, 50'nci maddesi kimsenin, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı hükümlerini amirdir (Anayasa,1982). Bu ve benzeri düzenlemeler doğrudan göçmen kaçakçılığı ile ilgili olmasa da, kaçak ve zorla çalıştırmayı engelleme, insan onurunu yükseltme gibi etkileri ile göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin tali dayanakları olarak ele alınabilir.

(b) Türk Ceza Kanunu

İç hukukta, halen yürürlükte olan göçmen kaçakçılığı ile ilgili düzenlemelerin en doğrudan olanı, 01 Haziran 2005'te yürürlüğe giren 5237 Sayılı Türk Ceza Kanununun, İkinci Kitabında, "Uluslararası Suçlar" başlıklı Birinci Kısımın "Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti" başlıklı İkinci Bölümünde yer verilen 79'uncu maddesidir. Maddenin tam metni şöyledir:

"(1) Doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddî menfaat elde etmek maksadıyla, yasal olmayan yollardan;

a) Bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkân sağlayan,
b) Türk vatandaşı veya yabancıнын yurt dışına çıkmasına imkân sağlayan kişi, üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. (Ek Cümle:22/07/2010-6008 S.K.,6'ncı madde) Suç, teşebbüs aşamasında kalmış olsa dahi, tamamlanmış gibi cezaya hükmolunur.

(2) (Ek Fıkra:22.07.2010-6008 S.K., Md.6) Suçun mağdurların;

a) Hayatı bakımından bir tehlike oluşturması,
b) Onur kırıcı bir muameleye maruz bırakılarak işlenmesi halinde, verilecek ceza yarısından üçte ikisine kadar artırılır.

(3) Bu suçun bir örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenmesi hâlinde, verilecek cezalar yarı oranında artırılır.

(4) Bu suçun bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi hâlinde, tüzel kişi hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.” (TCK, 2005).

Göçmen kaçakçılığının, TCK’da uluslararası bir suç olarak düzenlenmesi, tartışmalı bir konudur. Doğan’a göre bir suçun uluslararası suç olması için; uluslararası örf ve adet hukuku veya devletlerin süreklilik arz eden uygulamalarında suç olarak kabul edilmesi, antlaşma veya uluslararası sözleşmelerle suç olarak kabul edilmesi, temel adalet ilkelerini çiğnemesi ve uluslararası topluma büyük zararlar vermesi kriterlerini karşılaması gerekir. Göçmen kaçakçılığı diğer kriterleri karşılamasına rağmen, suç olduğu yönünde bir örf ve adet hukuku mevcut değildir. Hem bu nedenle, hem de suçu düzenleyen temel uluslararası belgenin Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesinin eki olması nedeniyle göçmen kaçakçılığının uluslararası suç (*international crime*) değil, sınıraşan suç (*transnational crime*) kabul edilmesi daha doğru bir yaklaşım olacaktır (2008:93). Evik ise, suçun TCK’da düzenlendiği başlığı, “yabancılık unsuru taşıyan suçların bazılarının uluslararası hukukun da açık ihlali olması nedeniyle, ulusal hukuk dışında, uluslararası hukuk tarafından da cezalandırılması”ndan hareketle, uygun bulmaktadır (2005:137).

TCK’nın konuyla doğrudan ilgili bu maddesine ilave olarak, içeriği itibariyle göçmen kaçakçılığı ile mücadeleye yardımcı olacak nitelikte maddeler de mevcuttur. 91’inci maddede organ ve dokuların kişinin rızası olmadan alınması, satılması ve bu işlere aracılık edilmesi; 117’inci maddede kişilerin cebir veya tehdit kullanarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla, iş ve çalışma hürriyetinin ihlâl edilmesi, bir kimsenin çaresizliğini, kimsesizliğini ve bağıllığını sömürmek suretiyle ücretsiz olarak veya sağladığı hizmet ile açık bir şekilde orantısız düşük bir ücretle çalıştırılması, insan onuru ile bağdaşmayacak çalışma ve konaklama koşullarına tâbi kılınması; 204, 205, 206 ve 207’inci maddelerde resmi ve özel belgelerde sahtecilik yapmak, 220’nci maddede suç işlemek amacıyla örgüt kurmak yasaklanmış olup, 282’inci maddede ise suçta kullanılan malvarlığı değerinin aklanmasıyla ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

(c) 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri

Hakkında Kanun

15.07.1950 tarihli ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, 11 Nisan 2013 tarihinde Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (çalışmada sıklıkla referans yapılacak bu kanunun metni EK-Ç’de sunulmuştur.) yayımlanıncaya kadar, bazı maddeleri ile göçmen kaçakçılığı ile mücadeleye sınırlı olsa da katkı sağlamıştır. Söz konusu katkı incelenecek olursa kanunun, 7’inci maddesinde yasadışı yollardan bir şekilde Türkiye’ye girmiş olanlara ikamet tezkeresi verilmeyeceği; 15’inci maddesinde yabancıların Türkiye’de ancak kanunla yasaklanmamış iş kollarında çalışabileceği; 16’ncı maddesinde yanında yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişilerin çalıştırdıkları yabancılar hakkında bildirimde bulunma zorunluluğunun olduğu; 17’nci maddesinde siyasi nedenlerle Türkiye’ye sığınanların ancak İçişleri Bakanlığınca müsaade edilen yerlerde ikamet edebileceği; 19’uncu maddesinde genel güvenlik, siyasi ve idari gereklilik nedeniyle yabancıların Türkiye’den çıkmaya davet edileceği, verilen süre içinde kendiliğinden çıkmayanların sınır dışı edileceği; 22’nci maddesinde Türkiye’den sınır dışı edilenlerin İçişleri Bakanlığının özel izni alınmadıkça Türkiye’ye dönemeyecekleri, bunlardan ağır ceza mahkemesinin görevine giren bir suçtan dolayı Türkiye’de mahkûm olmuş ve cezası çektirilerek sınır dışı edilmiş olanların bir daha Türkiye’ye giremeyecekleri, ancak İçişleri Bakanlığının müsaadesiyle durmadan transit geçmelerine müsaade edilebileceği hükümlerine yer verilmiştir. Bu hükümlerden 11 Nisan 2014 tarihine kadar göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusunda istifade edilmiştir. Ancak 11 Nisan 2013 tarihinde yayımlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun yayım tarihinden bir yıl sonra, 11 Nisan 2014 tarihinde tam anlamıyla yürürlüğe girmesi ile 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun tamamen yürürlükten kalkmıştır.

(ç) Pasaport Kanunu

5682 Sayılı Pasaport Kanunu, 15.07.1950 tarihli olmasına rağmen, 31 Mart 2011 tarihinde çıkarılan Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile güncellenmiş, bu hali ile göçmen kaçakçılığı ile mücadelede kanundan istifade edilmiştir. Bu uygulama 11 Nisan 2014 tarihinde Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girinceye kadar devam etmiştir.. 11 Nisan 2014'e kadar devam eden dönem incelendiğinde, Pasaport Kanununun diğer maddelerinde de önemli hususlar olmakla beraber, özellikle; 4'üncü maddede pasaportsuz, vesikasız veya usulüne uygun veya geçerli olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelen yabancıların geri çevrileceği, 8'inci maddede Türkiye'den sınır dışı edilmiş olup da geri dönüşüne müsaade edilmeyenlerin, Türkiye Cumhuriyeti'nin emniyetini ve genel düzenini bozmak niyetiyle geldikleri sezilenlerin, beyaz kadın ticareti yapanların ve her türden kaçakçıların ülkeye girişlerinin yasak olduğu; 34'üncü maddede Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girmiş olan vatandaşlar ve yabancılara bin Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verileceği, bunlardan yabancı olanların sınır dışı edileceği; 35'inci maddede Bakanlar Kurulunca belirlenen yerlerden başka yerlerden Türkiye'ye giren veya Türkiye'den çıkanların usulüne uygun pasaport veya vesika taşısalar bile beşyüz Türk Lirası idarî para cezası ile cezalandırılacakları; 36'ncı maddede yolcuları pasaport ve diğer vesikalarının kontrol edilmesi için Hükümetçe belirlenen yerlerden başka yerlere bilerek nakleden kara, deniz ve hava taşıtlarını sevk ve idare edenler veya bu hususta kılavuzluk yapanlar hakkında 1 aydan 2 seneye kadar hapis cezası uygulanacağı hükümlerine yer verildiği ve bu maddelerin göçmen kaçakçılığını engellemede kısmi etkileri olduğu görülmektedir.

Kaçak göçmenler de dâhil olmak üzere her türlü yabancıya, günün koşullarına da uygun olarak, daha insancıl ve geniş haklar tanıyan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 11 Nisan 2014'te, Pasaport Kanununun, 4'üncü, 6'ncı, 7'nci, 8'inci, 9'uncu, 10'uncu, 11'inci, 24'üncü, 25'inci, 26'ncı, 28'inci, 29'uncu, 32'nci, 33'üncü, 35'inci, 36'ncı, 38'inci ve ek 5'inci maddelerini tamamen,

5'inci maddesinin vize mecburiyeti ile ilgili birinci ve ikinci fıkraları ile 34'üncü maddenin pasaportsuz yabancıların sınır dışı edileceğini düzenleyen birinci fıkrasının ikinci cümlesini yürürlükten kaldırmıştır. Böylece Pasaport Kanunu, göç, sınır dışı etme, geri çevirme gibi konulardan önemli ölçüde arındırılmış, bu hususlara daha detaylı olarak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda yer verilmiştir.

(d) Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

04 Nisan 2013'te kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 11 Nisan 2013'te Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Kanunun yürürlük maddesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulmasını öngören 5'inci kısmının yayım tarihinde, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunu tamamen, Pasaport Kanunu da kısmen yürürlükten kaldırılacak olan diğer kısımlarının ise yayım tarihinden bir yıl sonra yürürlüğe gireceği hükmü yer almaktadır. Bu maddeye istinaden, kanun tam anlamıyla 11 Nisan 2014'te yürürlüğe girmiştir. Henüz uygulamadan doğan geri bildirimler tam olarak alınmamış olsa da, kanun göçmen kaçakçılığını doğrudan etkileyecek birçok yenilik içermekte olup, bunlar aşağıda incelenmiştir.

Kanunun 1'inci maddesinde amaç "yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemek" olarak belirlenmiştir. 4'üncü madde, "kanun kapsamındaki kişilerin tamamının işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemeyeceği" hükmünü amir olup, insan güvenliği açısından isabetli bir düzenleme olmuştur. 55'inci maddede, sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar; ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler;

hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar; mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları; tedavileri tamamlanıncaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları “sınır dışı edilemeyecekler” kategorisine alınmış olup, düzenleme gayet açık bir şekilde insani gerekçelere dayandırılmıştır. Kanunun 59’uncu maddesi, 2010/18 sayılı genelge ve düzenleyici emirler doğrultusunda hizmet veren “geri gönderme merkezleri”nde sağlanacak hizmetleri (acil ve temel sağlık hizmetleri, yakınlarına, notere, yasal temsilciye, avukata erişme, telefon görüşmesi yapma, konsolosluk, elçilik temsilcileri ve BMMYK görevlileriyle görüşme, eğitim hakkı başta olmak üzere çocukların yararının gözetilmesi vb) esasa bağlamıştır.

Kanun, yabancılar için üç çeşit uluslararası koruma öngörmüştür. Bunlardan birincisi kanunun 61’inci maddesinde düzenlenen “mülteci” statüsüdür ki, 94/6169 sayılı "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"le aynı esaslardaki kişilere, yani Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar sebebiyle, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye verilmesi öngörülmüştür. Kanunun 62’inci maddesinde tanımlanan ikinci koruma statüsü olan “şartlı mülteci” statüsü ise 94/6169 sayılı yönetmelikte tanımlanan “sığınmacı” tabirine karşılık gelmekte, Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle, 11 Nisan 2014 öncesinde sığınmacı statüsü verilenler ile aynı şartları taşıyanlara verilmesi öngörülmüştür. Üçüncü koruma statüsü olarak kabul edilen “İkincil koruma”nın ise “mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilmeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderilmesi halinde ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek; işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya

muameleye maruz kalacak; uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye” verilmesi öngörülmüştür.

Kanunla kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kuruluş gerekçesi 103'üncü maddede “göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek” olarak sayılmıştır. Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri ise 104'üncü maddede belirlenmiştir. Buna göre Genel Müdürlük, göç alanına ilişkin, mevzuatı ve idari kapasiteyi geliştirecek, politika ve stratejilerin belirlenmesi konularında çalışmalar yürütecek, Bakanlar Kurulunca belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izleyip koordine edecek, göçle ilgili iş ve işlemleri yürütecek, düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlayacak, tedbirleri geliştirecek ve uygulamayı takip edecektir. Bu iki maddeye dayanarak, bu çalışmanın sınırlılıklar bölümünde belirtildiği üzere, kanun koyucunun Türkiye'de göç politikaları ve stratejileri üretilmesi ve göç ile ilgili kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği konularında eksikliğin mevcudiyetini zımnen kabul ettiğini ve bu hassasiyeti gidermek üzere Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurma ihtiyacı duyduğunu söylemek mümkündür. Yine, 108'inci maddede Genel Müdürlüğe, Türkiye İstatistik Kurumuyla iş birliği hâlinde göç ve insan ticareti konularına ilişkin istatistikleri yayınlamak görevi verilmesine bakılarak, göç konusundaki istatistik karmaşasının TÜİK'i de konuyla ilgili olarak görevlendirmek suretiyle sonlandırılmak istendiği anlaşılmaktadır.

(e) Diğer İç Hukuk Düzenlemeleri

Yukarıda sayılan yasalar dışında kalan yasalardaki bazı düzenlemelerin de göçmen kaçakçıları ve bunlara kanarak Türkiye'ye gelmeyi

düşünen potansiyel kaçak göçmenleri caydırma etkileri (kısıtlı da olsa) mevcuttur. Örneğin iş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık görevinin, Türkiye İş Kurumu ve bu hususta izin verilen özel istihdam bürolarınca yerine getirileceği düzenlemesi (4857 S.K., Md.90, 2003) göçmen kaçakçılarının Türkiye’de iş bulma vaadi ile kaçak göçmen bulmalarını zorlaştıran bir düzenlemedir. Benzer şekilde; sınır kapılarına kanunlara ve sözleşmelere aykırı olarak yolcu taşınmasının, buralarda aktarma yapılmasının ve yolcuların sınır kapısından yaya geçerek başka bir taşıta binmelerinin yasaklanması (4925 S.K., Md.14, 2003); Türk vatandaşlığına evlenme yolu ile geçmenin bir Türk vatandaşı ile en az üç yıldan beri evli olma şartına bağlanması (5901 S.K., Md.16, 2009) gibi düzenlemeler de göçmen kaçakçılığını azaltıcı yönde etkilere sahiptir.

(3) Uluslararası İşbirliği Kapsamında Yürütülen Faaliyetler

Türkiye, göç yönetimi alanında faaliyet gösteren uluslararası kuruluşlar niteliğindeki Budapeşte Grubu, Uluslararası Sınır Polisi Konferansları, CIREFI (AB Yasadışı Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişim Merkezi), SECI (*Southeast European Cooperative Initiative*) Çalışma Grupları, İstikrar Paketi, İnsan Ticareti Görev Gücü, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı gibi uluslararası kuruluş ve çalışma gruplarına aktif olarak katılmakta ve Ankara’daki Uluslararası Göç Örgütü temsilciliği ile de işbirliği yapmaktadır. AB Negatif Vize Listesine uyum sağlanması için Ulusal Programda yer verilen taahhüdün bir gereği olarak birçok ülke vatandaşlarına vize zorunluluğu getirilmiştir. 43 ülke ile ikili ve üçlü olmak üzere, yasadışı göç ve diğer suç alanlarında ortak mücadele edilmesi, gerekli işbirliği çalışmalarının yürütülmesi ve aktif bilgi paylaşımının sağlanması hükümlerini içeren toplam 70 adet Güvenlik İşbirliği Antlaşması imzalanmıştır. Türkiye vatandaşlarının geri kabulünde de oldukça pratik bir uygulama yürüterek Anayasa ve Pasaport Kanununa göre vatandaşlarını kayıtsız şartsız geri almaktadır (Fırat, 2010).

Uluslararası anlaşmalar, iltica hukuku ve temel insan hakları hukuku saklı kalmak kaydıyla, bir devlet, ülkesinde bulunan ve durumları yasal olmayan yabancıları ülkesinden çıkarma hakkına sahip ise de, uygulamada özellikle Türkiye ile sınırdaş olmayan, fakir ülkelerin vatandaşlarının geri gönderilmesinde mali ve idari sıkıntılarla karşılaşmaktadır. Geri kabul anlaşmaları söz konusu sıkıntıların ortadan kaldırılması açısından önemli bir işbirliği aracı olarak kabul edilmektedir (YHİDB [web], 2013).

Türkiye Nisan 2014 itibarı ile Suriye (2001), Kırgızistan (2003), Romanya (2004), Ukrayna (2005), Pakistan (2010), Rusya Federasyonu (2011), Nijerya (2011), Yemen (2011), Moldova (2011) ve Bosna-Hersek (2012) ile Geri Kabul Anlaşması; Yunanistan ile Geri Kabul Protokolü (2001) imzalamış durumdadır. Teklif götürülen bir başka ülke olan Bangladeş anlaşmayı kabul etmeyeceğini bildirmiş, Irak ve Afganistan ile mevcut siyasî yapıları itibarıyla ilerleme sağlanamamıştır (J.Gn.K.İği-KOM D., 2013). Bulgaristan ile müzakere çalışmaları ise Nisan 2014 itibarı ile devam etmektedir.

Schengen Bölgesi'nin giriş kapısı olması nedeniyle geri kabul işlemleri açısından özel bir yeri olan Yunanistan ile yapılan protokole göre; Türkiye'den Yunanistan'a yasadışı geçiş yapan üçüncü ülke uyruklu kişilerin Türk makamlarınca geri alınabilmeleri için pasaport veya seyahat belgesi hamili olmaları, Türkiye'ye komşu bir ülkenin uyrukluluğunu taşımaları, Türkiye'den geldiklerinin kanıtlanması, ülkelerine gidişleri için gerekli masrafın (71 Avro) Yunan tarafınca karşılanması gerekmektedir. Yunanistan ile Türkiye arasında geri kabul işlemleri İstanbul Atatürk Havalimanı, İzmir Deniz Limanı ve İpsala Hudut Kapısından yapılmaktadır (J.Gn.K.İği-KOM D., 2013).

AB Komisyonu ile Haziran 2012'de üzerinde uzlaşmaya varılan geri kabul anlaşması uzun bir onay sürecinden geçmiş (European Commission, 2013:16), süreç 16 Aralık 2013 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanı Muammer Güler ve AB İçişleri Komiseri Cecilia Malmström tarafından atılan imzalar ile önemli bir aşamaya gelmiştir. "Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma" adı verilen anlaşmanın

onaylanmasının uygun bulunduğuna dair kanun tasarısı 8 Ocak 2014 tarihinde TBMM Başkanlığına gönderilmiş olup, 10 Nisan 2014 tarihi itibari ile henüz başka bir gelişme olmamıştır. Söz konusu kanun tasarısının ekinde yer alan henüz onaylanmamış anlaşma metninden, Türkiye'nin geri kabul anlaşmasının gereklerini yürürlüğe girmesinden üç yıl sonra ve ancak AB tarafından vatandaşlarına vize muafiyeti uygulanması ile 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi dahil herhangi bir anlaşma/sözleşme/protokolden kaynaklanan hakkına zarar gelmemesi şartı ile yerine getirmeye başlamayı taahhüt ettiği anlaşılmaktadır (TBMM [Web], 2014). Henüz uygulaması görülmemesine rağmen, AB ile geri kabul anlaşması imzalamanın, Türkiye'yi çok fazla kaçak göçmeni barındırmak, iâşe etmek, sağlık sorunları ile uğraşmak gibi ağır bir yükün altına sokabileceği öngörülebilmektedir. Bu noktada, belirtilmelidir ki, Türkiye'den AB'ye kaçak girişler Schengen Bölgesi'nin bir parçası olmaması nedeniyle Bulgaristan üzerinden değil, Schengen Bölgesi'nin giriş kapısı olan Yunanistan'dan yapılmaktadır. Yunanistan ile Türkiye arasında 2001 yılından beri Geri Kabul Protokolü zaten yürürlükte olduğuna göre, kabul edilmesi halinde anlaşmanın aşırı fazla bir yük getirmesi mümkün gibi görünmemektedir.

(4) Mücadeleci Kurumlar ve Aralarındaki İşbirliği Esasları

(a) 11 Nisan 2013 Öncesinde Mücadele Yapılanması

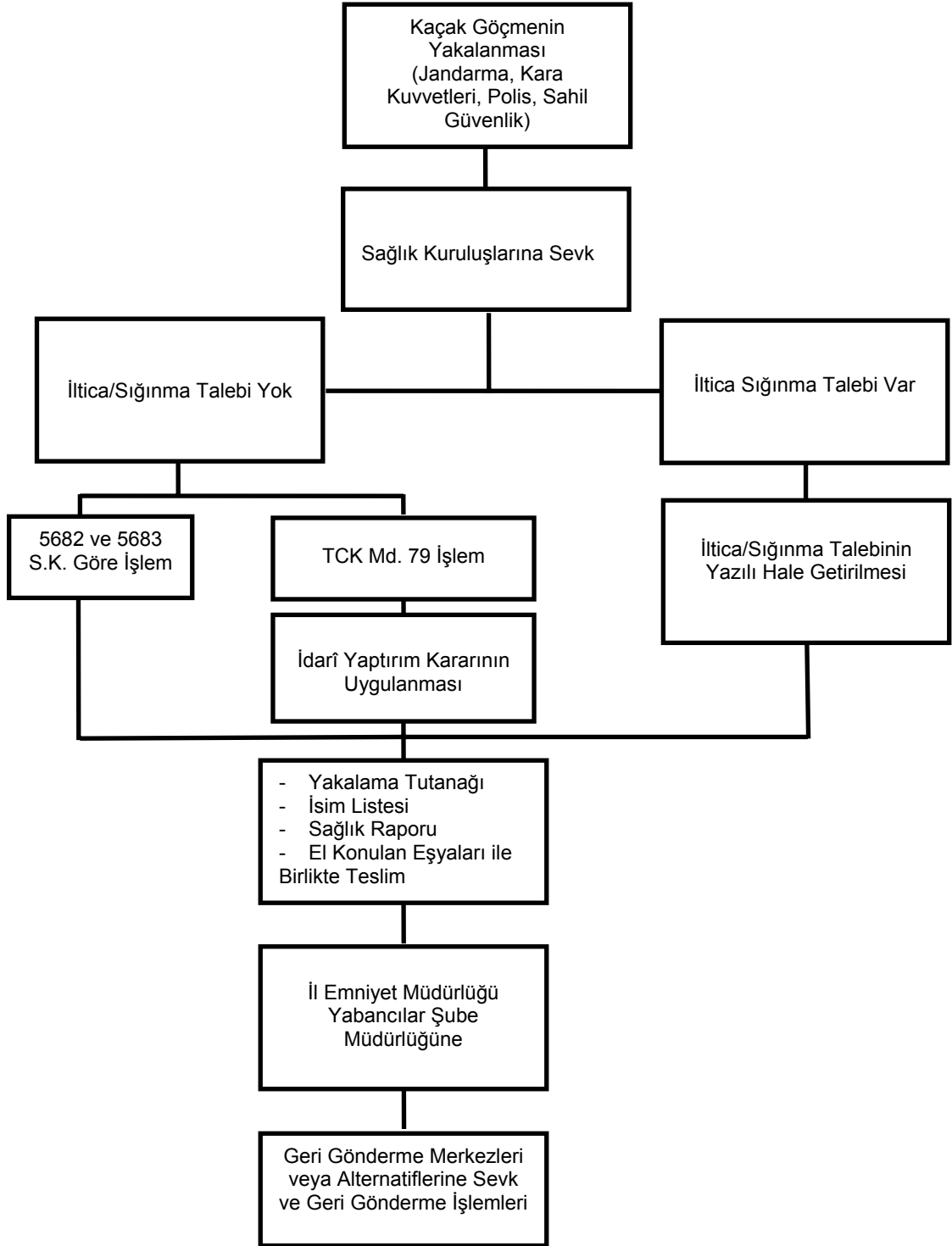
Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür (5442 s.k, Md.1). Günümüzde bucak teşkilatı kalmamış olup, suç işlenmesini önlemek; kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri almak, bu maksatla genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam etmek; memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlamak ve yürütmek; huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi ilde valiye (5442 S.K., Md.11) , benzer şekilde ilçede ise kaymakama verilmiştir (5442 S.K., Md.32). Vali ve kaymakamların ülke içinde

göçmen kaçakçılığı ile mücadele vasıtaları, Jandarma, Polis ve Sahil Güvenlik birim/birliklerinden oluşan genel kolluk kuvvetleridir. Kara sınırları ise Ocak 2013 tarihine kadar Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı sınır birliklerince ortak korunmuş, bu birlikler yakaladıkları kaçak göçmenleri ve göçmen kaçakçıları Jandarma İç Güvenlik Birliklerine (Jandarma Karakol ve İlçe Jandarma Komutanlıkları) teslim etmek suretiyle, göçmen kaçakçılığı ile mücadeleye katkı sağlamıştır. Ocak 2013'ten itibaren ise Kara Kuvvetleri Komutanlığı birlikleri sınırların tamamını devralarak, yakaladığı kaçak göçmenleri Jandarma İç güvenlik birliklerine teslim etmek suretiyle mücadeleye katkı sağlamaya devam etmektedir.

Genel kolluk kuvvetlerinin göçmen kaçakçılığı ile mücadele teşkilatları incelendiğinde, merkezdeki planlama ve koordine birimleri ile taşradaki icra birimleri şeklinde ikili bir yapı olduğu görülmektedir. Jandarma Genel Komutanlığının merkez teşkilatında Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele (KOM) Daire Başkanlığı koordinasyon ve planlamayı yürütürken, illerde KOM ve Asayiş Şube Müdürlükleri hem planlama ve koordinasyon yapan hem de kısmen icracı birimler olarak ortaya çıkmaktadır. Asıl icracı birlikler ise jandarma sınır birlikleri (Ocak 2013'te görevin Kara Kuvvetleri Komutanlığına devredilmesi ile uygulama son bulmuştur), ilçe jandarma ve jandarma karakol komutanlıklarıdır. Polis teşkilatında, merkezdeki planlama ve koordine birimleri KOM ve Yabancılar, Hudut, İltica Dairesi Başkanlıklarıdır. Jandarmaya benzer şekilde illerin KOM ve Yabancılar şubeleri hem planlayıcı hem de kısmî icracı birimler iken, ilçe emniyet müdürlük/amirlikleri ile polis merkezi amirlikleri icracı birliklerdir. Her iki teşkilatın da yer birim ve birlikleri göçmen kaçakçılığı ile mücadelede, keşif, tahliye, arama-kurtarma, lojistik destek vb. görev alanlarında Havacılık Daire Başkanlıkları bünyesindeki helikopter filolarınca da desteklenmektedir. Sahil Güvenlik Komutanlığı faaliyetleri merkezde Harekât ve İstihbarat Başkanlıklarınca koordine edilirken, taşra teşkilatında ise Karadeniz Bölge Komutanlığı, Marmara ve Boğazlar Bölge Komutanlığı, Ege Denizi Bölge Komutanlığı, Akdeniz Bölge Komutanlığı olarak adlandırılan dört birim, sahil güvenlik botları, helikopterler, nakliye uçakları, Sahil Güvenlik Emniyet Timleri ve Dalış, Emniyet, Güvenlik ve

Arama-Kurtarma Timleri ile göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden birlikler olarak ortaya çıkmaktadır (Sahil Güvenlik Komutanlığı [Web], 2012).

Kolluk kuvvetlerinin rolünü kaçak göçmenler ve göçmen kaçakçıları açısından ikiye ayırmak mümkündür. Kaçak göçmenler açısından; jandarma, gerek kendi sorumluluğunda olan sınırlarda yakalanan kaçak göçmenleri (Ocak 2013'e kadar), gerekse Kara Kuvvetleri birliklerince yakalanmayı müteakip, Kara Kuvvetleri Komutanlığının mülkî ve adlî yetkilerinin olmaması nedeni ile kendisine teslim edilen kaçak göçmenleri muhafaza altına almakta, işlemlere başlarken eşzamanlı olarak isim listesini İl Emniyet Müdürlüklerine bildirmektedir. İşlemleri biten yasadışı göçmenler sınır dışı işlemlerinin yapılması için Mülkî Âmirlerin talimat yazısı ile İl Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şubesine teslim edilmektedir. Ayrıca, ülke içine bir şekilde girmiş olan kaçak göçmenleri yakalanması da, belediye hudutları içinde polisin, belediye hudutları dışında ve polis teşkilatı olmayan belediyelerde ise jandarmanın görevidir. Sahil Güvenlik Komutanlığı, kara teşkilatının bulunmaması ve botlarda kaçak göçmenlerin muhafazası ve güvenliklerinin sağlanması için fizikî imkânların yetersiz olması nedeniyle, yakalanan yasa dışı göçmenleri yasal işlemlerinin yapılması maksadıyla Cumhuriyet Savcısı talimatı ile çıkabileceği en yakın sahilden sorumlu kolluk kuvvetine (Jandarma/Polis) teslim etmektedir. Eğer Sahil Güvenlik botlarından kaçak göçmenleri teslim alan kolluk kuvveti Jandarma ise, yukarıda anlatıldığı üzere göçmenleri nihaî olarak sınır dışı işlemleri için İl Emniyet Müdürlüğüne teslim etmektedir. Polis ise kara sınırlarında Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı birliklerini, denizde ise Sahil Güvenlik Komutanlığı birimlerini bir şekilde atlatarak ülke sınırlarına girmiş olan kaçak göçmenleri ülke sınırları içinde yakalamaktadır.



Şekil 3: Kaçak Göçmen Yakalanması Halinde Kolluk Kuvvetlerince Uygulanan Prosedür (Kaynak: İçişleri Bakanlığının 2010/18 Sayılı Genelgesi ve J.Gn.K.İği KOM D., 2012)

Polisin göçmen kaçakçılığı ile mücadelede yukarıda sayılandan daha önemli bir başka rolü ise, ülke çapında yakalanan tüm kaçak göçmenlerin geri gönderme merkezlerine, buralarda yer olmaması halinde ise bizzat Valiler tarafından

belirlenen yerlere yerleştirilmesinden ve geri gönderme işlemlerinden sorumlu olmasıdır (2010/18 Sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi).

S.N	İL	KAPASİTE	AÇILIŞ TARİHİ
1	ADANA	100	17.03.2009
2	AĞRI	50	12.05.2011
3	AMASYA	30	21.05.2008
4	ANKARA	100	19.04.2010
5	ANTALYA	90	12.03.2010
6	AYDIN	70	20.10.2005
7	BATMAN	46	17.02.2010
8	BİTLİS	100	05.12.2008
9	BURSA	50	22.06.2009
10	ÇANAKKALE (AYVACIK)	32	23.07.2008
	ÇANAKKALE (KEPEZ)		04.05.2011
11	ÇANKIRI	25	12.04.2007
12	ÇORUM	25	01.07.2008
13	DİYARBAKIR	42	26.11.2007
14	EDİRNE	184	05.10.2005
			23.05.2011
15	ELAZIĞ	30	24.12.2008
16	ERZURUM	42	20.12.2010
17	GAZİANTEP (AKYOL)	50	05.03.2009
	GAZİANTEP (KÜSGET)		25.04.2007
18	GİRESUN	5	01.07.2011
19	HATAY	34	28.05.2010
20	İĞDIR	16	18.01.2011
21	İSTANBUL	300	03.04.2006
22	İZMİR	260	31.03.2008
23	KAHRAMANMARAŞ	50	27.05.2010
24	KAYSERİ	10	16.07.2009
25	KIRKLARELİ	312	25.04.2007
26	KOCAELİ	24	26.11.2010
27	KONYA	100	03.06.2010
28	MERSİN	100	28.02.2007
29	MUĞLA	50	11.08.2010
30	NİĞDE	18	08.09.2010
31	TRABZON	12	26.10.2010
32	TEKİRDAĞ	40	25.03.2008
33	VAN	40	13.12.2006
	TOPLAM	2337	

Tablo-13: İllere Göre Geri Gönderme Merkezleri (Kaynak: J.Gn.K.İği KOM D., 2012)

Kaçak göçmenler açısından kolluk kuvvetleri iş akış şeması Şekil 3'te, kaçak göçmenlerin geri gönderilmeye kadar olan işlemleri esnasında barınma ve iaşelerinin sağlandığı geri gönderme merkezleri ise Tablo-13'de sunulmuştur.

Kolluğun göçmen kaçakçıları açısından prosedürü ise kısmen daha basittir. Yakalanan kaçak göçmenlere TCK ve Ceza Muhakemeleri Kanunu doğrultusunda işlem yapılmakta, başka bir ifade ile Cumhuriyet Savcısının talimatları ve bilgisi doğrultusunda hazırlık soruşturması yapılmakta, kaçak göçmen hazırlık soruşturması evrakları ile beraber adliyeye sevk edilmektedir. Türk hukukunda göçmen kaçakçılığı davalarına, suçun basit halinde (örgütlü olarak işlenmemiş –failler 3 kişiden az- ve başka bir suçla alakalı değil) Asliye Ceza Mahkemeleri, nitelikli halinde ise (failler aralarında bir ilişki bulunan üç veya daha fazla kişi, suç başka bir suçla, örneğin terör suçlarından herhangi biri veya insan ticareti ile ilişkili) Ağır Ceza Mahkemeleri bakmaktadır.

(b) 11 Nisan 2013 Sonrasında Mücadele Yapılanması

Yukarıda değinildiği üzere Türkiye'de göçmen kaçakçılığı ile mücadele 11 Nisan 2013 tarihine kadar çok kurumlu bir yapıda yapılagelmiştir. Çok kurumlu uygulamada, mücadeleciler kurumlar, mülki amirlere ve kendi teşkilatlarının merkez birimlerine karşı ayrı ayrı sorumlu iken, Cumhuriyet Savcılıkları ile de görev ilişkisi içindedirler, bilgi çok değişik kademelerde ve değişik formatlarda arşivlenmekte, koordinasyon zaman ve kaynak israfı ile yapılabilmektedir. Kanun koyucu, tüm bu olumsuzlukları 11 Nisan 2013'te yayımlanan ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile ilgili bölümü yayım tarihinden itibaren yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile ortadan kaldırmayı öngörmüştür. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş gerekçesi ve görevlerine yukarıda yer verildiğinden, burada kısaca teşkilatına değinilecektir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün en üst düzey karar alma mekanizması olarak Göç Politikaları Kurulu belirlenmiştir. Kurul İçişleri Bakanının başkanlığında,

Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, alışma ve Sosyal Güvenlik, Dışışleri, İçişleri, Kültür ve Turizm, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları ile Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve G İdaresi Genel Müdüründen oluşur. Toplantı gündemine göre, konuyla ilgili bakanlık, ulusal veya uluslararası diğer kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri toplantıya davet edilebilir. Kurul, Kurul Başkanının ağrısı üzerine her yıl en az bir kez toplanır. Türkiye'nin g politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek; g alanında strateji belgeleri ile program ve uygulama belgelerini hazırlamak; kitlesel akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek; insani mülahazalarla toplu hâlde Türkiye'ye kabul edilecek yabancılar ile bu yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usul ve esasları belirlemek; çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının nerileri çerçevesinde, Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yabancı iş gücü ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının da görüşleri doğrultusunda tarım alanlarındaki mevsimlik işler için gelecek yabancılarla ilişkin esasları belirlemek; yabancılarla verilecek uzun dönem ikamet iznine ilişkin şartları belirlemek; g alanında yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla etkin iş birliği ve bu alandaki çalışmaların çerçevesini belirlemek ve g alanında görev yapan kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik kararlar almak kurulun başlıca görevleridir (6458 S.K., Md.: 105).

Genel Müdürlüğün merkez teşkilatında, Genel Müdüre bağlı 12 hizmet birimi kurulmuştur. Bunlar, Yabancılar Dairesi Başkanlığı (gerek düzenli, gerekse düzensiz göçle ilgili işlemleri bu daire yürütecektir); Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı; İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı; G Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı; Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı; Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı; Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı; Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı; Hukuk Müşavirliği; İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı; Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Eğitim Dairesi Başkanlığıdır (6458 S.K., Md.:108). Genel Müdürlüğün ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde taşra teşkilatı kurmaya yetkili olduğuna kanunda yer verilmiş (Md.:109), Mayıs 2013 itibarı ile taşra teşkilatını kuracak mevzuat çıkmamıştır. Genel Müdürlük, 13/12/1983 tarihli ve 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun

Hükmünde Kararname esaslarına uygun olarak yurt dışı teşkilatı kurmaya yetkili kılınmış, bu kapsamda Büyükelçiliklerde göç müşavirleri, konsolosluklarda ise göç ataşelerinin görev almasına karar verilmiştir (6458 S.K., Md.:110).

Burada önemle vurgulanması gereken bir husus vardır: 6458 S.K. kapsamında sadece göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin mülki (idari) boyutunu koordine etmek, göç konusunda alınabilecek tedbirleri ve kurumlar arası işbirliğini koordine etmek olasıdır. Mücadelenin adli boyutu, önceden olduğu gibi TCK'nın 79'un maddesi başta olmak üzere, ilgili kanunlara muhalefet edenler haklarında Cumhuriyet Savcıları (dolayısıyla da genel kolluk kuvvetleri) tarafından hazırlık soruşturması açılması, müteakiben de mahkemelerde yargılama şeklinde devam edecektir. Mülki boyut kapsamında altı çizilecek konu ise, vali ve kaymakamlar ile kolluğun merkez teşkilatları aynen 11 Nisan 2013'ten önce olduğu gibi mücadele mekanizmasının içindedir. Değişiklik, üst koordinasyon kurulu niteliğinde bir genel müdürlüğün kurulmuş olmasından kaynaklanmaktadır. Henüz tam olarak taşraya yayılamamış olan bu değişikliğin çok kurumlu ve koordinasyonu zayıf olan 11 Nisan 2013 öncesindeki göçmen kaçakçılığı ile mücadele mekanizmasının zafiyetlerini çözmesi beklenmektedir. Aksi takdirde, çok kurumlu olan yapılanmaya, yeni bir kurum daha eklenmiş olacak, bürokratik hantallık ve karmaşa daha da artacaktır.

c. Göçmen Kaçakçılığının Asayiş ve Terörle İlişkisi

Temelinde sosyal bir hareket olmasına karşılık, göç hayatın her yönünü etkileyen bir değişim aracı, tüm insanlığı yakından ilgilendiren, ülkelerin, ekonomik, sosyal, siyasi, askeri politikalarının şekillenmesinde rol oynayan bir olgu haline dönüşmüştür (Şen, 2006:14). Göçmen kaçakçılarının daha az riskli bir faaliyet alanı yarattığı için, organize suç örgütleri ile yakın işbirliği yaptıkları bilinmektedir (Trafficking in Persons Report, 2003.)

Türkiye'de yasadışı göçmenlerin hangi suça ne kadar karıştıkları konusunda net bilgiler yoktur. Aslında, yasadışı göçmen açısından suça karışmamayı tercih etmek, rasyonel bir seçimdir. Çünkü, yasadışı statüsü açığa

çıkacak ve sınır dışı edilecektir. Buna rağmen EGM tarafından yasadışı göçmenlerin %48'lik bir bölümünün çeşitli suçları (vize ve pasaport sahteciliği, hırsızlık, fuhuş, asayişe müessir olaylar, sahtecilik ve kalpazanlık) işledikleri tespit edilmiştir. Kaçak göçmenlerin, yaşamlarını sürdürebilmek için kayıt dışı çalıştırılması da iş yaşamını düzenleyen çeşitli kanunların ihlalidir, ancak bu konular da kaçak göçmenin yakalanması, işverenin de ceza alması ile sonuçlanacağından doğal olarak, kolluğa fazla aksettirilmemektedir.

Türkiye açısından, göçmen kaçakçılığının asayiş olaylarından daha çok, terörle ilişkili olduğu söylenebilir. Göçmen kaçakçılığı terör örgütlerinin faaliyetlerinin hem bir sonucu, hem de finansman kaynağı olabilmektedir. Göçmen kaçakçılığının nedenleri arasında bölgesel karışıklıklar, iç savaşlar ve istikrarsızlıklar da vardır. Bu bağlamda, bir istikrarsızlık kaynağı olan, zaman zaman iç savaş boyutuna ulaşabilen terörün, kitlesel göçlerin ve bu göç faaliyetleri içinde göçmen kaçakçılığının bir nedeni olduğu söylenebilir. Terör örgütlerinin başlıca mali kaynaklarının gelir getirici yasadışı faaliyetler, yasal görünümlü faaliyetler ile fon sağlanması ve yabancı devletler tarafından sağlanan yardımlar olduğu bilinmektedir (Aykın ve Sözmen, 2009:19). Gelir getirici yasadışı faaliyetler arasında sigara, değerli maden, silah ve göçmen kaçakçılığı başta olmak üzere, kaçakçılık faaliyetleri önemli bir yer tutar (Ardor, 2006:118). Terör örgütleri, bizzat göçmen kaçakçısı olarak faaliyet gösterebildikleri gibi, göçmen kaçakçılığını meslek edinmiş suç şebekelerinin gelirlerinden de pay alırlar (Söylemiş, 2008:174).

Türkiye'de göçmen kaçakçılığı yapan terör örgütleri denildiğinde akla ilk gelen örgüt PKK'dır. Başlangıçta göçmen kaçakçılığı faaliyetlerine göz yumma ve kaçakçılara "güvenlik sağlama" (silahlı muhafız verme, kılavuzlama vb.) faaliyetleri karşılığında "vergi" adı altında haraç olarak gelir sağlayan örgüt, maddi kazancının cazipliği yanı sıra bir takım ekstra kazançlarının da (kaçak göçmenler içinden eleman temin etme, deneyimsiz teröristlerin sınır geçiş yollarını öğrenmesi konusunda uygulamalı eğitim imkanı vermesi vb.) olması nedeniyle bizzat göçmen kaçakçılığı yapmaya başlamıştır (Aykın ve Sözmen, 2009:28).

Oral ve Koç (2010:198), PKK'nın 1983-1995 yılları arasında 220.000 kişinin yasadışı yollardan Türkiye'ye giriş-çıkışını organize ettiğini belirtmektedir. Ocak 2002'de İtalya'nın Trieste kenti polisince ortaya çıkarılan bir göçmen kaçakçılığı çetesinin 2001 yılı içinde 9.000 Kürt kökenli vatandaşı Anadolu'dan deniz ve kara yolu ile Avrupa'ya kaçırdığı ve elde edilen gelirin büyük kısmının PKK'ya aktarıldığı anlaşılmıştır. Yine İtalyan polisi tarafından 2003 yılında hazırlanan bir raporda, PKK'nın Kuzey Irak'tan aldığı kaçak göçmenleri Türkiye ve Yunanistan üzerinden İtalya, Almanya ve Arnavutluk başta olmak üzere Avrupa'ya geçirdiği tespitine yer verilmiştir. 2005 yılında, sahte pasaport yöntemi ile, Türkiye'den Romanya, Macaristan Avusturya, İngiltere ve Fransa'ya kişi başı 6000-7000 € karşılığında göçmen kaçıran PKK bağlantılı 11 kişilik çete Rumen polisince çökertilmiştir. Ayrıca örgütün Almanya'da sahte pasaport ve vize ile göçmen kaçakçılığı işini kontrol ettiği, söz konusu sahte belgelerle diğer Avrupa ülkelerine kaçırarak, legal uzantıları sayesinde iş bulduğu kaçak göçmenlerden "üyelik ücreti" adıyla para tahsil ettiği bilinmektedir (Sever ve Roth, 2011:135-136).

2008 yılında, Terörle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi (TMMM)'nde ikincisi düzenlenen "Küresel Terörizm ve Uluslararası İşbirliği Sempozyumu"nun kapanış konuşmasını yapan dönemin Genelkurmay İkinci Başkanı Orgeneral Ergün Saygun'a göre, PKK yıllık olarak uyuşturucu kaçakçılığında 250 milyon €⁴⁸, akaryakıt, sigara ve göçmen kaçakçılığının toplamından ise 100-150 milyon € gelir elde etmektedir (TMMM, 2008:212).

Sınır illerinde yapılan kaçakçılık türleri ve kaçakçılıktan elde edilen gelirin terörün finansmanında kullanılması konulu bir rapora göre PKK, göçmen kaçakçılığında Van'da sınırın İran tarafında kurduğu sözde gümrük noktalarında para almak suretiyle; Şırnak'ta göçmen kaçakçılarında sözde vergi almak suretiyle; Gaziantep'te kaçakçılardan belirli bir pay almak suretiyle gelir elde etmektedir (UTSAM, 2009:19-21). EGM, örgütün ve şehir yapılanması olan Kürdistan Komünler Birliği (KCK)'nin 2012 yılı itibarı ile de göçmen kaçakçılığında

gelir elde etmeye devam ettiğini değerlendirmektedir (UTSAM, 2012:32). Söz konusu gelirin kaçak göçmen başına 3.000 US\$ olduğu, paranın ise örgüt tarafından İran ve Irak sınırında kurulan 14 adet “gümrük kapısı”nda tahsil edildiği iddia edilmektedir (Hürriyet Pazar, 17.07.2011, 16). ABD Kongresi Araştırma Servisince 22 Ekim 2012 tarihinde açıklanan Terör Raporunda ise, PKK'nın 2000'li yıllardan itibaren siyasi bir terör örgütünden organize suç örgütüne dönüştüğü, bu kapsamda uyuşturucu, sigara, silah ve göçmen kaçakçılığı ile gasp ve kara para aklama gibi uluslararası organize suç faaliyetlerine odaklandığı, bu suç gruplarında özellikle Kürt diasporasının bulunduğu Avrupa ülkelerinde örgütün söz sahibi olduğuna kesin ifadelerle yer verilmektedir (Hürriyet, 25.10.2012, 15). Europol tarafından 2012 yılı terör değerlendirme raporunda belirtildiği üzere (UTSAM, 2012:32) göçmen kaçakçılığı PKK dahil olmak üzere, tüm terör örgütlerinin önemli finans kaynaklarından biri olmaya devam etmektedir.

ç. Göçmen Kaçakçılığının İnsan Güvenliğine Etkisi

Göçmen kaçakçılığında, yaşama hakkı başta olmak üzere seyahat özgürlüğünün kısıtlanması, elverişsiz şartlarda barınma ve yolculuk, kaçakçılık esnasında işkence ve tecavüze maruz kalma, insan ticaretine konu olma, eksik beslenme ve salgın hastalıklara yakalanma gibi temel insan haklarının ve insan güvenliğinin ihlali söz konusudur. Türkiye özelinde, yaşama hakkının ihlali genellikle küçük balıkçı teknelerinde kapasitenin çok üstünde göçmen taşınması neticesinde teknenin batması, gecekondu ve baraka tarzı yapılarda kalabalık halde ve kapılar üzerlerine kilitle halde barındırılan göçmenlerin yangın, sel vb. doğal afetlerde evi terk edemeyerek ölmesi, tır kasalarında havasızlıktan ölme ve salgın hastalığa yenik düşme sonucunda meydana gelmektedir.

⁴⁸ Saygun'un verdiği rakamlar ile örgütün en önemli kaynağının uyuşturucu olduğu tespiti (Demirel, 2002:70) örtüşmektedir.

Türkiye'ye yakın Ege adalarına deniz yolu ile göçmen kaçakçılığının yaygın olması, Türkiye'de deniz faciaları neticesinde yaşam hakkı ihlallerini öne çıkartmaktadır. Bunlardan bazılarına aşağıda yer verilmiştir.

- 1990 yılında, Aydın'ın Kuşadası İlçesi açıklarında aşırı yük nedeniyle tekne battı, olayda 20 kaçak göçmen hayatını kaybetmiştir.

- 8 Eylül 1991'de İzmir'in Seferihisar İlçesi Sığacık Limanı açıklarında batan teknedeki 6 İranlı can vermiştir.

- 14 Eylül 1992 tarihinde, İzmir'in Çeşme İlçesinde kaçakların içinde bulunduğu tekne battı, olayda 29 kişi ölmüştür.

- 30 Ekim 1992'de, yine Çeşme İlçesinde batan teknedeki 14 kaçak göçmen can vermiştir.

- 15 Kasım 1994 tarihinde Muğla'nın Bodrum İlçesinden denize açılan 27 kaçak göçmen teknelerinin batmasıyla hayatını kaybetmiştir.

- 11 Mayıs 1996'da İzmir'in Gümüldür Beldesinde meydana gelen tekne faciasında ölen 24 kişinin cesedi sahile vurmuştur.

- Temmuz 1997'de, İzmir'in Çeşme İlçesinde yaşanan kazada 16 kaçak göçmen hayatını kaybetmiştir.

- Ağustos 2003'te, Balıkesir'in Edremit İlçesinde meydana gelen olayda, yurt dışına çıkmak isteyen Sudan ve Moritanyalı 19 kaçak göçmen buldukları teknenin batmasıyla can vermiştir.

- Kasım 2004'te, İzmir'in Seferihisar İlçesi açıklarında batan teknedeki 16 kaçak göçmen ölmüştür.

- Kasım 2005'te, İzmir'in Çeşme İlçesi'nde tekne batmış ve 10 kaçak göçmen hayatını kaybetmiştir.

- Ağustos 2007'de, İzmir'in Urla İlçesi Zeytineli açıklarında batan teknedeki 6 kaçak göçmen boğularak can verirken, 5 kaçak göçmen de kaybolmuştur.

- Kasım 2007'de, Çanakkale'nin Ezine İlçesinde, meydana gelen olayda, kaçak göçmenlerden 3'ü hayatını kaybederken 15'i kaybolmuştur.

- Nisan 2007'de, Aydın'ın Kuşadası İlçesi Güzelçamlı açıklarında batan teknedeki 6 kaçak göçmen boğularak hayatını kaybetmiştir.

- Mayıs 2007'de, yine Kuşadası İlçesi açıklarında batan teknedeki Türkmenistan uyruklu 17 kaçak göçmen hayatını kaybetmiştir.

- 8 Aralık 2007'de, İzmir'in Seferihisar İlçesi Sığacık Limanı yakınlarında denize açılan ve fırtınaya yakalanan tekne batmış, 53 kaçak göçmen hayatını kaybederken 25'i kaybolmuş, 7'sine de sağ ulaşılmıştır.

- 2 Temmuz 2009'da, İzmir Özdere açıklarında şişme botla yurt dışına çıkmaya çalışan kaçak göçmenler, teknenin alabora olmasıyla denize düşmüş, olayda, 6 kaçak göçmen kurtarılırken, birinin cesedi bulunmuş, bir çocuk da kaybolmuştur.

- 7 Aralık 2009'da İzmir Karaburun açıklarında batan teknedeki 31 kişi kurtarılırken, 6 kişi hayatını kaybetmiş, 3 kişi de kaybolmuştur.

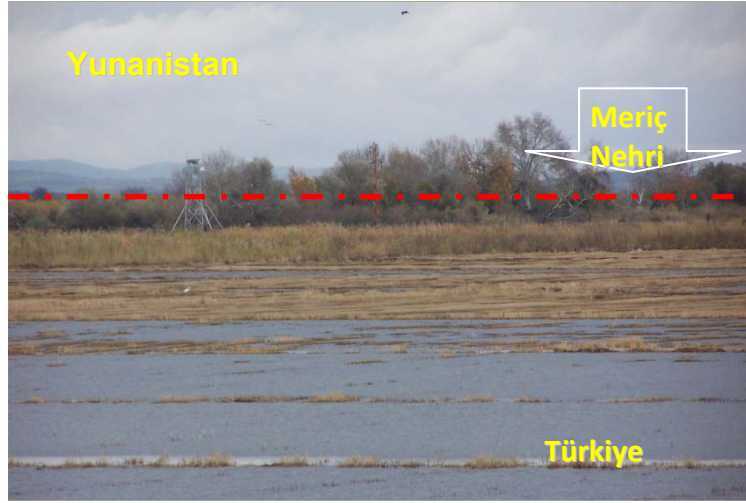
- 6 Eylül 2012'de, Resim-1'de kurtarma çalışmalarından bir kesit görülen olayda, İzmir'in Menderes İlçesi Ahmetbeyli mevkiinde meydana gelen tekne faciasında 44'ü kaçak göçmen 2'si kaçakçı 46 kişi kurtarılırken, 11'i erkek, 18'i kadın, 29'u çocuk ve 3'ü bebek olmak üzere 61 kaçak göçmen ölmüştür (Hürriyet [Web], 2012).



Resim-1: Sahil Güvenlik Komutanlığına Bağlı Botların Kaçak Göçmenlerle Batan Teknede Kurtarma Çalışmaları (Kaynak:NTVMSNBC Web Sayfası, 6 Eylül 2012.)

Türk-Yunan sınırının büyük ölçüde Meriç Nehri tarafından belirlenmesi de göçmen kaçakçılığı ile mücadeleyi zorlaştıran bunun yanı sıra zaman zaman insan güvenliğini de tehlikeye atan bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Nehrin şişme botlarla, hatta üzerinde bulunan adacıklardan da faydalanılarak yüzerek bile kolaylıkla geçilebilecek bir yapıda olması (Resim-2), kaçakçıları ve kaçak

göçmenleri heveslendirmekte, fakat istenmeyen sonuçlarla karşılaşılabilir. Nitekim Temmuz 2010'da biri Filistin, ikisi Türk uyruklu üç göçmen kaçakçısı tarafından, Meriç'i yüzerek Yunanistan'a girmeye zorlanan 16 kaçak göçmen yağışlar nedeniyle debisi artan nehirde boğularak hayatını kaybetmiştir (Hürriyet, 25.02.2011, 4).



Resim-2: Meriç Nehri ve Türk-Yunan Sınırı (Kaynak: EGM-KOM. D., 18 Eylül 2012).

Elverişsiz şartlarda yolculuk sadece deniz yolu ile yapılmamakta, insan onuruna yakışmayacak yöntemler kullanılarak karayolu ile de göçmen kaçakçılığı yapılmaktadır. 15 Ocak 2011'de, İstanbul İkitelli'de, asıl amacı yük taşımak olan küçük bir panelvan içerisinde 37 Somalili kaçak göçmen yakalanması (Habertürk, 16.01.2011, 4) ve 14 Nisan 2012'de Edirne Pazarkule sınır kapısından yaya olarak Yunanistan'a geçmeye çalışan bir Alman vatandaşının taşıdığı bavuldan Lübnan uyruklu bir kaçak göçmenin çıkması (Habertürk, 15.04.2012, 14) bu konudaki şaşırtıcı örnekler olarak öne çıkmaktadır.

d. Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadelede Başlıca Sorun Alanları

Göçmen kaçakçılığı ile mücadele sorunların çok olduğu bir alandır. Bu sorunları devlet açısından ve kaçak göçmenler açısından ikiye ayırmak mümkündür. Devlet açısından sorunlar, yakalanan yüz binlerce kaçak göçmene rağmen halen uluslararası platformlarda göçmen kaçakçılığıyla etkin mücadele

etmemekle eleştirilme (UTSAM, 2012:32), geri kabul anlaşmalarının istenen düzeyin altında kalması, Türkiye’de diplomatik misyonu olmayan ülke vatandaşlarının geri gönderme işlemlerinde bir muhatap bulamama, ağır mali yük ((yakalanan kaçak göçmenlerin barınma ve tahliyesinin Türkiye’ye yıllık maliyeti 4,7 milyon lira civarındadır (Hürriyet Pazar, 17.07.2011, 16)), sınır güvenliğinin sorgulanır hale gelmesi, kayıt dışı ekonomi ve tüm bunların neticesinde devlete olan güvenin azalması olarak sayılabilir (UTSAM, 2009:7).

Mücadele esnasında yakalanarak geri gönderme merkezlerine alınan kaçak göçmenler açısından sorunlar ise, Meclis İnsan Hakları İnceleme Komisyonu tarafından yapılan “İnsan Hakları Açısından Türkiye’de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasadışı Göçmenlerin Sorunları Araştırması”nda; kaçak göçmenlerin bizzat kendileri tarafından Türk kamu görevlilerinin iltica başvurusunu almayı reddetmesi, görevlilerin iltica prosedürleri ile ilgili olarak yanıltıcı ya da yanlış bilgi vermesi, yakalanan kaçak göçmenlere yetkili makamlar tarafından gözetim altına alınma gerekçesi ve süresinin belirtilmemesi, gözetim altına alınma gerekçeleri ve/veya sürelerinin yargı denetimine tabi olması hakkı ve hukuki danışmanlık hakkında bilgi verilmemesi, alıkonulan yerin yeterince büyük olmaması, temiz su ve yeterli yiyeceğe erişimin kısıtlı olması, sağlık hizmetlerinin yetersiz ve oldukça seyrek verilmesi, görevli memurların yasadışı göçmenlere karşı kayıtsız kalması, bazen de fiziksel şiddet uygulaması, kaçak göçmenler arasında kadınların ve erkeklerin ayrı tutulmasından başka niteliksel bir ayırım yapılmaması, eğlenme ve dinlenme imkânlarının olmaması, periyodik olarak sağlık muayenesi yapılmaması, çocukların yetişkinlerle ya da şüpheli veya hüküm giymiş kişilerle aynı yerde tutulması, kadınlar, çocuklar, yaşlılar, engelliler ya da akıl sağlığı istikrarlı olmayan gözetim altındaki kişilere özel bakım sunulmaması, okul çağındaki çocuklara eğitim verilmemesi, çalışma hakkına erişim olmaması olarak sıralanmıştır (TBMM, 2010:184-220).

Komisyon ise, kaçak göçmenlerin cezaevlerindeki mahkûmlar kadar hakka sahip olmadıkları, birçok merkezin kapasitesinin çok üstünde kaçak göçmen

barındırdığı⁴⁹, çeşitli illerdeki merkezler arasında bir standart olmadığı, merkezlerde gözetim altında tutulan göçmenlere merkezin iç işleyişi hakkında kendi dillerinde ve uygun görsellerle desteklenmiş bir bilgi verme sistemi olmadığı tespitlerini yapmıştır (TBMM, 2010:221).

4. SONUÇ

Türkiye, refah seviyesi yüksek AB ülkeleri ile istikrarsız ve fakir Ortadoğu, Doğu Asya ve Kuzey Afrika arasında yer alması nedeniyle, yılda yaklaşık 51.000 yasadışı göçmen ve 1.600 göçmen kaçakçısının (Bkz.:Tablo-9 ve Tablo-10) yakalandığı, suçun doğası gereği bu miktardan daha fazla kaçak göçmenin de geçiş yaptığı tahmin edilen bir transit ülke; son yıllarda artan refah seviyesinin bir sonucu olarak özellikle yakın çevresindeki ülke vatandaşları açısından da bir hedef ülke haline gelmiştir.

Göçmen kaçakçılığı probleminin iyi yönetilebilmesi maksadıyla, AB üyelik süreci kapsamında en üst düzeyde irade açıklaması sayılabilecek Ulusal Program'da yer verilen yol haritasının da bir gereği olarak⁵⁰, taraf olunan uluslararası hukuk metinlerinin gereği yerine getirilmeye çalışılmakta, ulusal mevzuat uluslararası antlaşma, sözleşme ve protokoller doğrultusunda değiştirilmekte, Jandarma, Polis, Sahil Güvenlik ve Adliye arasındaki işbirliği ile yurt içinde mücadele verilirken; yurt dışında uluslararası göç yönetimi

⁴⁹ Komisyonun 2008 yılında başladığı ve sonuçlarını 2010 yılında yayınladığı bu araştırma esnasında 712 kişi kapasiteli İstanbul, Edirne ve Kırklareli'nde konuşlu 3 geri gönderme merkezi mevcuttur. Yapılan çalışmalar sonucunda, Nisan 2014 itibariyle geri gönderme merkezi sayısı 35'e kapasitesi 2337'ye (Tablo-10) çıkarılmıştır.

⁵⁰ 31 Aralık 2008 tarih ve 27097 (5'inci Mükerrer) Sayılı Resmi Gaztede yayımlanan 2008 Yılı Ulusal Programı'nın Adalet Özgürlük ve Güvenlik Başlıklı 24'üncü faslında 24.2 sayılı öncelik Türkiye'nin "İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının uygulanması konusunda bir yol haritasının kabul edilmesini de içeren çabaların devam ettirilmesi, AB müktesebatı ile uyumlu "bir iltica otoritesinin kurulmasını da içeren" kapsamlı bir iltica kanununun kabulü için hazırlıkların yapılması ve yasadışı göçle mücadele konusunda uluslararası standartlarla uyum içerisinde kapasitenin artırılması" olarak belirlenmiştir. Bu öncelik altında Türkiye'nin atacağı bazı adımlar ise; İltica Kanunu ve Yabancılar Kanunu çıkartmak, yasa dışı göçle mücadelede etkinliğin artırılması maksadıyla kolluk personeline AB müktesebatı kapsamında eğitim vermek, göç, yasadışı göç konularında görev yapan personelin eğitmek, yabancı geri gönderme merkezleri kurmak, vize etiketlerini AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmek AB Kabul Koşulları Direktifi çerçevesinde sığınmacı/mülteciler için kabul sistemi oluşturulmak, yasadışı göç ve istihdamla mücadelenin usul ve mevzuat çerçevesini belirlemek vb. olarak belirlenmiştir (AB Bakanlığı [Web], 2014). Çalışmada değinildiği üzere, bu adımlardan bazıları tamamlanmıştır.

organizasyonları ile işbirliğine gidilmekte, ikili ve üçlü Güvenlik İşbirliği Antlaşmaları ve geri kabul anlaşmaları ile ülkeler bazında işbirliği geliştirilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca, geri gönderme merkezlerinin sayısı ve fiziksel imkânları artırılarak kaçak göçmenlerin daha iyi şartlarda yaşaması sağlanmaya çalışılmaktadır.

Tüm bu çabalara rağmen mücadeleden beklenen verim alınamamaktadır. Mevcut durumda, neredeyse tüm oyuncuların kaybettiği bir oyun söz konusudur. Yurt içinde sınır güvenliğinin tam olarak sağlanamadığı sıklıkla dile getirilirken, yurt dışında da, özellikle AB kaynaklı raporlarda Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile yeterince mücadele edemediği şeklindeki eleştiriler devam etmekte, geri kabul merkezlerindeki kaçak göçmenler ise şartların olumsuzluğundan yakınabilmektedir.

Örneğin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu çıkarılmış, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve geri gönderme merkezleri kurulmuştur.

BEŞİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’NİN GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELESİNİN İNSAN GÜVENLİĞİ BAKIŞ AÇISIYLA İNCELENMESİ

1. GİRİŞ

Türkiye’nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinin resmi olarak açıklanmış bir politikaya dayanmaktan ziyade, dönemsel gelişmeler dikkate alınarak çıkarılan yasa, yönetmelik, genelge ve hükümet emirlerine dayandığı söylenebilir. Dinamik bir coğrafyada yer almanın doğal bir sonucu olan bu yaklaşımın ve daha da önemlisi uygulamanın, insan güvenliğine uygun olup/olmadığı taraf olunan uluslararası hukuk metinlerinin kabul süreci, çekinceler, iç hukuk düzenlemelerinin incelenmesi, göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden kamu görevlilerinin fikirlerinin ortaya konulması ve konuya Türkiye içerisinden uluslararası bir bakış açısıyla bakan UGÖ ile BMMYK görevlilerinin fikirleri ortaya konularak incelenmeye çalışılmıştır.

2. TARAF OLUNAN ULUSLARARASI HUKUK METİNLERİNİN VE İÇ HUKUK DÜZENLEMELERİNİN İNCELENMESİ

Bir ülkenin uluslararası antlaşmalar, sözleşmeler, protokoller vb. hukuki düzenlemelere öncü ve/veya taraf olması; taraf olurken çekince(ler) beyan etmesi, taraf olduğu uluslararası belgeler doğrultusunda iç hukukta revizyona gitmesi ve uygulamalarının taahhütlerine uygunluğu belli bir alandaki politikalarının anlaşılmasında yol gösterici olmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye’nin göçmen kaçakçılığı ile mücadele politikasının ortaya çıkarılması için aşağıdaki incelemeler yapılmıştır.

a. Uluslararası Hukuk Metinleri Açısından Durum

Göçmen kaçakçılığını doğrudan düzenleyen en kapsamlı uluslararası metin Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokoldür. Protokol, önsözünde belirtildiği üzere,

göçmen kaçakçılığını tüm boyutları ile ele alan evrensel bir belgenin eksikliğini büyük ölçüde doldurmuş, göçmen kaçakçılığını devletlere büyük zararlar vermenin yanında göçmenlerin hayatlarını ve güvenliğini de tehlikeye atan bir eylem olarak kabul etmiştir. Protokole, 21 Mayıs 2013 itibari ile 135 devlet ve yekpare olarak AB taraftır (BM [Web], 2013).

Türkiye Büyük Millet Meclisi, Göçmen Kaçakçılığı Protokolü ve protokolün bağlı olduğu Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin onaylanmasını 30 Ocak 2003'te uygun bulmuştur. Türkiye, bu uygun bulmaya istinaden, 25 Mart 2003'te Göçmen Kaçakçılığı Protokolünü BM nezdinde onaylayan 24'üncü ülke olmuştur. (BM [Web], 2013). Protokolün 22'nci maddesi, yürürlüğe girme tarihini "40'ıncı devletin protokolü onayladığı tarihten 90 gün sonra" olarak belirlediği için, onaylayan ilk 40 devlet arasında olmak, Türkiye açısından önemlidir. Nitekim protokol, bu şartın sağlanmasını müteakip, ancak 28 Ocak 2004'te (BM [Web], 2013), yani Türkiye'nin onayından yaklaşık 10 ay sonra yürürlüğe girmiştir.

Bir uluslararası belgeye çekince koymak hem taraf ülkenin doğal bir hakkıdır, hem de belgenin getirdiği düzenlemelerin ne kadarının taraf ülke açısından kabul edildiğini gösteren önemli bir göstergedir. Göçmen Kaçakçılığı Protokolüne, AB ülkeleri bir blok olarak ayrıca 19 ülke⁵¹ de bireysel olarak çekince koymuştur. Bu çekincelerden bazı örnekler vermek gerekirse, ABD, Azerbaycan, Bahama Adaları, Bahreyn, Ekvador, El Salvador, Etiyopya, Endonezya, Güney Afrika, Laos, Litvanya, Malavi, Moldova, Myanmar, Suriye, Tunus, Venezuela ve Yunanistan protokolün uygulanmasından doğan anlaşmazlıklarda Uluslararası Adalet Divanına gitmeyi düzenleyen 20'inci maddeye; ABD ayrıca göçmen kaçakçılığı kapsamında işlenebilecek suç çeşitlerini düzenleyen 6'ncı maddeye; AB ülkeleri onaylama, kabul ve uygun bulmayı düzenleyen 21'inci maddeye, çekince koymuştur. Türkiye, protokolü çekincesiz kabul eden ülkeler arasında yer almaktadır.

Türkiye'nin devletlerin güvenliği kadar göçmenlerin hayat ve güvenliklerini de dikkate alan ilk uluslararası belge olan Göçmen Kaçakçılığı Protokolünün 136 tarafından biri olması, protokolün bir an önce yürürlüğe girmesi konusunda hassasiyet gösterip, protokolü onaylayan 24'üncü ülke olması, herhangi bir çekince öne sürmeksizin protokolü bir bütün olarak kabul etmesi fiillerinin tamamının salt devlet güvenliğini öne çıkaran bir anlayıştan çok, devlet güvenliği yanında insanın (burada kaçak göçmelerin) da güvenliğine önem veren bir yaklaşımın göstergeleri olduğu değerlendirilmektedir.

Türkiye konu ile ilgili bir başka uluslararası belge olan Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesini (Cenevre Sözleşmesi) ise, coğrafi çekince ile kabul ederek sadece Avrupa kaynaklı kişilere mülteci statüsü vermeyi kabul etmiş, diğer ülke vatandaşlarını ise sığınmacı olarak kabul etmiştir. Bu tasarrufla, özellikle Asya, Afrika ve Ortadoğu kökenlilerin iltica taleplerine karşı devleti korumanın amaçlandığı bariz şekilde ortadadır. Söz konusu çekince, AB İlerleme Raporlarının tamamında da eleştirilmiştir. Ancak sadece çekince konulmasına bakarak Türkiye'nin mültecilere karşı kendisini koruma refleksi ile hareket ettiğini söylemek yanlış olur. Çünkü, Dördüncü Bölümde detaylı olarak değinildiği üzere Türkiye çekincesine rağmen uygulamada yumuşak bir politika izlemiş, Sözleşme paralelinde iç hukuk düzenlemeleri yapmış, Avrupa kaynaklı olmayanlara da, insani gerekçelerle sınırlarını açık tutmuş, bu hususlar da 2003, 2004, 2005 ve 2012 AB İlerleme Raporlarında olumlu hususlar olarak tespit edilmiştir⁵².

Sözleşme paralelinde yapılan iç hukuk düzenlemelerine örnekler vermek gerekirse, 27 Şubat 2003'te 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun çıkarılmış olup, 2003 AB İlerleme Raporunda, kanunun Cenevre

⁵¹ ABD, Azerbaycan, Bahama Adaları, Bahreyn, Cezayir, Ekvador, El-Salvador, Endonezya, Etiyopya, Güney Afrika Cumhuriyeti, Laos, Litvanya, Malavi, Moldova, Myanmar, Suriye, Tunus, Venezuela ve Yunanistan.

⁵² Tespitlere, sayfa 115'te yer verilmiştir.

Sözleşmesi paralelinde iyi bir uygulama olduğu tespiti yapılmıştır. Daha önemli bir gelişme ise, 11 Nisan 2013'te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun yayımlanmış olmasıdır. Yasanın 11 Nisan 2014'te yürürlüğe girecek olan kısmı, coğrafi çekinceye yönelik uygulamayı daha da yumuşatacaktır. Bu tarihten itibaren "sığınmacı" tabiri ortadan kaldırılacak, Avrupa dışından gelenler şartlı mülteci olarak tabir edilen ve sığınmacılardan daha fazla hakka sahip olan yeni bir statüye kavuşturulacak, şartlı mültecilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmalarına izin verilmesine karar verilecektir. Ayrıca kanunla, mülteci veya şartlı mülteci kabul edilmeyen ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderilmesi halinde ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek; işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışmalar ve yaygın şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişilere de ikincil koruma adı altında yeni bir koruma türü de getirilmiş, böylece insani gerekçelerle koruma altına alınmayacak herhangi bir grup bırakılmamıştır.

Sözleşmedeki çekinceye rağmen mülteci/göçmen akınlarına karşı sınırların açık tutulmasına örnekler vermek gerekirse Türkiye, 1979 Devriminden sonra İran'dan kaçanları (CIDOB [web], 2011:260); 1988'de Halepçe'den kaçan sayıları 60.000-120.000 arasında değişen Iraklı Kürtleri ve 1991'de Körfez Savaşı sonrasında ülkelerini terk eden 460.000 Iraklıyı (Danış [web], 2013); Suriye'deki iç karışıklıklar neticesinde kuzeye akın eden Suriyeliyi kabul etmiştir. 13 Nisan 2014 tarihi itibari ile Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), toplam 15 çadırkent, bir geçici kabul merkezi ve altı konteynerkentten oluşan kamplarda 430.000'den fazla Suriyeliye geçici koruma sağlarken, kampların dışında çeşitli illerde bulunan yaklaşık 450.000 Suriye vatandaşının da günlük insani ihtiyaçları ve sağlık hizmetlerinin verilmesini ise koordine etmektedir (AFAD [web], 2013)

Taraf olunan uluslararası metinler açısından Türkiye'nin durumu özetlenecek olursa; konu ile doğrudan ilgili olan Göçmen Kaçakçılığı Protokolünün çekincesiz tarafıdır, gereğini tam olarak yerine getirmektedir. Konuyla dolaylı ilgisi olan uluslararası metinler içinde en önemlisi olan Cenevre Sözleşmesine, hazırlandığı dönemin güvenlik kaygılarının da etkisiyle, coğrafi çekince konulmuş olmasına rağmen, güncel şartlar dikkate alınarak yapılan iç hukuk düzenlemeleri ile menşe ülke bilgisine bakmaksızın, Türk sınırlarına gelen herhangi bir yabancı insanın insani gerekçelerle korunmasının ve yardım almasının önü açılmıştır. Uygulamalar neticesinde, Türkiye'nin sadece devleti koruyan bir politika izlemediği, insana da devlet kadar önem verdiğini söylemek mümkündür.

b. İç Hukuk Düzenlemeleri Açısından Durum

İç hukukta şüphesiz konu ile ilgili en önemli düzenleme Türk Ceza Kanununun göçmen kaçakçılığını düzenleyen 79'uncu maddesidir. Bu madde incelenirken, gerekçe, korunan hukuksal değer, suçun maddi konusu, mağduru, faili gibi temel hukuk kriterlerine bakmak gerekir. Kanun maddesinin gerekçesi TBMM kayıtlarına "Türkiye tarafından da onaylanan Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol hükümlerinin gereğini yerine getirmek" (Sinerji, 2013) olarak geçmiştir. Yine gerekçede yer alan aşağıdaki ifadede, kanun koyucunun düzenlemeyi yaparken doğrudan insanı (göçmeni) referans nesnesi olarak aldığı anlaşılmaktadır.

"Maddî menfaat sağlamak üzere, genellikle suç örgütleri marifetiyle göçmenler başka ülkelere kaçırılmakta, yasal olmayan yollarla ülkeye sokulmakta ve bu örgütlerin eline düşen çaresiz insanlar, büyük ve bazen yaşam ve beden bütünlükleri bakımından onarılamayan zararlara uğrayabilmektedirler." (Sinerji, 2013).

Kanun maddesinin hukuk tekniği açısından incelenerek, kanun koyucunun korumaya çalıştığı hukuki değerlerin, suçun mağdurunun ve zarar görenlerinin belirgin hale getirilmesi, maddenin insanı ve/veya devleti koruma önceliğini ortaya

çıkacaktır. Tezcan ve diğeri (2013:83), 79'uncu madde ile korunan hukuki değerlerin karma bir özellik gösterdiğini kabul etmekle beraber, korunan öncelikli hukuki değerlerin göçmenlerin vücut bütünlükleri ve malvarlıkları, bir başka ifade ile mağdurların insan onuru ile bağdaşmayan bir muameleye tabi olmama hakkı olduğunu vurgulamakta, kamu ekonomisi, kamu güvenliği, kamu düzeni ve uluslararası toplumun korunmasını da diğeri korunan değerler olarak saymaktadırlar. Doğan (2008:97), 79'uncu madde ile korunan değerleri "ulusal ve uluslararası topluma ait hukuki yararlar" ve "kişilere ait hukuki yararlar" olarak iki gruba ayırmakta; birinci grupta korunan yararlar arasında uluslararası toplum düzeni, ilgili devletlerin egemenlik hakkı, kamu düzeni ve kamu hürriyetini; ikinci grupta korunan yararlar arasında, göçmenlerin vücut bütünlüğü ve mülkiyet hakkı, insan haysiyetinin dokunulmazlığı ve kişi hürriyetini saymaktadır. Fırat (2010), bir ayırım veya öncelik gözetmeden 79'uncu madde ile korunan değerlerin kamu düzeni ile mağdurun bedeni ve malı olduğunu belirtmektedir. Evik (2005:137), 79'uncu madde ile öncelikle kaçak göçmenlerin yaşamsal ve bedensel zarar görmelerinin engellenmesinin, maddi ve manevi bütünlükleri ile genel ve objektif malvarlıklarının korunmasının hedeflendiğini, tali amacın ise göç olaylarının yaratacağı olumsuz sosyal ve ekonomik sonuçların önlenmesi olduğunu iddia etmektedir. Soyaslan (2012:113) ise, göçmenlerin geçmek ya da yerleşmek istediği ülkeye gitmek için kaçakçılara para ödediklerinin, aç susuz kalarak sefil bir hayat sürdürdüklerinin, kısaca insan onuruyla bağdaşmayacak bir yaşam sürdürdüklerinin altını çizerek, kanun maddesinin göçmenlerin onurlarını, vücut bütünlüklerini ve malvarlıklarını koruduğunu iddia etmektedir. Görüldüğü üzere, kanun koyucu 79'uncu madde ile devleti koruma maksatlı bir düzenleme yapmamış, aksine kaçak göçmenin onurunu, yaşamını ve malvarlığını koruma amacını öne çıkarmıştır.

2010 yılının Temmuz ayına kadar, 79'uncu madde ile düzenlenen suçun mağdurunun uluslararası toplum olduğunu iddia edenler (Doğan, 2005:115; Manav 2010:7-8) olduğu gibi, Yargıtay 8'inci Ceza Dairesi de 25.04.2006 tarihli 2028/3617 sayılı kararında bu görüşü destekleyen bir tutum sergilemiştir. Ancak, 79'uncu maddede 22 Temmuz 2010 tarihli 6008 S.K. ile değişiklik yapılmış, bizzat kanun koyucu tarafından suçun konusunu oluşturan göçmenler için mağdur ifadesi

kullanılmış, bu yöndeki görüşler de artmaya (Tezcan ve diğerleri, 2013:89; Fırat, 2010, Soyaslan, 2012:113) başlamıştır. Failin ise, (kaçak göçmen dışındaki) herkes olabileceği konusunda neredeyse bir görüş birliği mevcuttur.

Kanun maddesinin gerekçesinde kullanılan, madde metninde yer alan ve maddeye sonradan eklenen ifadeler dikkate alınıp, konu ile ilgili hukukçuların yukarıda yer verilen yorumlarına da bakılırsa, Türkiye'nin uluslararası işbirliği yönünde olumlu niyet beyan ettiği, uluslararası taahhütlere bağlı kalmaya açıkça dikkat ettiği, göçmen kaçakçılığı suçunun mağdurunun kaçak göçmen olduğu görüşünün giderek ağırlık kazandığı, göçmenlerin yaşam hakları, malvarlıkları ve insan onuruna yakışır muamele görme haklarının en az devletin güvenliği kadar önemsendiğini ve tüm bunların insan güvenliği anlayışına uygun olduğu söylenebilir.

İç hukuktaki konuyla ilgili kanunlardan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun, 11 Nisan 2013'te yayımlanması ile beraber Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kurulmasını sağladığı, 11 Nisan 2014'ten itibaren ise Cenevre Sözleşmesine konulan coğrafi çekinceye yönelik uygulamayı daha da yumuşattığı, bir başka ifade ile daha insani hale getirdiğine yukarıda değinilmişti. Burada, söz konusu kanun 11 Nisan 2014'te yürürlükten kaldırdığı diğer kanun maddeleri ile karşılaştırarak, uygulamada getirdiği bazı yeniliklere yer verilecektir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, yürürlükten kaldırdığı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunda değinilmemiş olan iki konuda düzenlemeler yaparak "ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye'ye gelen yabancılara acil olarak geçici koruma sağlanmasını" mümkün hale getirmiş (Md.:2), ülkeye giriş şekline bakılmaksızın bir kimsenin işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilmesini yasaklamıştır (Md.:4). Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun "tabiiyetsiz veya yabancı devlet

tebaası olan çingeneler ile Türk kültürüne bağlı olmayan yabancı göçebelerin” sınır dışı edilmesine olanak verirken (Md.:21), Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, çingene ve göçebelerle ilgili ayrımcı düzenlemelere son vermiş; vatansız kişilere Türkiye’de yasal olarak ikamet edebilme hakkı sağlayan Vatansız Kişi Kimlik Belgesi verilmesini hükme bağlamış (Md.:50), ayrıca bu kişilerin ikamet izninden muaf tutulmasını (Md.:20) sağlamıştır. Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, Türkiye’den sınır dışı edilenlerin İçişleri Bakanlığının müsaadesi alınmadan Türkiye’ye dönemeyecekleri hükmünü amirken (Md.:22), Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Türkiye’ye giriş yasağının süresini en fazla beş yıl ile sınırlandırmış, bu sürenin istisnai bir durum olan kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit bulunması hâlinde bile en fazla on yıl daha artırılabilmesini öngörmüş (Md.:9), ayrıca tamamen insani gerekçelerle bazı kişilerin sınır dışı edilemeyeceğini düzenlemiştir. Sınır dışı edilemeyecek kimseleri daha anlaşılır yapmak için öncelikle kanunun sınır dışı edilebilecekler olarak saydığı kişileri incelemek gerekmektedir. 54’üncü maddede; işlediği suç nedeniyle iki yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına mahkûm edilen yabancı (cezasının infazından sonra); terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar; Türkiye’ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar; Türkiye’de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar; kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar; vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler; ikamet izinleri iptal edilenler; ikamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler; çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler; Türkiye’ye yasal giriş veya Türkiye’den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler; hakkında Türkiye’ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye’ye geldiği tespit edilenler; uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye’de kalma hakkı bulunmayanlar; ikamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye’den çıkış yapmayanlar; başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında, sadece

ülke güvenliği için tehlike oluşturduklarına dair ciddi emareler bulunduğu veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giymeleri durumunda haklarında sınır dışı etme kararı alınacaklar olarak sayılmıştır. 55'inci maddede ise, 54'üncü madde kapsamında olsalar dahi, sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanların, ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenlerin; hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanların; mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurlarının; tedavileri tamamlanıncaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurlarının sınır dışı edilemeyeceği düzenlenmiştir. Görüldüğü gibi, Türkiye, 11 Nisan 2014'ten sonra insani gerekçeler söz konusu olduğunda menşe ülke bilgisine bakmaksızın kaçak göçmen ve teröristler dahil kimseyi sınır dışı etmeme politikasını resmen uygulamaya koymuştur.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 11 Nisan 2014'te kısmen yürürlükten kaldırdığı Pasaport Kanununa kıyasla getirmiş olduğu yenilikler de önemli olup, burada bunlardan bazılarına değinilecektir. Pasaport Kanununun 4'üncü maddesinde, pasaportsuz, vesikasız veya usulüne uygun veya geçerli olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelen yabancıların geri çevrilecekleri, Hükümetin müsaadesiyle gelen göçmenlerin pasaportsuz da olsalar Türkiye'ye kabul olunacakları, mülteci ve iskan kanunları kapsamı dışında olsalar da yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun ya da olmasın Türkiye'ye kabullerinin İçişleri Bakanlığının kararına bağlı olduğu düzenlemeleri mevcuttur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ise, 7'inci maddesinde Türkiye'ye girişine müsaade edilmeyecekleri saymış, ancak 4'üncü madde ile insani gerekçelerle uluslararası koruma talep edenleri geri gönderilemeyecekler kapsamına almış, 8'inci madde ile de giriş-çıkış prosedürleri ve ülkeye girişi yasak olan kişileri düzenleyen maddelerin uluslararası koruma başvurusu yapmayı engelleyici şekilde yorumlanması ve uygulanması yasaklanmıştır. Pasaport Kanununun Hükümet müsaadesi ile gelenler ile yurt tutmak üzere gelenlere İçişleri Bakanlığı müsaadesi ile bazı kolaylıklar tanıdığı, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun ise tamamen insani gerekçelerle (gönderileceği ülkede idam

edilecek veya işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacak olma, çok yaşlı olma, hamile olma, gönderileceği ülkede tedavi edilemeyen bir hastalığı olma, kabul edilmemesi halinde hayatına veya onuruna yönelik ciddi tehditlerin varlığı vb.) herkese Türkiye kapılarını açtığı anlaşılmaktadır.

Pasaport Kanununun 8'inci maddesinde, Türkiye'ye girişi yasaklananlar sayılırken "serseriler, deliler, dilenciler, fahişeler, Türkiye Cumhuriyeti'nin emniyetini bozmak üzere geldiği sezilenler" gibi bazıları aşağılayıcı, bazıları ise tamamen sübjektif olan tabirler mevcuttur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Türkiye'ye girişi yasaklayan ve sınır dışı edilmeyi düzenleyen 7, 15 ve 54'üncü maddelerinde ise aşağılayıcı ve ayrımcı ifadeler kaldırılarak, insani gerekçelerle herkesin ülkeye girebilmesinin yolu açılmış, emniyet ve ülke güvenliği açısından "sezgi" olan kriter ise, "ülke güvenliği için tehlike oluşturulduğuna dair ciddi emareler bulunması veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giyme" şeklinde düzenlenerek, daha somut hale getirilmiştir.

Pasaport Kanununun 26'ıncı maddesi, tabiiyetsizlerin ve Nansen Pasaportu⁵³ olanların Türkiye'ye girişi ile ilgili İşlemleri İçişleri Bakanlığının müsaadesine bağlarken, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu vatansızlığın tespiti görevini Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne vermiş (muhtemelen Nansen Pasaportu taşıyan kimse kalmaması nedeniyle, kanunda bu konuda bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir), bunlara hiçbir harç alınmadan verilen ve ikamet izni yerine geçen kimliklerinin verilmesi ve yenilenmesi ile de valilikleri görevlendirerek (Md.: 50), bürokratik işlemleri hızlandırmıştır.

İç hukuk düzenlemeleri ile ilgili hususlar özetlenecek olursa, TCK'nın 79'uncu maddesi, kaçak göçmenlerin yaşama hakkı ve onurlarını da en az devlet

⁵³ Birinci Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda, başta 1922'de vatandaşlıktan çıkarılarak sürgün edilen Ruslar olmak üzere, sınırların yeniden belirlenmesi, iç savaşlar vb. sebeplerle vatansız kalanların seyahat etmesi için Milletler Cemiyeti'nce düzenlenmiş seyahat belgesi.

kadar koruyan bir ruha sahiptir. Tam anlamıyla 11 Nisan 2014'te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ise uluslararası camiada Cenevre Sözleşmesine konulan coğrafi çekinceye yapılanlar başta olmak üzere, eleştirileri önemli ölçüde azaltacak bir gelişmedir. Ayrıca, iç hukukta ayrımcı, sübjektif, devlet güvenliğini öne çıkaran düzenlemeler içeren Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunu tamamen, Pasaport Kanununu ise kısmen yürürlükten kaldıran olan yasa, insani gerekçelerle koruma statüsü vermeyi ve Türkiye'nin kapılarını insani gerekçelerle açmayı hiçbir şarta bağlamayarak, insan güvenliği açısından önemli adımlar atılmasını sağlamıştır.

3. MÜCADELEDE AKTİF ROL ALAN KAMU GÖREVLİLERİNİN GÖRÜŞLERİ

a. Kamu Görevlileri ve Anket Hakkında Bilgiler

Kamu görevlilerinin mevcut yasa, yönetmelik, yönerge ve hükümet emirleri doğrultusunda hizmet vermesi zorunluluğundan hareketle, kişisel fikri ne olursa olsun, tüm kamu görevlilerinin göçmen kaçakçılığı ile mücadeleye standart bir yaklaşımının olması normaldir. Ancak, Türkiye'de yasal düzenlemeler yapılırken, ilgili kuruluşların görüşlerinin alındığı, bu görüşlerin de kurum çalışanlarınca oluşturulduğu, bir başka ifade ile uygulayıcıların alanda elde ettiği tecrübenin kanun koyucu tarafından dikkate alındığı, daha da önemli olmak üzere kanun hükümlerinin uygulayıcı tarafından benimsenme düzeyinin uygulamayı şekillendireceği gerçeğinden hareketle, göçmen kaçakçılığının en çok görüldüğü illerde, bir anket uygulaması yapmak suretiyle kamu görevlilerinin görüşlerine başvurulmuştur.

Kamu görevlilerinden basit sayılacak bir ankete cevap alınırken karşılaşılan bürokratik engeller ile kurum kültüründen kaynaklanan engellere metodoloji bölümünde değinildiğinden burada ayrıca değinilmeyecektir. Ancak, üst makamlardan izin alınmasına rağmen sergilenen bu çekimser yaklaşımın bizzat kendisinin, konu ile ilgili kamu görevlilerinin sadece uygulanacak taktik ve teknikler konusunda eğitilmesinin yetersiz olduğuna, ayrıca insan güvenliği başta olmak

üzere, göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusundaki evrensel tartışma ve gelişmeler konusunda da eğitilmeleri gerektiğine işaret ettiği değerlendirilmektedir.

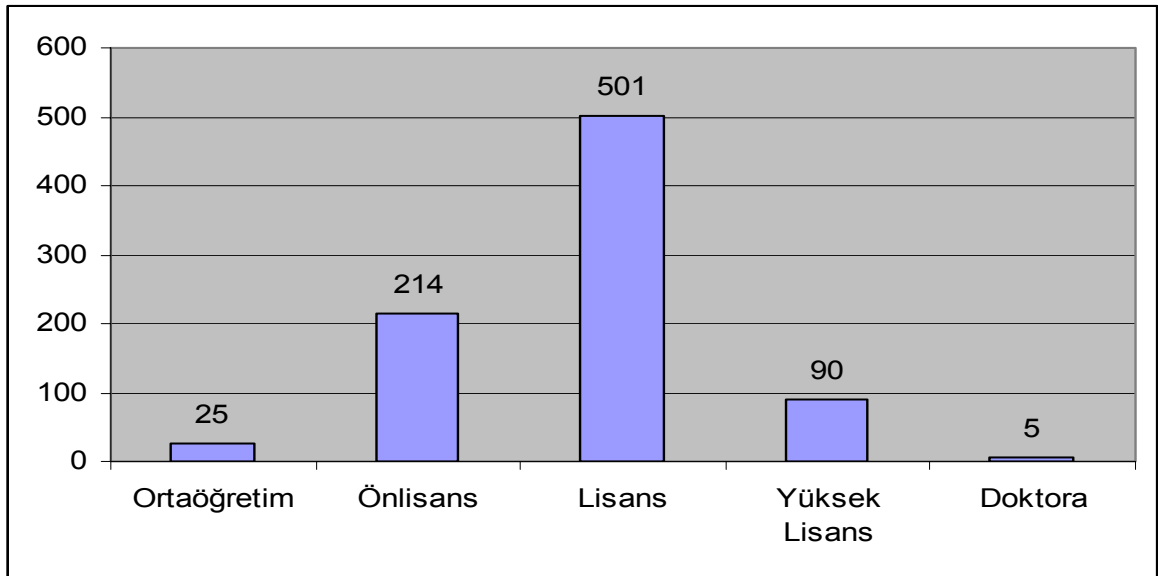
S.NU.	İL	HÂKİM	C.SAVCISI	JANDARMA SUBAYI	JANDARMA ASTSUBAYI	KOMİSER YRD. +	POLİS MEMURU	TOPLAM
1	Ağrı	3	7	3	17	2	17	49
2	Ankara	3	13	11	9	4	24	64
3	Antalya	6	4	8	20	4	5	47
4	Aydın	1	8	4	23	5	15	56
5	Balıkesir	5	6	1	15	1	5	33
6	Bitlis	5	8	4	16	7	8	48
7	Çanakkale	2	2	3	14	1	4	26
8	Diyarbakır	2	3	3	17	3	17	45
9	Edirne	2	3	1	21	1	6	34
10	Hakkari	1	2	2	18	1	20	44
11	Hatay	1	5	3	9	3	18	39
12	İğdır	4	5	1	4	1	10	25
13	İstanbul	2	8	3	17	2	20	52
14	İzmir	1	4	4	16	2	18	45
15	Konya	4	6	2	18	3	5	38
16	Muğla	3	4	4	17	1	8	37
17	Şanlıurfa	1	3	4	16	1	5	30
18	Şırnak	4	4	1	20	3	4	36
19	Tekirdağ	2	4	2	13	1	8	30
20	Van	8	12	3	15	4	15	57
TOPLAM		60	111	67	315	50	232	835

Tablo-14: Görüşlerine Başvurulan Kamu Görevlilerinin İllere ve Statülerine Göre Dağılımı.

Ankete katılım sağlayan 835 kamu görevlisinin, statü, eğitim durumu, meslekte geçirilen yıllar (çalışmanın bundan sonraki bölümünde “mesleki tecrübe”

olarak anılacaktır), doğrudan göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir birimde çalışma süresi⁵⁴ (bu kriter çalışmanın geri kalan bölümünde “göçmen kaçakçılığı tecrübesi” olarak anılacaktır), mesleki temel eğitime ilave olarak göçmen kaçakçılığı konusunda ilave bir eğitim (meslek içi kurs, seminer, konferans, uzaktan eğitim, yurtdışı kurs, lisansüstü eğitim vb.) alıp/almama (bu kriter çalışmanın geri kalan bölümünde “ilave eğitim” olarak anılacaktır) gibi kriterlere göre değişik cevaplar verebilecekleri değerlendirilmiş olup, kamu görevlilerinin illere ve statülerine göre dağılımı Tablo-14’te sunulmuştur.

Katılımcıların eğitim durumuna göre dağılımı Grafik-2’de görülmektedir. Görüşülen görevlilerin %71,3’ü lisans ve lisansüstü eğitim almış olup, sadece %3’lük bir kısım ortaöğretim (ortaokul ve lise) mezunudur.

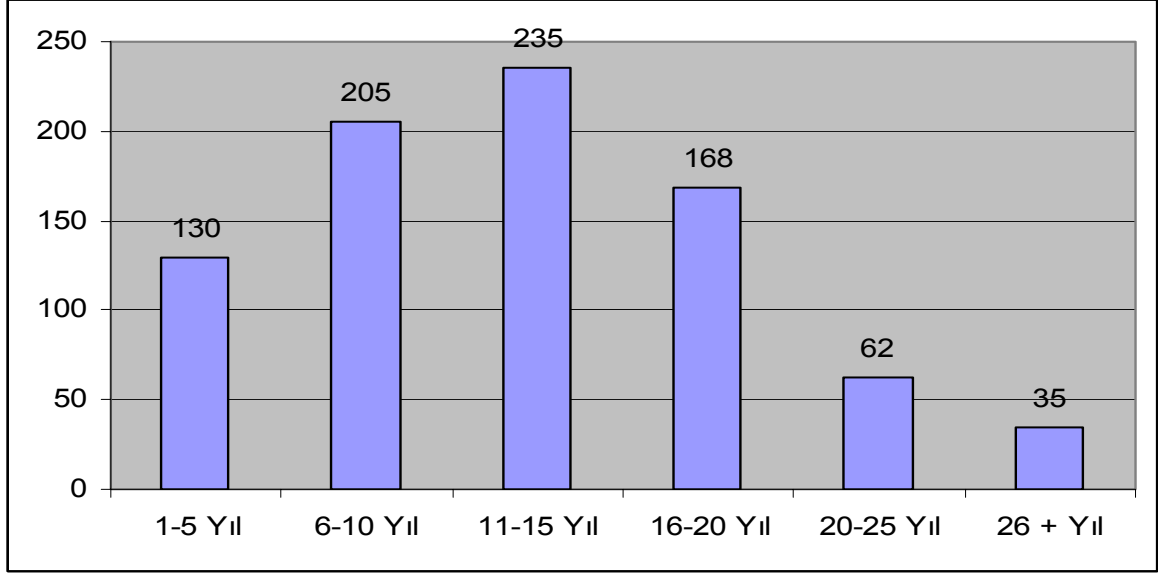


Grafik-2 :Kamu Görevlilerinin Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Katılımcıların mesleki tecrübelerine göre dağılımı Grafik-3’te görülmektedir. 11-15 yıl arasında mesleki tecrübesi olan grup, 235 kamu görevlisi

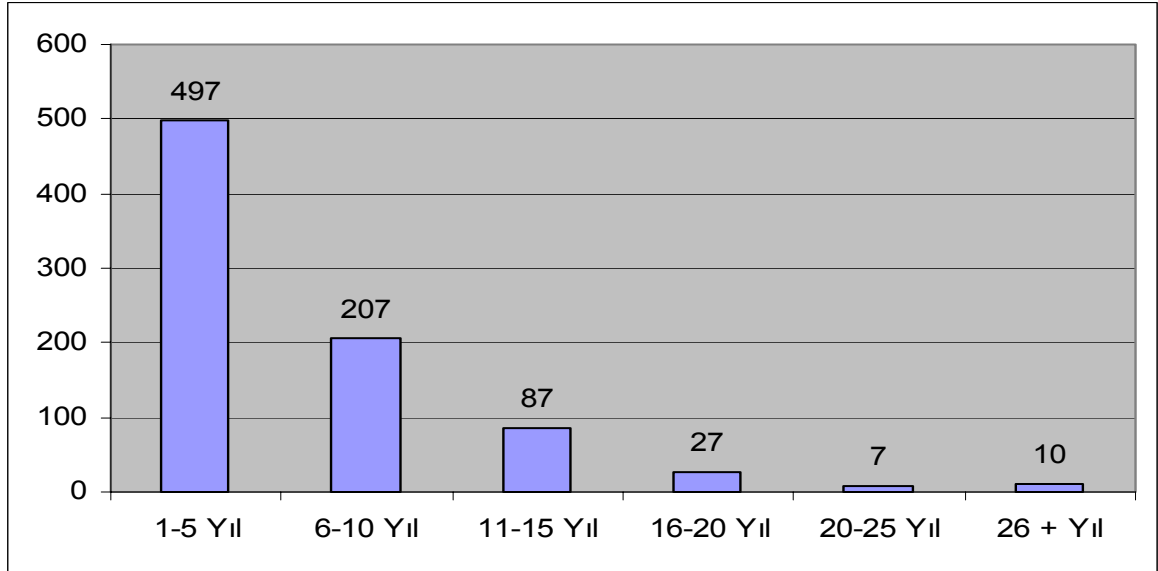
54 Hâkim, Cumhuriyet Savcısı, Jandarma ve Polis personeli, çeşitli birimlerde görevlendirildiğinden, mesleki tecrübe her zaman göçmen kaçakçılığı ile mücadele tecrübesine eşit olmayabilmektedir. Örneğin, meslekte 15’inci yılında olan bir subay veya emniyet amiri, ilk kez KOM Şube müdürü olarak atanabilmektedir. Bu yüzden ayrı bir kritere ihtiyaç duyulmuştur.

ile öne çıkarken, tüm kamu görevlileri dikkate alındığında, %84,43'lük bir kesimin 5 yıldan daha fazla bir mesleki tecrübesi olduğu anlaşılmaktadır.



Grafik-3: Kamu Görevlilerinin Mesleki Tecrübelerine Göre Dağılımı

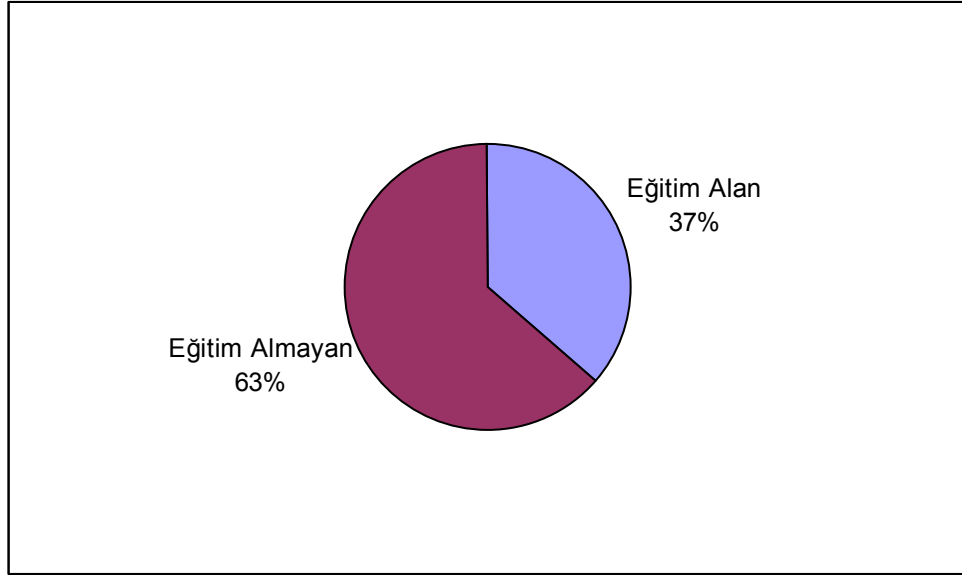
Katılımcıların göçmen kaçakçılığı tecrübelerine göre dağılımı Grafik-4'te görülmektedir.



Grafik-4 :Kamu Görevlilerinin Göçmen Kaçakçılığı Tecrübelerine Göre Dağılımı

Yığılmanın %59,5 ile 1-5 yıl arasında olması ve sadece %15,7'lik kesimin on yıldan fazla göçmen kaçakçılığı tecrübesi olması dikkat çekmektedir. Bu durumun kurumların personeli rotasyona tabi tutarak tayin etmesinden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Katılımcıların ilave eğitime göre dağılımı Grafik-5'te görülmektedir. Örneklem dikkate alınarak, göçmen kaçakçılığı ile doğrudan mücadele eden her üç kamu personelinden yaklaşık olarak 2'sinin, görevlerini ilave bir eğitim almadan, mesleki temel eğitim bilgileri doğrultusunda ve usta-çırak ilişkisi içinde yürüttükleri anlaşılmaktadır.



Grafik-5: Kamu Görevlilerinin Göçmen Kaçakçılığı Konusunda İlave Bir Eğitim Alıp Almama Durumu

b. Kamu Görevlilerinin Ankette Yer Alan Her Bir Yargıya Katılım Düzeyleri

Kamu görevlilerine göçmen kaçakçılığı ile ilgili yargılar içeren 14 madde sunulmuş, ifadelere “Kesinlikle Katılmıyorum (1), Katılmıyorum (2), Kararsızım (3), Katılıyorum (4) ve Tamamen Katılıyorum (5)” seçeneklerinden birisi ile cevap vermeleri istenmiştir. Sonuçlar aşağıdadır.

(1) Kamu görevlilerine ilk olarak, “Göçmen kaçakçılığı, adliyenin ve kolluğun ilgilendiği suçlardan herhangi biridir. Özel bir önemi yoktur.” şeklinde ifade edilen yargıya (1’inci Yargı) ne kadar katıldıkları sorulmuştur.

Göçmen kaçakçılığı, adliyenin ve kolluğun ilgilendiği suçlardan herhangi biridir. Özel bir önemi yoktur.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	22	24	0	8	6	60
	%	36,7	40,0	,0	13,3	10,0	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	34	53	1	14	9	111
	%	30,6	47,7	,9	12,6	8,1	100,0
J.Sb.	SIKLIK	24	31	8	2	2	67
	%	35,8	46,3	11,9	3,0	3,0	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	121	112	23	41	18	315
	%	38,4	35,6	7,3	13,0	5,7	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	17	23	2	5	3	50
	%	34,0	46,0	4,0	10,0	6,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	90	85	17	30	10	232
	%	38,8	36,6	7,3	12,9	4,3	100,0
TOPLAM	SIKLIK	308	328	51	100	48	835
	%	36,9	39,3	6,1	12,0	5,7	100,0

Tablo-15: Kamu Görevlilerinin 1’inci Yargıya Katılım Düzeyleri.

Tablo-15’te görüldüğü gibi, bilgisine başvuru alan kamu personelinin %76,2’si göçmen kaçakçılığının özel bir önemi olmadığına katılmamakta, bir başka ifade ile diğer suçlardan ayrıştığına inanmaktadır. Dikkat çeken husus ise, göçmen kaçakçılığını sıradan bir suç olarak görme konusunda hâkimlerin %23,3’lük, Cumhuriyet savcılarının ise %20,7’lik bir oranla diğer grupların önüne çıkmasıdır. Ancak verilen cevapların statüye göre istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık göstermediği (Ki-Kare= 30,663, s.d.=20, p=0,06) anlaşılmıştır. Benzer şekilde verilen cevaplar kamu görevlilerinin eğitim durumuna (Ki-Kare:17,319, s.d.=16, p=

0,365) ve ilave eğitim durumuna göre de istatistiksel olarak anlamlı değişiklikler göstermemiştir (Ki-Kare:9,001, s.d.=4, p= 0,061).

Ancak verilen cevaplar incelendiğinde mesleki tecrübeye göre istatistiksel olarak anlamlı bir fark olduğu (Ki-Kare:32,033, s.d=20, p=0,043), bu kategoride meslekte 26 ve daha fazla yıl geçirmiş olanların bir başka ifade ile en tecrübeli grubun %34,3'ünün göçmen kaçakçılığını sıradan bir suç olarak değerlendirerek diğer gruplardan ayırdığı anlaşılmaktadır. Yine göçmen kaçakçılığı tecrübesi verilen cevaplar arasında istatistiksel olarak anlamlı bir fark yaratmıştır (Ki-Kare:53,182, s.d.=20, p= 0,0). Bu kritere göre de, 26 ve daha fazla yıl göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir birimde çalışanların %70'i göçmen kaçakçılığını sıradan bir suç olarak değerlendirmiştir.

(2) “Göçmen kaçakçılığı, ağırlıklı olarak bir insan hakları sorunudur.” yargısına (2'nci Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-16'da görülmektedir.

Göçmen kaçakçılığı, ağırlıklı olarak bir insan hakları sorunudur.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	3	0	1	33	23	60
	%	5,0	,0	1,7	55,0	38,3	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	2	1	4	55	49	111
	%	1,8	,9	3,6	49,5	44,1	100,0
J.Sb.	SIKLIK	3	3	3	26	32	67
	%	4,5	4,5	4,5	38,8	47,8	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	28	15	16	116	140	315
	%	8,9	4,8	5,1	36,8	44,4	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	1	1	2	30	16	50
	%	2,0	2,0	4,0	60,0	32,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	11	16	13	103	89	232
	%	4,7	6,9	5,6	44,4	38,4	100,0
TOPLAM	SIKLIK	48	36	39	363	349	835
	%	5,7	4,3	4,7	43,5	41,8	100,0

Tablo-16: Kamu Görevlilerinin 2'nci Yargıya Katılım Düzeyleri.

Bilgisine başvuru alan kamu personelinin %85,3'ü göçmen kaçakçılığını ağırlıklı olarak bir insan hakları sorunu olarak görürken, bu yargıya katılmayan ve hiç katılmayanların oranı sadece %10'da kalmıştır. Verilen cevaplar statüye göre istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık göstermektedir (Ki-Kare= 34,99, s.d.=20, p=0,02). Hâkimler, C.Savcılar ve Polis Amirleri sırasıyla %93,3, %93,6 ve %92'lik katılım oranıyla; %86,6 katılım oranı gösteren Jandarma Subayları, %82,8 katılım oranı gösteren Polis Memurları ve %81,2 katılım oranı gösteren Jandarma Astsubaylarından ayrılmışlardır. Eğitim durumu, beklenmeyen bir şekilde cevaplar arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık yaratmamıştır (Ki-Kare= 8,824, s.d.=16, p=0.92). Mesleki tecrübe açısından da cevaplar arasında istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık bulunmamıştır (Ki-Kare= 27,889, s.d.=20, p=0,112). Göçmen kaçakçılığı tecrübesi ise, cevaplar arasında anlamlı bir farklılığa neden olmuştur (Ki-Kare= 33,208, s.d.=20, p=0,032). 26 ve daha fazla yıl göçmen kaçakçılığı tecrübesi olanların tamamı, göçmen kaçakçılığını bir insan hakları sorunu olarak görerek, birbirine yakın ortalamalar (%79,3 ila %85,9) gösteren tüm diğer gruplardan ayrılmıştır. Bu ayrışmada, yıllar içerisinde kaçak göçmenlerin maruz kaldığı insanlık dışı muamelelere tanıklık etmiş olmanın etkisi olduğu değerlendirilmektedir. İlave eğitim, ikinci yargıya katılım düzeyleri arasında anlamlı bir fark yaratan bir diğer kriterdir (Ki-Kare= 18,664, s.d.=4, p=0.001). Göçmen kaçakçılığı konusunda ilave eğitim alanların %81'i göçmen kaçakçılığını ağırlıklı olarak bir insan hakları sorunu olarak görürken, bu oran yine beklenmeyen bir şekilde ilave eğitim almayanlarda %87,7'ye çıkmaktadır.

(3) “Göçmen kaçakçılığı, ağırlıklı olarak bir sınır güvenliği sorunudur.” yargısına (3'üncü Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-17'de görülmektedir. Bilgisine başvuru alan kamu personelinin %67,4'ü göçmen kaçakçılığını ağırlıklı olarak bir sınır güvenliği sorunu olarak görmektedir. Bu yargıya katılım oranının bir önceki yargıya katılım oranından (%85,3) %17,9 daha düşük olmasına bakarak, mücadelede aktif rol alan görevlilerin, göçmen kaçakçılığını bir sınır güvenliği sorunu olmaktan çok bir insan hakları sorunu olarak gördüğünü söylemek mümkündür.

Göçmen kaçakçılığı, ağırlıklı olarak bir sınır güvenliği sorunudur.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	10	9	7	21	13	60
	%	16,7	15,0	11,7	35,0	21,7	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	14	25	8	49	15	111
	%	12,6	22,5	7,2	44,1	13,5	100,0
J.Sb.	SIKLIK	5	11	4	22	25	67
	%	7,5	16,4	6,0	32,8	37,3	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	31	59	27	108	90	315
	%	9,8	18,7	8,6	34,3	28,6	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	1	6	1	17	25	50
	%	2,0	12,0	2,0	34,0	50,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	17	25	12	84	94	232
	%	7,3	10,8	5,2	36,2	40,5	100,0
TOPLAM	SIKLIK	78	135	59	301	262	835
	%	9,3	16,2	7,1	36,0	31,4	100,0

Tablo-17: Kamu Görevlilerinin 3'üncüYargıya Katılım Düzeyleri.

Üçüncü yargıya katılım farklılıkları statüye göre istatistiksel olarak anlamlıdır (Ki-Kare= 52,577, s.d.=20, p=0,0). Hâkimler 6 grup içerisinde %51,7'lik oranla yargıya en az katılan grup olurken, Polis Amirleri %84'lük katılım oranı ile yargıyı en fazla destekleyen grup olmuştur. C.Savcılar %57,6'lık oran ile Hâkimlere, Polis Memurları %76,7'lik oran ile Polis Amirlerine yakın katılım sağlarken, Jandarma Subayları ve Astsubayları sırasıyla %70,1 ve %62,9'luk katılım oranlarıyla orta grupta yer almıştır. Eğitim durumu üçüncü soruya katılım seviyesinde gruplar arasında anlamlı bir farklılık yaratmamıştır (Ki-Kare= 12,218, s.d.=16, p=0,729). Mesleki tecrübe de katılım seviyesine istatistiksel olarak anlamlı bir fark katmamıştır (Ki-Kare= 23,305, s.d.=20, p=0,274). Göçmen kaçakçılığı tecrübesi kriteri ise katılımın istatistiksel olarak anlamlı seviyede farklı olmasına neden olmuştur (Ki-Kare= 35,791, s.d.=20, p=0,016). Göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir birimde 21-25 yıl arasında çalışanlar %57,2'lik katılım oranı ile, 26 ve daha fazla yıl çalışanlar ise %40'lık katılım oranı ile yargıya en az katılan gruplar olmuş

ve diğer gruplardan ayrılmışlardır. Buradan hareketle, göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir birimde çalışma süresi arttıkça, göçmen kaçakçılığını bir sınır güvenliği sorunu olarak tanımlamaktan uzaklaşıldığı söylenebilir. İlave eğitim kriteri ise, katılım düzeyinde anlamlı bir fark yaratmamıştır (Ki-Kare= 3,862, s.d.=4, p=0,425).

(4) “Göçmen kaçakçılığını organize suç olarak değerlendirmek yeterlidir, ayrı bir anlam yüklemek gereksizdir.” yargısına (4’üncü Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-18’de görülmektedir.

Göçmen kaçakçılığını organize suç olarak değerlendirmek yeterlidir, ayrı bir anlam yüklemek gereksizdir.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	9	23	7	15	6	60
	%	15,0	38,3	11,7	25,0	10,0	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	16	51	10	23	11	111
	%	14,4	45,9	9,0	20,7	9,9	100,0
J.Sb.	SIKLIK	17	28	10	11	1	67
	%	25,4	41,8	14,9	16,4	1,5	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	68	127	40	51	29	315
	%	21,6	40,3	12,7	16,2	9,2	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	8	29	3	6	4	50
	%	16,0	58,0	6,0	12,0	8,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	73	75	28	34	22	232
	%	31,5	32,3	12,1	14,7	9,5	100,0
TOPLAM	SIKLIK	191	333	98	140	73	835
	%	22,9	39,9	11,7	16,8	8,7	100,0

Tablo-18: Kamu Görevlilerinin 4’üncüYargıya Katılım Düzeyleri.

Bilgisine başvuru alan kamu personelinin sadece %25,5’i göçmen kaçakçılığını bir organize suç olarak görmekte, ayrı bir anlam yüklemeyi gereksiz bulmaktadır. Öte yandan personelin %62,8’i bu yargıya katılmamakta, yani göçmen kaçakçılığına organize suç olmanın, bir başka ifade ile polisiye bir vaka

olmanın ötesinde anlamlar yüklemek gerektiğine inanmaktadır. Yargıya katılım farklılıkları statüye göre istatistiksel olarak anlamlıdır (Ki-Kare= 34,944, s.d.=20, p=0,02). Hâkimler 6 grup içerisinde %35'lik oranla yargıya en fazla katılan grup olurken, C.Savcılar %30,6'lık katılım oranı ile Hâkimleri takip etmişlerdir. Yargıya %17,9 oranında katılan Jandarma subayları ile %20 oranında katılan Polis Amirleri benzerlik gösterirken, Jandarma Astsubayları %25,4'lük, Polis Memurları da %24,2'lik oranlarla benzer görüşler beyan etmişlerdir.

Eğitim durumu (Ki-Kare= 23,9128, s.d.=16, p=0,11) ve mesleki tecrübe (Ki-Kare= 26,628, s.d.=20, p=0,146) bu yargıya verilen cevaplar açısından anlamlı farklılıklar yaratmamıştır. Göçmen kaçakçılığı tecrübesi ise yargıya katılım seviyeleri açısından istatistiksel olarak anlamlı farklılıklara neden olmuştur (Ki-Kare= 35,057, s.d.=20, p=0,02). Personelin göçmen kaçakçılığı ile doğrudan ilgili bir birimde çalışma süresi arttıkça, göçmen kaçakçılığını sadece organize bir suç olarak görme ihtimalinin azaldığı anlaşılmaktadır. İlave eğitim kriteri anlamlı ayrışma yaratan bir diğer kriterdir (Ki-Kare= 16,809, s.d.=4, p=0,002). Göçmen kaçakçılığı konusunda ilave eğitim alanların %19'u göçmen kaçakçılığını "bir organize suç" olarak değerlendirirken, bu oran ilave eğitim almayanlarda %29,2'ye çıkmaktadır.

(5) "Göçmen kaçakçılığı sadece hedef ülkenin genel güvenliği ile yakından ilgilidir." yargısına (5'inci Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-19'da görülmektedir. Bilgisine başvuru alan kamu personelinin sadece %29,4'ü göçmen kaçakçılığının sadece hedef ülkelerin güvenliğini ilgilendirdiğini kabul ederken, %62,3'ü bu görüşe katılmamaktadır. Yargıya katılım farklılıkları statüye göre istatistiksel olarak anlamlıdır (Ki-Kare= 43,938, s.d.=20, p=0,002). Polis Amirleri yargıya %40 oranında katılım sağlayarak, katılım seviyeleri %25,4 ila %31,7 arasında değişen diğer beş gruptan bariz şekilde ayrılmıştır. Bu farklılıkta, yakalanan kaçak göçmenlerin yasal işlemlerinin yürütülmesi, geri gönderilinceye kadar barındırılması ve iaşesi ile geri gönderme işlemleri gibi uzun bir prosedürle uğraşan Polis Amirlerinin bu süreç boyunca yaşadıkları sıkıntıların etkili olduğu değerlendirilmektedir.

Göçmen kaçakçılığı sadece hedef ülkenin genel güvenliği ile yakından ilgilidir.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	12	24	7	12	5	60
	%	20,0	40,0	11,7	20,0	8,3	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	20	58	8	24	1	111
	%	18,0	52,3	7,2	21,6	,9	100,0
J.Sb.	SIKLIK	20	25	5	15	2	67
	%	29,9	37,3	7,5	22,4	3,0	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	75	116	24	59	41	315
	%	23,8	36,8	7,6	18,7	13,0	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	12	15	3	17	3	50
	%	24,0	30,0	6,0	34,0	6,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	74	69	23	43	23	232
	%	31,9	29,7	9,9	18,5	9,9	100,0
TOPLAM	SIKLIK	213	307	70	170	75	835
	%	25,5	36,8	8,4	20,4	9,0	100,0

Tablo-19: Kamu Görevlilerinin 5'inci Yargıya Katılım Düzeyleri.

Beşinci yargıya katılım seviyesindeki farklılıklar eğitim durumu kriteri açısından da anlamlı farklılıklar göstermektedir (Ki-Kare= 27,416, s.d.=16, p=0,037). Doktora eğitimi almış beş kamu görevlisi dikkate alınmaz ise, 830 kamu görevlisi içerisinde göçmen kaçakçılığını hedef ülkenin güvenliği ile ilişkilendirenler içerisinde önlisans mezunları (tüm katılımcıların %26'sı) %36,4 ile öne çıkmaktadır. Bu eğitim grubunda Hâkim, C.Savcısı, Jandarma Subayı ve Polis Amiri bulunmadığı dikkate alınır, göçmen kaçakçılığı ile ilgili cari faaliyetleri (devriye personeli olarak arazide bulunma, yakalama, ifade alma, sağlık raporu alma, barındırma, iaşe, nakliye vb.) en alt seviyede yürüten Jandarma Astsubayları ile Polis Memurlarının göçmen kaçakçılığını hedef ülkenin güvenliği ile doğrudan ilişkilendirdikleri anlaşılmaktadır. Mesleki tecrübe (Ki-Kare= 25,826, s.d.=20, p=0,172) göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 23,987, s.d.=20, p=0,243) ve ilave eğitim kriterleri ise (Ki-Kare= 1,003, s.d.=4, p=0,909) katılım seviyeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı farklar yaratmamıştır.

(6) “Göçmen kaçakçılığı sadece transit ülkelerin genel güvenliği ile yakından ilgilidir”⁵⁵ yargısına (6’ncı Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-20’de görülmektedir. Bilgisine başvuru kamu personelinin sadece %20,5’i göçmen kaçakçılığının transit ülkelerin güvenliğini yakından ilgilendirdiğini kabul ederken, %66,7’si bu görüşe katılmamaktadır. Bir önceki yargı ile kıyaslanırsa, kamu personelinin, göçmen kaçakçılığının hedef ülkenin güvenliğini transit ülkelerin güvenliğinden daha çok etkilediğine inandıkları anlaşılmaktadır.

Göçmen kaçakçılığı sadece transit ülkelerin genel güvenliği ile yakından ilgilidir.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	13	31	5	7	4	60
	%	21,7	51,7	8,3	11,7	6,7	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	19	64	5	20	3	111
	%	17,1	57,7	4,5	18,0	2,7	100,0
J.Sb.	SIKLIK	22	29	2	13	1	67
	%	32,8	43,3	3,0	19,4	1,5	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	73	128	37	57	20	315
	%	23,2	40,6	11,7	18,1	6,3	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	13	25	3	5	4	50
	%	26,0	50,0	6,0	10,0	8,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	83	90	22	29	8	232
	%	35,8	38,8	9,5	12,5	3,4	100,0
TOPLAM	SIKLIK	223	367	74	131	40	835
	%	26,7	44,0	8,9	15,7	4,8	100,0

Tablo-20: Kamu Görevlilerinin 6’ncı Yargıya Katılım Düzeyleri.

⁵⁵ Bu yargı başlangıçta bariz derecede anlamsız gibi gözükmekte ise de, anket ön uygulamasında görüşülen 75 Jandarma personelinden 19’u, göçmen kaçakçılığını sadece transit ülkeler açısından bir güvenlik sorunu olarak değerlendirdiklerini söylemiştir. Bu düşüncedekilerin genel kanaati, kaynak ülkenin görece en fakir vatandaşlardan kurtulduğu, hedef ülkenin ucuz işgücüne kavuştuğu, kaçak göçmenin ise yaşam standardını yükselttiği, böylelikle göçmen kaçakçılığının tek külfetinin transit ülkelere kaldığı şeklindedir. Bu kanaatin oluşmasında, Türkiye’nin uzun süre “transit ülke” olarak anılmasının da etkili olduğu değerlendirilmektedir. Mesleki tecrübesi fazla olan, yani geçmişi daha iyi hatırlayan kamu personelinin yargıya katılım oranının yüksek olması da bu değerlendirmeyi desteklemektedir.

Yargıya katılım seviyeleri statüye göre istatistiksel olarak anlamlıdır (Ki-Kare= 42,468, s.d.=20, p=0,002). Jandarma Astsubayları, yargıya en çok katılım sağlayanların (%24,4) ve en fazla kararsızın bulunduğu grup olmuş (%11,7), yargıya katılmama konusunda ise %63,8'lik oranla, katılmama oranı %73,4 ile %76 arasında değişen diğer beş gruptan oldukça ayrılmıştır. Yargıya katılım seviyeleri arasında anlamlı farklılık yaratan diğer bir kriter mesleki tecrübe olmuştur (Ki-Kare= 31,663, s.d.=20, p=0,047). Göçmen kaçakçılığının sadece transit ülkelerin güvenliğini yakından ilgilendirdiğini düşünme ile mesleki tecrübe arasında doğru orantı olduğu gözlenmektedir. Meslekte 21 ila 25 yıllık tecrübesi olanlarda yargıya katılma oranı %32,3 iken 26 yıl ve daha fazla tecrübesi olanlarda bu oran %31,5'tir. Diğer dört grubun katılım seviyeleri ise %15,4 ila %21,9 arasında değişmiştir. Eğitim durumu (Ki-Kare= 23,421, s.d.=16, p=0,103), göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 14,522, s.d.=20, p=0,8) ve ilave eğitim kriterleri ise (Ki-Kare= 1,77, s.d.=4, p=0,778) katılım seviyeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı farklar yaratmamıştır.

(7) “Göçmen kaçakçılığı, yapıldığı rota üzerindeki kaynak, transit ve hedef tüm ülkelerin güvenliğini ayrı ayrı ilgilendirir.” yargısına (7'nci Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-21'de görülmektedir. Bilgisine başvuru kamu personelinin %85,4'ü göçmen kaçakçılığının kaynak, transit ve hedef tüm ülkelerin güvenliğini ayrı ayrı ilgilendirdiğini kabul ederken, %10,7'si bu görüşe katılmamaktadır. Bir önceki yargı ile kıyaslanırsa, kamu personelinin, %20,5'i göçmen kaçakçılığının transit ülkelerin güvenliğini yakından ilgilendirdiğine katıldığına göre, Yargı-7'ye katılım oranının maksimum %79,5 olması beklenebilir. Sonucun daha yüksek (%85,4) çıkmasına bakarak en azından bir kısım kamu görevlisinin göçmen kaçakçılığı konusunda bulanık fikirlere sahip olduğu söylenebilir.

Yargıya katılım oranları arasında statü (Ki-Kare= 22,078, s.d.=20, p=0,336); eğitim durumu (Ki-Kare= 16,446, s.d.=16, p=0,422); mesleki tecrübe (Ki-Kare= 29,59, s.d.=20, p=0,077) ve ilave eğitim (Ki-Kare= 3,622, s.d.=4, p=0,46) kriterlerinin tamamına göre anlamlı bir fark görülmemiştir. Anlamlı fark yaratan tek kriter ise göçmen kaçakçılığı tecrübesidir (Ki-Kare= 51,955, s.d.=20, p=0). Göçmen kaçakçılığı ile doğrudan ilgili bir birimde 26 ve daha fazla çalışanların

tamamı yargıya katılarak/tamamen katılarak %85,4 olan ortalamadan ve diğer gruplardan ayrılmıştır.

Göçmen kaçakçılığı, yapıldığı rota üzerindeki kaynak, transit ve hedef tüm ülkelerin güvenliğini ayrı ayrı ilgilendirir.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	2	2	3	26	27	60
	%	3,3	3,3	5,0	43,3	45,0	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	5	9	3	52	42	111
	%	4,5	8,1	2,7	46,8	37,8	100,0
J.Sb.	SIKLIK	1	3	1	19	43	67
	%	1,5	4,5	1,5	28,4	64,2	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	15	21	14	140	125	315
	%	4,8	6,7	4,4	44,4	39,7	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	1	2	2	22	23	50
	%	2,0	4,0	4,0	44,0	46,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	16	12	10	95	99	232
	%	6,9	5,2	4,3	40,9	42,7	100,0
TOPLAM	SIKLIK	40	49	33	354	359	835
	%	4,8	5,9	4,0	42,4	43,0	100,0

Tablo-21: Kamu Görevlilerinin 7'nci Yargıya Katılım Düzeyleri.

(8) “Göçmen kaçakçılığı, uluslararası toplumun tamamını ilgilendiren bir güvenlik sorunudur.” yargısına (8'inci Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-22'de görülmektedir. Bilgisine başvuru kamusal personelinin %88,4'ü göçmen kaçakçılığını uluslararası toplumun tamamını ilgilendiren bir güvenlik sorunu olarak görürken, %7,5'i bu görüşe katılmamaktadır. Bir önceki yargıya katılım oranı ise %85,4 idi. Sekizinci yargıya katılım oranının %3 artmasına bakarak kamusal personelinin göçmen kaçakçılığını çok geniş anlamda bir güvenlik sorunu olarak değerlendirdiği söylenebilir.

Göçmen kaçakçılığı, uluslararası toplumun tamamını ilgilendiren bir güvenlik sorunudur.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	1	2	2	17	38	60
	%	1,7	3,3	3,3	28,3	63,3	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	1	8	1	39	62	111
	%	,9	7,2	,9	35,1	55,9	100,0
J.Sb.	SIKLIK	0	2	2	14	49	67
	%	,0	3,0	3,0	20,9	73,1	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	9	16	12	102	176	315
	%	2,9	5,1	3,8	32,4	55,9	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	1	2	2	19	26	50
	%	2,0	4,0	4,0	38,0	52,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	9	12	15	73	123	232
	%	3,9	5,2	6,5	31,5	53,0	100,0
TOPLAM	SIKLIK	21	42	34	264	474	835
	%	2,5	5,0	4,1	31,6	56,8	100,0

Tablo-22: Kamu Görevlilerinin 8'inci Yargıya Katılım Düzeyleri.

Yargıya katılım oranları arasında statü (Ki-Kare= 21,552, s.d.=20, p=0,365); eğitim durumu (Ki-Kare= 18,227, s.d.=16, p=0,311); mesleki tecrübe (Ki-Kare= 30,038, s.d.=20, p=0,069) ve göçmen kaçakçılığı tecrübesi kriterlerinin (Ki-Kare= 23,388, s.d.=20, p=0,27) tamamına göre anlamlı bir fark görülmemiştir. Anlamlı fark yaratan tek kriter ise ilave eğitim (Ki-Kare= 23,388, s.d.=20, p=0,27) olmuştur. Ancak bu farklılık katılımda değil kararsız kalmada, dolayısıyla da katılmama konusunda ortaya çıkmaktadır. İlave eğitim alanların yargıya katılma oranı %87, 5 iken almayanlarda bu oran %88,9 olarak gerçekleşmiş ve çok anlamlı bir fark ortaya çıkmamıştır. Buna rağmen ilave eğitim alanlarda kararsız kalanların oranı %6,6, almayanlarda ise %2,6'dır. Bu yüzden de ilave eğitim alanların yargıya katılmayan kesimi (%5,6), almayanların yargıya katılmayan kesiminden (%8,5) daha az olmuştur.

(9) “Göçmen kaçakçılığına abartılı önem atfedilmektedir, konjonktürel olan bu ilgi zamanla başka alanlara yönelecektir.” yargısına (9’uncu Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-23’te görülmektedir.

Göçmen kaçakçılığına abartılı önem atfedilmektedir, konjonktürel olan bu ilgi zamanla başka alanlara yönelecektir.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	13	25	13	7	2	60
	%	21,7	41,7	21,7	11,7	3,3	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	20	65	16	9	1	111
	%	18,0	58,6	14,4	8,1	,9	100,0
J.Sb.	SIKLIK	23	31	5	5	3	67
	%	34,3	46,3	7,5	7,5	4,5	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	77	132	43	47	16	315
	%	24,4	41,9	13,7	14,9	5,1	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	8	28	3	9	2	50
	%	16,0	56,0	6,0	18,0	4,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	47	89	52	27	17	232
	%	20,3	38,4	22,4	11,6	7,3	100,0
TOPLAM	SIKLIK	188	370	132	104	41	835
	%	22,5	44,3	15,8	12,5	4,9	100,0

Tablo-23: Kamu Görevlilerinin 9’uncu Yargıya Katılım Düzeyleri.

Bilgisine başvuru alan kamu personelinin %66,8’i yargıya katılmamış, bir başka ifade ile göçmen kaçakçılığı konusuna verilen önemi haklı bulmuştur ki, bu da bir önceki yargıya katılım oranının yüksek olması ile örtüşmektedir. Personelin %17,4’ü yargıya katılırken, şu ana kadar gerçekleşen en yüksek kararsızlık oranı ile (%15,8) karşılaşılmış olması ise şaşırtıcıdır. Bu husus, kamu görevlilerinin resmi politika ile ters düşmek istemedikleri durumlarda fikir beyan etmeme temayülünde olduklarını düşündürmektedir.

Yargıya katılım oranları arasında statü istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmıştır (Ki-Kare= 43,743, s.d.=20, p=0,002). Jandarma Subayları ve Cumhuriyet Savcıları göçmen kaçakçılığına verilen önemin geçici olduğu fikrine katılmayan grupların başında gelirken (sırasıyla %80,6 ve 76,6), Hâkimler ve Polis Memurlarında hem bu fikre katılmama oranı düşük kalmış (sırasıyla %63,4 ve %58,7) hem de kararsızların oranı (sırasıyla %21,7 ve %22,4) yüksek çıkmıştır. Eğitim durumu (Ki-Kare= 13,26, s.d.=16, p=0,654); mesleki tecrübe (Ki-Kare= 24,298, s.d.=20, p=0,23), göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 27,639, s.d.=20, p=0,118) ve ilave eğitim kriterleri (Ki-Kare= 1,974, s.d.=4, p=0,74) ise istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmayan kriterler olmuştur.

(10) “Göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluk mücadele eder.” yargısına (10’uncu Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-24’te görülmektedir.

Göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluk mücadele eder.”							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	15	33	2	7	3	60
	%	25,0	55,0	3,3	11,7	5,0	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	33	60	4	10	4	111
	%	29,7	54,1	3,6	9,0	3,6	100,0
J.Sb.	SIKLIK	29	25	0	9	4	67
	%	43,3	37,3	,0	13,4	6,0	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	145	123	8	21	18	315
	%	46,0	39,0	2,5	6,7	5,7	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	20	25	2	0	3	50
	%	40,0	50,0	4,0	,0	6,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	108	74	15	22	13	232
	%	46,6	31,9	6,5	9,5	5,6	100,0
TOPLAM	SIKLIK	350	340	31	69	45	835
	%	41,9	40,7	3,7	8,3	5,4	100,0

Tablo-24: Kamu Görevlilerinin 10’uncu Yargıya Katılım Düzeyleri.

Bilgisine başvuru alan kamu personelinin %82,6'sı yargıya katılmamış, yani göçmen kaçakçılığı ile mücadele etmenin sadece kolluğun görevi olmadığını belirtmiştir. Mücadelenin sadece kolluğun görevi olduğunu düşünenlerin oranı ise %13,7 olmuştur. Yargıya katılım seviyeleri arasında statü istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmıştır (Ki-Kare= 42,180, s.d.=20, p=0,003). Polis Amirleri, %6'lık oranla göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin sadece kolluğun işi olduğuna en az katılan grup olurken, Jandarma Subayları, %19,4'lük oran ile göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluğun mücadele ettiğine en çok inanan grup olmuştur. Aslında Polis Memurlarının yargıya katılmama oranı (%78,5) Jandarma Subaylarının %80,6 olan oranından bile daha düşüktür. Ancak, Polis Memurlarının yargıya katılmayanlardan geri kalan %21,5'lik kesiminde %6,5'lik bir kararsız grubun olması, Jandarma Subayları arasında ise yargıya katılmayanlardan geri kalan %19,4 arasında hiç kararsız olmaması, bu grubu yargıyı en fazla destekleyen grup yapmıştır. Eğitim durumu (Ki-Kare= 15,731 s.d.=16, p=0,472); mesleki tecrübe (Ki-Kare= 18,262 s.d.=20, p=0,57), göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 19,202 s.d.=20, p=0,509) ve ilave eğitim kriterleri (Ki-Kare= 4,007, s.d.=4, p=0,405) ise grupların katılım seviyeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmamıştır.

(11) “Göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluk ve silahlı kuvvetler mücadele eder” yargısına (11'inci Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-25'te görülmektedir.

Bilgisine başvuru alan kamu personelinin %82,3'ü yargıya katılmamış, yani göçmen kaçakçılığı ile mücadele etmenin sadece kolluk ve silahlı kuvvetlerin görevi olmadığını belirtmiştir. Mücadelenin sadece kolluk ve silahlı kuvvetlerin görevi olduğunu düşünenlerin oranı ise %13,7 olmuştur. Bir önceki yargı ile karşılaştırılırsa, mücadele eden kurumlara silahlı kuvvetler eklenmesine rağmen katılım oranlarında anlamlı bir değişim neredeyse olmamış, sadece kararsızların oranı %3 artmış, yargıya katılmayanların oranı ise %3 azalmıştır. Bu iki yargıya katılmama seviyelerine bakarak, mücadele eden kamu görevlilerinin, göçmen kaçakçılığı ile mücadelede çok kurumlu mücadele yaklaşımını benimsediği sonucunu çıkarmak mümkündür.

Göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluk ve silahlı kuvvetler mücadele eder.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	20	31	2	4	3	60
	%	33,3	51,7	3,3	6,7	5,0	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	38	56	6	8	3	111
	%	34,2	50,5	5,4	7,2	2,7	100,0
J.Sb.	SIKLIK	28	26	4	6	3	67
	%	41,8	38,8	6,0	9,0	4,5	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	158	110	4	24	19	315
	%	50,2	34,9	1,3	7,6	6,0	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	22	24	0	1	3	50
	%	44,0	48,0	,0	2,0	6,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	91	83	18	27	13	232
	%	39,2	35,8	7,8	11,6	5,6	100,0
TOPLAM	SIKLIK	357	330	34	70	44	835
	%	42,8	39,5	4,1	8,4	5,3	100,0

Tablo-25: Kamu Görevlilerinin 11'inci Yargıya Katılım Düzeyleri.

Yargıya katılım seviyeleri arasında statü istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmıştır (Ki-Kare= 41,838, s.d.=20, p=0,003). Hâkim, Cumhuriyet Savcısı, Jandarma Subay ve Astsubayları birbirlerine yakın eğilimler sergilerken, Polis Memurları %17,2'lik oranla "Göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluk ve silahlı kuvvetler mücadele eder" yargısına en çok katılan grup olmuştur. Aynı kurumun yöneticileri konumundaki Polis Amirleri ise %8'lik oranla, hem bu yargıya en az katılan grup olmuş, hem de hiç kararsız olmaması nedeniyle %92'lik oranla katılmama konusunda da ortalamadan ve diğer gruplardan ayrılmıştır. Eğitim durumu (Ki-Kare= 17,101, s.d.=16, p=0,379); mesleki tecrübe (Ki-Kare= 15,509 s.d.=20, p=0,747), göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 20,586 s.d.=20, p=0,422) ve ilave eğitim kriterleri (Ki-Kare= 7,273, s.d.=4, p=0,122) ise grupların 11'inci yargıya katılım seviyeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmamıştır.

(12) “Göçmen kaçakçılığı ile kolluk, silahlı kuvvetler, adlî makamlar, mülkî makamlar, eğitim kurumları, STÖ’ler vb. tüm kurumların katılımı ile topyekûn mücadele esastır.” yargısına (12’nci Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-26’da görülmektedir.

Göçmen kaçakçılığı ile kolluk, silahlı kuvvetler, adlî makamlar, mülkî makamlar, eğitim kurumları, STÖ’ler vb. tüm kurumların katılımı ile topyekûn mücadele esastır.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	0	0	3	13	44	60
	%	,0	,0	5,0	21,7	73,3	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	2	0	3	36	70	111
	%	1,8	,0	2,7	32,4	63,1	100,0
J.Sb.	SIKLIK	0	2	4	10	51	67
	%	,0	3,0	6,0	14,9	76,1	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	9	15	10	67	214	315
	%	2,9	4,8	3,2	21,3	67,9	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	1	0	1	10	38	50
	%	2,0	,0	2,0	20,0	76,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	13	10	9	54	146	232
	%	5,6	4,3	3,9	23,3	62,9	100,0
TOPLAM	SIKLIK	25	27	30	190	563	835
	%	3,0	3,2	3,6	22,8	67,4	100,0

Tablo-26: Kamu Görevlilerinin 12’nci Yargıya Katılım Düzeyleri.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden farklı statülerdeki 835 kamu görevlisinin, %90,2’si göçmen kaçakçılığı ile kolluk, silahlı kuvvetler, adlî makamlar, mülkî makamlar, eğitim kurumları, STÖ’ler vb. tüm kurumların katılımı ile topyekûn mücadelenin esas olduğuna inanırken, bu yargıya katılmayanların oranı sadece %6,2 olmuştur. Bu sonuçlar, 10’uncu ve 11’inci yargılara katılmama oranları ile birlikte değerlendirilirse, kamu görevlilerinin göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin çok kurumlu olması gerektiğine inandıkları bariz bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Yargıya katılım seviyeleri arasında statü istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmıştır (Ki-Kare= 32,778, s.d.=20, p=0,046). Polis Memurları %86,2'lik oranla, Jandarma Astsubayları ise %89,2'lik oranla yargıya en az katılan gruplar olurken, Hâkim, Cumhuriyet Savcısı ve Polis Amirleri yargıya %95 ve üzerinde oranlarla katılım sağlamışlardır. Mesleki tecrübe katılım seviyeleri arasında anlamlı fark yaratan bir başka kriter olmuştur (Ki-Kare= 40,614, s.d.=20, p=0,004). Meslekte 21 ila 25 yıl arasında tecrübesi olan kamu görevlileri %95,2'lik oranla yargıya en fazla katılan grup olurken, bir alt grup olan tecrübesi 16 ila 20 yıl arasında değişen grup %85,7'lik oranla yargıya en az katılan grup olmuştur. Bu kriterde, tecrübesi 1-5 yıl olanlar yargıya %93,8 katılım sağlarken, 26 ve daha fazla yıl tecrübesi olanlar %88,6 katılım sağlamıştır. Yani mesleki tecrübe ile katılım arasında doğru ya da ters orantı kurmaktan çok, dönemsel farklılıkların (15 yıl önce ve 5 yıl önce verilen kolluk eğitimlerinde göçmen kaçakçılığının ağırlığının farklı olması, kurum alt kültürlerinin nesiller boyunca değişime uğraması) kanaatlerin oluşmasında etki ettiği anlaşılmaktadır. Eğitim durumu (Ki-Kare= 17,634, s.d.=16, p=0,346); göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 25,723 s.d.=20, p=0,175) ve ilave eğitim kriterleri (Ki-Kare= 9,509, s.d.=4, p=0,051) ise grupların 12'nci yargıya katılım seviyeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmamıştır.

(13) “Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede sadece rota üzerindeki ülkelerin müşterek mücadelesi esastır.” yargısına (13'üncü Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-27'de görülmektedir.

Bilgisine başvuru alan kamu görevlilerinin %35,2'si göçmen kaçakçılığı ile mücadelede sadece rota üzerindeki ülkelerin müşterek çabasının yeterli olacağı kanaatinde iken %57'si bu fikre katılmamaktadır. Yurt içinde çok kurumlu mücadeleyi büyük ölçüde benimseyen (Yargı 10,11 ve 12) kamu görevlileri arasında, yurt dışına taşınan mücadelede sadece rota üzerindeki ülkelerin müşterek çabasının yeterli olacağını düşünenlerin oranının %35,2 olması isabetlidir. Statü, bir çok yargıda olduğu gibi, 13'üncü yargıda da katılım seviyeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmıştır (Ki-Kare= 44,693, s.d.=20, p=0,001). Polis Amirleri, Cumhuriyet Savcıları ve Polis Memurları sırasıyla %24, %28,8 ve %29,8'lik katılım oranı ile yargıya ortalamanın altında katılım sağlarken; Jandarma

Astsubayları, Hakimler ve Jandarma Subayları sırasıyla %40,6, %41,7 ve %46,3'lik katılım oranıyla ortalamanın üstünde katılım sağlamıştır. Bir başka ifade ile, kurumsal bazda Polis Teşkilatı içerisinde, göçmen kaçakçılığı ile mücadelede sadece rota üzerindeki ülkelerin müşterek çabasının yeterli olacağını düşünenlerin oranı Jandarma Teşkilatına göre daha azdır, Adliye Teşkilatında ise göçmen kaçakçılığı ile mücadelede sadece rota üzerindeki ülkelerin müşterek çabasının yeterli olacağını düşünen Cumhuriyet Savcısı oranı, aynı kanaatteki Hâkim oranından daha azdır.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede sadece rota üzerindeki ülkelerin müşterek mücadelesi esastır.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	9	22	4	18	7	60
	%	15,0	36,7	6,7	30,0	11,7	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	20	54	5	25	7	111
	%	18,0	48,6	4,5	22,5	6,3	100,0
J.Sb.	SIKLIK	8	23	5	15	16	67
	%	11,9	34,3	7,5	22,4	23,9	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	71	96	20	74	54	315
	%	22,5	30,5	6,3	23,5	17,1	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	12	22	4	4	8	50
	%	24,0	44,0	8,0	8,0	16,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	66	73	24	41	28	232
	%	28,4	31,5	10,3	17,7	12,1	100,0
TOPLAM	SIKLIK	186	290	62	177	120	835
	%	22,3	34,7	7,4	21,2	14,4	100,0

Tablo-27: Kamu Görevlilerinin 13'üncü Yargıya Katılım Düzeyleri.

Eğitim durumu (Ki-Kare= 10,74, s.d.=16, p=0,825); mesleki tecrübe (Ki-Kare= 31,185, s.d.=16, p=0,053); göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 16,583 s.d.=20, p=0,68) ve ilave eğitim kriterleri (Ki-Kare= 4,954, s.d.=4, p=0,292) ise

grupların 13'üncü yargıya katılım seviyeleri arasında istatistiksel olarak anlamlı fark yaratmamıştır.

(14) "Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede uluslararası toplumun tamamının işbirliği esastır." yargısına (14'üncü Yargı) kamu görevlilerinin katılım seviyesi Tablo-28'de görülmektedir.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede uluslararası toplumun tamamının işbirliği esastır.							TOPLAM
STATÜ	CEVAP	Kesinlikle katılmıyorum.	Katılmıyorum.	Kararsızım.	Katılıyorum.	Tamamen Katılıyorum.	
Hâkim	SIKLIK	1	2	2	6	49	60
	%	1,7	3,3	3,3	10,0	81,7	100,0
C.Savcısı	SIKLIK	4	2	2	29	74	111
	%	3,6	1,8	1,8	26,1	66,7	100,0
J.Sb.	SIKLIK	1	1	2	13	50	67
	%	1,5	1,5	3,0	19,4	74,6	100,0
J.Astsb.	SIKLIK	9	15	11	66	214	315
	%	2,9	4,8	3,5	21,0	67,9	100,0
Kom Yrd.+	SIKLIK	1	0	1	11	37	50
	%	2,0	,0	2,0	22,0	74,0	100,0
P. Memuru	SIKLIK	12	7	7	49	156	231
	%	5,2	3,0	3,0	21,2	67,5	100,0
TOPLAM	SIKLIK	28	27	25	174	580	834
	%	3,4	3,2	3,0	20,9	69,5	100,0

Tablo-28: Kamu Görevlilerinin 14'üncü Yargıya Katılım Düzeyleri.

Bilgisine başvuru alan kamu görevlilerinin %90,4'ü göçmen kaçakçılığı ile mücadelede uluslararası toplumun tamamının işbirliğinin esas olduğu kanaatinde iken %6,6'lık kesim bu fikre katılmamaktadır. Statü (Ki-Kare= 17,307, s.d.=16, p=0,633); eğitim durumu (Ki-Kare= 18,869, s.d.=16, p=0,275); mesleki tecrübe (Ki-Kare= 18,869, s.d.=16, p=0,226) ve göçmen kaçakçılığı tecrübesi (Ki-Kare= 15,648, s.d.=20, p=0,738) grupların 14'üncü yargıya katılım seviyeleri arasında

istatistiksel olarak anlamlı bir fark yaratmamıştır. Fark yaratan tek kriter olan ilave eğitim kriterine (Ki-Kare= 11,385, s.d.=4, p=0,023) bakıldığında ise göçmen kaçakçılığı konusunda eğitim alanlar ile almayanlar arasında katılım seviyesi açısından bir fark olmadığı, ancak ilave eğitim alan grupta kararsızların oranının, almayan grupta ise yargıya katılmayanların oranının daha yüksek olduğu görülmektedir.

c. Kamu Görevlilerinin Göçmen Kaçakçılığı ve Göçmen Kaçakçılığı ile Mücadele Hakkındaki Genel Kanaati

Yukarıdaki yargılara verilen cevaplar doğrultusunda mücadelede aktif rol alan kamu görevlilerinin göçmen kaçakçılığına bakış açısı ortaya çıkmış olup, kısaca tekrarlamakta fayda vardır. 1, 2, 3, 4 ve 9'uncu yargılara verilen cevaplar, göçmen kaçakçılığının kavramsal olarak nasıl algılandığı ile ilgilidir. Bu yargılara bakarak, kamu personelinin göçmen kaçakçılığını kolluğun uğraştığı diğer suçlardan ayrı bir yerde ve özel bir öneme sahip bir suç türü olarak gördüğü, çoğunluğun göçmen kaçakçılığını bir sınır güvenliği sorunu olmaktan çok bir insan hakları sorunu olarak kabul ettiği anlaşılmaktadır. Bu beş yargı ortak olarak ele alındığında, meslekte 26 ve daha fazla yıl geçiren kamu personelinin göçmen kaçakçılığını sıradan bir suç olarak algılama eğilimlerinin 25 ve daha az yıl çalışanlara göre ağır bastığı; Hâkimler, Cumhuriyet Savcıları ve Polis Amirlerinin göçmen kaçakçılığını ağırlıklı olarak bir insan hakları sorunu olarak görme eğiliminin Jandarma Subay ve Astsubayları ile Polis Memurlarından yüksek olduğu; Polis Amirlerinin sorunu ayrıca bir sınır güvenliği sorunu olarak da görme eğilimlerinin diğer 5 gruptan daha ağır bastığı, Hâkimlerin yaklaşık yarısının sorunu bir sınır güvenliği sorunu olarak değerlendirmede ancak Hâkimler arasında sorunu bir organize suç olarak görenlerin diğer gruplardan yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Görüldüğü üzere bakış açısındaki farklılıklar statü ve mesleki tecrübeye göre oluşmuş, eğitim durumu, göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir birimde çalışma süresi ve göçmen kaçakçılığı konusunda alınan ilave eğitim kriterleri, personel arasında istatistiksel olarak anlamlı bir fark yaratmamıştır. Bu sonuçlara bakarak, Adalet Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığının göçmen kaçakçılığı eğitim müfredatını gözden geçirmesi gerektiğini söylemek mümkündür.

5, 6, 7 ve 8'inci yargılar göçmen kaçakçılığının kimin güvenliğini ilgilendirdiği ile ilgilidir. Kamu personelinin çok büyük bir çoğunluğu, göçmen kaçakçılığını uluslararası toplumun tamamının güvenliği ile yakından ilgili kabul etmektedir. Bu sonuç, salt devlet güvenliği anlayışının kamu görevlileri arasında rağbet görmediği şeklinde yorumlanabilir. Farklılıklara bakıldığında, statü açısından Polis Amirlerinin eğitim açısından ise ön lisans mezunlarının göçmen kaçakçılığını hedef ülkenin güvenliği ile ilişkilendirme oranlarının diğer gruplardan yüksek olduğu; statü açısından Jandarma Astsubaylarının, mesleki tecrübe açısından 20 ve daha fazla yıl çalışanların göçmen kaçakçılığını transit ülkenin güvenliği ile ilişkilendirme oranlarının diğer gruplardan yüksek olduğu; göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir birimde 26 ve daha fazla yıl çalışanların tamamının göçmen kaçakçılığının kaynak, transit ve hedef ülkenin güvenliği ile ilgili olduğunu kabul ettiği görülmektedir.

10,11,12,13 ve 14'üncü yargılar göçmen kaçakçılığı ile mücadele esasları ile ilgilidir. Kamu personeli, yurt dışında göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin, kaynak, hedef ve transit ülkelerin müşterek çabası ile yapılabileceğini düşünmemekte, uluslararası toplumun tamamını mücadeleye beklemektedir. Benzer şekilde, yurt içinde sadece kolluk ve adliyenin göçmen kaçakçılığı ile mücadele edemeyeceği genel kabul görmüş olup, STÖ, mülki amirler, TSK vb.nin de katılımı ile çok kurumlu bir mücadele modelinin benimsendiği anlaşılmaktadır. Bu sonuçlara bakarak, kamu personelinin göçmen kaçakçılığı ile mücadeleyi sadece devlet güvenliği açısından ele almadığı, sorunun çözümünde realist güvenlik anlayışındaki gibi somut güç kullanımını değil, insan güvenliği anlayışındaki gibi çok kurumlu ve çok enstrümanlı yaklaşımı benimsediği, yine realist güvenlik anlayışının aksine uluslararası toplumun tamamının sorunun çözümüne katkı sağlayabileceğini öngördüğünü söylemek mümkündür.

4. GÖÇLE İLGİLİ ULUSLARARASI ORGANİZASYONLARIN YETKİLİLERİNİN DEĞERLENDİRMELERİ

Göçle ilgili uluslararası organizasyonların yetkililerinin görüşleri de Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinin insan güvenliği yaklaşımına uygunluğu konusunda bir ölçüde fikir verecektir. Bu maksatla, Uluslararası Göç Örgütü ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye temsilciliklerine yapılandırılmamış mülakat yapmak üzere başvurulmuş, söz konusu organizasyonlarca belirlenmiş EK-B'de açık kimlikleri yazılı uzmanlarla görüşülmüştür. Elde edilen sonuçlar aşağıya çıkarılmıştır.

a. Uluslararası Göç Örgütü Yetkililerinin Görüşleri

Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Ofisleri⁵⁶, halen Ankara ve İstanbul'da konuşludur. Ankara'da konuşlu büroda, 01 Kasım 2013 günü yapılan mülakatta yetkililerin değerlendirmeleri alınmıştır. Öncelikle, UGÖ-Türkiye yetkilileri organizasyonlarını; insan ticareti, gönüllü geri dönüş ve refakatsiz çocuklar başta olmak üzere göçün insan hakları ile ilgili bölümüne odaklı çalışan bir organizasyon olarak tanımlamakta, Türkiye'yi ise transit bir ülke (özellikle refakatsiz çocuklar açısından başta Afganistan olmak üzere Doğu Asya-Avrupa güzergâhında transit bir ülke) iken kaynak ülke haline gelen bir ülke olarak betimlemektedir (Sağlam ve Semyatova, 2013)

Türkiye'nin düzensiz göçle mücadele kapsamında gerçekleştirmeye başladığı kurumsal dönüşümler ve yasal düzenlemelerin UGÖ-Türkiye yetkilileri açısından genellikle olumlu karşılandığı anlaşılmaktadır. Sağlam, İçişleri Bakanlığı

⁵⁶ UGÖ, Türkiye'deki ilk bürosunu 1991 yılında I.Körfez Savaşı mağdurları ile ilgilenmek üzere Ankara'da, ikinci ofisi ise 1994'te İstanbul'da açmıştır. 16 Kasım 1995'te UGÖ ve Türkiye arasında, örgütün Türkiye ofislerinin statüsünü belirleyen anlaşma imzalanmış, 2004 yılında ise Türkiye UGÖ'ye tam üye olmuştur. UGÖ, Türkiye'de BM ve ajansları ile yakın ilişki içerisinde çalışmalarını devam ettirmektedir (UGÖ [Web], 2013).

Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulunun 26.09.2011 tarihli toplantısında, düzensiz göçle mücadelede ulusal ve uluslararası seviyede tedbirler alınması, kurumlar arası işbirliğinin geliştirilmesi, ilgili kurumların kapasitesinin güçlendirilmesini hedefleyen Strateji Belgesi ve Eylem Planı hazırlanması kararı alındığını vurgulayarak, bu kapsamda Uluslararası Göç Örgütü'nün "Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadele Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı Geliştirme Çabalarının Desteklenmesi" projesini Göç İdaresi Genel Müdürlüğü işbirliğiyle yürütmesini göçmen insan hakları açısından olumlu bir gelişme olarak görmektedir (Sağlam, 2013). Yine Sağlam tarafından, Türkiye'nin 2005 tarihli Ulusal Eylem Planı doğrultusunda Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununu çıkarması ve bu kanun uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü kurması "göçmen insan hakları odaklı göç yönetimi ve uluslararası insani hukuk tarafından oluşturulan standartların ilerletilmesi" açısından önemli bir gelişme olarak görülmüş, bu görüş YUKK'un gerekçesine atıf yaparak desteklenmiştir⁵⁷.

⁵⁷ YUKK henüz tasarı halinde iken, Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü'nün 03 Mayıs 2012 tarihinde TBMM'ye gönderdiği tasarıda yer verilen gerekçenin Sağlam tarafından UGO'nun ilgi alanında görülen kısmı şöyledir: "Göç alanı, ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliği ve koordinasyon gerektiren, çok boyutlu, Türkiye'nin ekonomik, sosyo-kültürel ve demografik yapısını, kamu düzeni ve güvenliğini derinden ilgilendiren dinamik bir konudur. Buna rağmen, ülkemizde münhasıran göç alanında uzmanlaşmış bir kamu kurumu bulunmamaktadır. Göç sorunlarının etkin yönetimi açısından, dünyadaki örnekleri gibi, görev alanına yönelik strateji ve güncel politikaları geliştirip uygulayan, insan hakları odaklı, nitelikli personel ve sağlam bir maddî alt yapıyla donanmış, yetkin bir kurumsal yapılanmaya ihtiyaç duyulmaktadır..."

...Bir diğer önemli nokta, Türk toplumu ve yabancılar arasında iletişimi mümkün kılan ve ilk kez mevzuatımıza girecek olan "uyum" konusundaki düzenlemelerdir. Bununla, yabancıların ve uluslararası koruma başvurusu ve statüsü sahibi kişilerin toplumla uyumu, toplumun da yabancılarla uyum içinde bulunabilmesi için yapılacak çalışmalara imkân tanınmakta, her şeyden önce bu sürecin önü açılmaktadır. Bu hükümler, kimi ülkelerde olduğu gibi göçü kısıtlama amaçlı değil, yabancıların ve toplumun bilinçli ve düzenli bir şekilde birlikte yaşamalarını mümkün kılacak ve kolaylaştıracak esnek bir yapıda düzenlenmiştir.

Tasarıda, özel ihtiyaç sahibi gruplar için de düzenlemeler getirilmiş, bu grupların özel ihtiyaçları gözetilmiştir. Örneğin insan ticareti mağdurları ve refakatsiz çocuklar için Kanunda önemli koruma hükümlerine yer verilmiştir.

İnsan ticareti ile mücadele çerçevesinde, insan ticareti mağdurlarının korunması sığınma evleri ve ulusal yardım hattının sürdürülebilirliği, ulusal yönlendirme mekanizmasının daha etkin şekilde işlerliğinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Tasarının son temel ayağını ise göç yönetiminden sorumlu olacak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarının düzenlenmesi, teşkilat ve personel yapısının belirlenmesi oluşturmaktadır. İçişleri Bakanlığına bağlı bir kuruluş olarak faaliyet gösterecek olan Genel Müdürlüğün, Tasarıyla getirilen düzenlemelerden oluşan göç sistemini ilgili tüm kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon içinde yöneterek, bu alandaki kurumsal sorumluluğu üstlenmesi beklenmektedir.

Tasarı ile;

Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadele Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı Geliştirme Çabalarının Desteklenmesi Projesi" ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun getirmiş olduğu hükümler UGÖ ve Türk makamlarının ortak çalışma alanları yaratmış bu kapsamda "düzensiz işgücü göçü", "düzensiz göçmenlerin insan hakları", "düzensiz göç yönetimi ve kalkınma", "göçmen kaçakçılığı ve bağlantılı organize suçlar" , "transit göç" gibi çeşitli tematik alanlarda çalışmalar yapılmıştır (Sağlam, 2013).

Yasal düzenlemeler konusunda, olumsuz görüş ise, Türk Ceza Kanununda göçmen kaçakçıları için öngörülen ceza ile ilgilidir. Şöyle ki, hem kolluk tarafından yakalanan göçmen kaçakçılarının çoğunun aslında "Türk insanının yapsında mevcut olan zorda kalana yardım etme anlayışı ile hareket eden ve göçmen kaçakçılığı suçuna bulaştığını bile anlamayan küçük bir tekne kaptanı veya kamyon şoförü" olduğu, hem de gerçek göçmen kaçakçısı yakalansa bile TCK'nın caydırıcılıktan uzak, insan tacirlerine verilecek cezadan bile daha az cezalar öngördüğü ifade edilmiştir (Aktan, 2013).

Yakalanan yasadışı göçmenlere insancıl hukuka uygun muamele konusunda; Sağlık Bakanlığı tarafından yasadışı göçmenler dâhil dezavantajlı grupların sağlığa erişimini sağlayacak bir Strateji Dokümanı üzerinde devam eden çalışmalar, kaçak göçmenlerin yakalandıklarında sağlık muayenesinden geçirilmeleri, acil durumlarda ve halk sağlığını tehdit eden durumlarda sağlık hizmeti alabilmeleri bazı AB ülkelerinde kaçak göçmenlerin hiç sağlık hizmeti almaması ile de kıyaslanarak⁵⁸ olumlu bir durum olarak beyan edilmiştir. Ancak,

- Kanunla düzenlenmesi gerekirken, daha çok ikincil düzenlemelerle yürütülen göç alanı, kanun ve kanun temelinde hazırlanacak düzenlemelerle yürütülmeye başlanarak, uluslararası insan hakları standartlarına uyumlu göç sistemi hayata geçirilmiş olacak,

- Uluslararası bir sorun hâline gelen düzensiz göçle mücadelenin hukukî alt yapısının güçlendirilmesi ve etkinleştirilmesi; düzenli göçte ise bürokratik işlemlerin olabildiğince azaltılarak tutarlılık ve güvene dayalı bir göç yönetimi anlayışının hâkim kılınması sağlanacak,

- İnsan hakları temelinde, özgürlük ve güvenlik arasındaki hassas dengenin korunduğu, uluslararası insan hakları normlarına ve AB müktesebatına uyumlu, göç alanında ihtiyaç duyduğumuz hukukî, idarî ve fizikî alt yapıya uygun etkin ve yönetilebilir bir göç sistemi kurulacaktır (TBMM [Web], 2013).

⁵⁸ Sağlam tarafından AB ülkeleri ile ilgili kıyas yapılırken, EU-27 ülkelerinde yapılan bir araştırmanın Temmuz 2010'da yayınlanan "*Policies on Healthcare for Undocumented Migrants in the EU27: Towards a Comparative*

Türkiye'deki kaçak göçmenlerin sadece acil durumlarda değil, rutin olarak sağlık hizmetlerine erişebilmesi halinde hem maliyetin daha düşeceği, hem de bu durumun insan hakları açısından daha önemli olduğu, insan hakları bağlamında üstlenilen yükümlülüklerden dolayı, yasadışı göçmenlere ilişkin hukuki ve idari prosedürleri yerine getiren devlet görevlilerine, tıbben acil durumları ve sağlık profesyonellerine sevk gerektiren vakaları fark edebilmeleri, öz koruma ve mesleki sağlık konularında farkındalığı artırmak için kapasite geliştirmek amacıyla kurumlar arası bir istişare mekanizmasının oluşturulması gerektiği savunulmuştur (Sağlam, 2013).

157 Acil Yardım Hattı Koordinatörü olan Dr. Gulbakhar Semyatova, hatta gelen ihbarlara istinaden, Türk kolluğunun mağdurlara yaklaşımının insani açıdan çok uygun olduğunu söyleyebileceğini belirterek iki örnek vermiştir. Birinci örnekte insan ticareti mağduru da olan kaçak göçmen bir kadın "Eğer, polis bize bu kadar iyi davranacağını bilseydim, daha önce başvururdum" demiş, ikinci örnekte ise, Jandarma Pendik'te Moğolistan uyruklu bir mağdur kadını 5-6 gün süre ile misafir etmiş, ihtiyaçları ile ilgilenmiş ve kadının ülkesine güvenli bir şekilde çıkışını sağlamıştır. Yine Semyatova tarafından basında yer alan haberlere atıf yapılarak 2013 yılında İtalya'nın Lampedusa adası açıklarında mülteci teknelerinin yardım alamadan battığı ve kaçak göçmenlerin öldüğü hatırlatılmış ve söz konusu olayla kıyaslanacak olursa Türk kolluk kuvvetlerinin denizde (örneğin Türkiye-Yunanistan arasında kalan Ege Denizi'nde) kaçak göçmen kurtarma konusunda, daha insani yaklaştığı ifade edilmiştir (2013).

Olumsuzluk olarak ise, kolluğun kaçak göçmenlere yaklaşımının insani, ancak yetersiz olduğu; ülke olarak kapasitenin yetersiz olduğu durumların bulunduğu, mesela geri gönderme merkezlerinin çoğunun yeterli şartlara sahip

Framework" adlı raporundaki veriler kullanılmıştır. Söz konusu rapora göre, kaçak göçmenler devletin sunduğu sağlık imkânlarından İtalya, İspanya ve Portekiz'de tamamen, GKRY, Danimarka ve İngiltere'de ise çok kısıtlı oranlarda; sigortaların karşıladığı sağlık imkânlarından Fransa ve Hollanda'da tamamen, Avusturya, Belçika, Estonya, Almanya, Yunanistan, Macaristan, Litvanya, Polonya, Slovakya ve Slovenya'da ise kısıtlı ölçülerde faydalanırken, aralarında Finlandiya ve İsveç'in de bulunduğu 9 AB ülkesinde hiçbir sağlık hizmetine erişememektedirler (Cuadra and Cattacin; 2010:11)

olmadığı, buraların fazla kalabalık olduğu; barınma, sağlık vb. kolaylık işlerinin kolluğun iyi niyetle ve sivil mantıkla yapmaya çalışmasından kurtararak, profesyonel sivillere devredilmesi gerektiği (Aktan, 2013); gerçekten çok cüz'i de olsa bazı kolluk görevlilerinin göçmen kaçakçılığı ile ilişkili insan ticareti vakalarına karıştığı ifade edilmiştir (Semyatova, 2013).⁵⁹

b. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yetkilisinin Görüşleri

BMMYK, dünya genelinde mülteci sorunlarını çözmek ve mültecileri korumak amacıyla uluslararası faaliyetleri koordine etmek ve yürütmek için 14 Aralık 1950 tarihinde BM Genel Kurulu tarafından kurulmuş, eve gönüllü dönüş, yerel entegrasyon, üçüncü bir ülkeye yerleştirme ve vatansız kişiler gibi konularda çözüm bulmaya çalışan bir örgüttür. Aralık 2013 itibarıyla, 120 ülkede, 7.190 çalışanıyla 36,4 milyon insana el uzatmaktadır (BMMYK Türkiye [Web], 2013). Örgütün Türkiye Temsilciliği tarafından bu çalışma için mülakat yapmakla yetkilendirilen Kıdemli Koruma Müdürü (*Senior Protection Officer*) Annika Sandlund'un Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesi hakkındaki görüşleri 16 Aralık 2013 tarihinde alınmıştır.

⁵⁹ Burada bahsedilen insan ticaretinin göçmen kaçakçılığı ile ilgisi net olarak anlaşılmalıdır. Bilindiği üzere Türkiye'de fuhuş yapmak değil, fuhuşa aracılık yapmak ve yer temin etmek suçtur. Bu yüzden insan tacirleri, mağdurları kaçak göçmen oldukları gerekçesi ile polise/jandarmaya ihbar etme tehdidi ile fuhuşa zorlamaktadırlar. Ayrıca Dr. Semyatova'ya göre mağdurlar, "Kollukta tanıdıklarım var, beni şikâyet edersen, benim haberim olacak" diye tehdit edilerek kolluğa başvurmaktan engellenmeye çalışılmaktadır. Zaman zaman bu suça bulaşan kolluk görevlilerine örnek olarak 2005 yılında, Antalya'da hem de UGÖ ile irtibatlı çalışan bir kadın emniyet görevlisinin insan tacirlerinden haftalık 1.000 US\$ rüşvet aldığı (ulusal basına da yansımış) bir vaka verilmiş ve bu husus UGÖ yetkilisi tarafından cüz'i ve olumlu olarak nitelenmiştir (Semyatova, 2013). UGÖ yetkilisinin seyrekliğine atfen olumlu olarak gördüğü bu husus, özünde olumsuz olması nedeni ile çalışmada olumsuzluklar içerisine alınmıştır.

Görüşler incelenecek olursa; Türkiye, Irak, Suriye ve İran gibi göç açısından problem yaratacak komşulara sahip olduğu için, göç yönetimi bir İsveç ya da Finlandiya ile karşılaştırılmayacak kadar zordur. Buna rağmen, Türkiye, göçmen kaçakçılığı da dâhil olmak üzere, göç konularının yönetiminde, yaklaşık olarak son 10 yıldır devlet güvenliği ile insan güvenliğini dengeleyecek çalışmalar yapmıştır. Örneğin, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu oldukça umut vaad eden bir gelişme olmuş, düzenleme ile göç yönetiminden sorumlu bir sivil otorite (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü) kurulmuştur. Ayrıca yasanın yıllardır BMMYK tarafından “olmaması, olması halinde ise yasal bir zemine oturtulması” tavsiye edilen göçle ilgili konulardaki idari gözaltı konusunun yasallık kazanması konusunda önemli bir gelişme olarak kabul edildiği ifade edilmiştir (Sandlund, 2013).

Daha iyi olabilecek konulara gelinirse, Sandlund’a göre göçmen kaçakçılarında çok, kaçak göçmenler yakalanmaktadır. Ayrıca, yakalanan kaçak göçmenler incelendiğinde, yakalamaların daha çok batı sınırlarından çıkış esnasında olduğu görülmektedir. Bu da doğu sınırlarında giriş esnasında daha dikkatli davranarak, kaçakçının yakalanması gerektiğine işaret etmektedir. Ancak, doğu sınırlarının fiziki şartlarının olumsuzluğunun da BMMYK tarafından bilindiği vurgulanmaktadır. Yakalanan düzensiz göçmenlerin kaçak göçmen, iltica talebi ile gelen, refakatsiz çocuk gibi gruplara ayrılarak her bir grubun hassasiyetine göre davranılması, herkese aynı yasal prosedürlerin uygulanmaması da önemlidir. Halen bu tasnifleri yapacak kabul merkezleri yoktur. Geri gönderme merkezlerinin hem sayısı, hem de mevcut olanların kapasitesi çok düşüktür. Göçmenler lehine olan bazı uygulamalar tamamen iletişim kazalarından kaynaklanan nedenlerle, göçmene fayda yerine zarar sağlayabilmektedir. Örneğin, bazı göçmenler lisan sorunları yüzünden sağlık hizmetlerine erişim hakkı olduğunu anlayamamakta, ya da ikameti için tahsis edilen ili terk etmemesi şeklindeki uyarıyı anlamadığı için başka bir şehre gitmekte ve yasaları ihlal etmiş olmaktadır. BMMYK Türkiye’de hükümetlerin izni ile çalışmaktadır, bu duruma son verilip, örgüt ile Türkiye arasında, bir “ev sahibi ülke-*host country*” anlaşması yapılması, göç ve iltica konularında uluslararası işbirliğinin artmasını sağlayabilir (Sandlund, 2013).

5. SONUÇ

Bu bölümde, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadele mekanizmasının insan güvenliği açısından uygunluğu tartışılmıştır. Birinci adımda taraf olunan uluslararası hukuk metinleri incelenmiş; Göçmen Kaçakçılığı Protokolüne taraf olmak olumlu, Cenevre Sözleşmesine çekinceli taraf olmak ise olumsuz hususlar olarak öne çıkmıştır. Ancak şunu da eklemek gerekir ki, Cenevre Sözleşmesine dönemin güvenlik kaygılarının da etkisiyle, coğrafi çekince konulmuş olmasına rağmen, uygulamada menşe ülke bilgisine bakmaksızın, son olarak Suriye olayında görüldüğü gibi, Türk sınırlarına gelen herhangi bir yabancıya insanî gerekçelerle geri çevrilmemiş olması çeşitli uluslararası raporlarda da övgü ile bahsedilen bir konu olmuştur. İç hukuk düzenlemelerine gelince, Türkiye 2002 yılından beri göçmen kaçakçılığını Türk Ceza Kanununda tanımlı bir suç haline getirmiş, 2013 yılında ise insanî gerekçelerin çok öne çıktığı ve gerek UGÖ, gerek BMMYK yetkililerince umut verici bir gelişme olarak gösterilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununu uygulamaya koymuştur. Bu arada söz konusu kanunun, BM İnsan Hakları Konseyi Türkiye özel raportörü tarafından, "Bazı eksikliklerine rağmen, Türkiye'deki, göçmenlerin ve iltica talep edenlerin haklarını koruma açısından potansiyeli olan bir kanun" (Crépeau, 2013:6), olarak nitelendirildiğini de vurgulamakta fayda vardır.

İkinci adımda, göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden, bir başka ifade ile kanunların uygulayıcısı olan 835 kamu görevlisinin görüşlerine başvurulmuştur. Bu görüşler incelendiğinde, kamu personelinin göçmen kaçakçılığını kolluğun uğraştığı diğer suçlardan ayrı bir yerde ve özel bir öneme sahip bir suç türü olarak gördüğü, göçmen kaçakçılığının çoğunluk tarafından bir sınır güvenliği sorunu olmaktan çok bir insan hakları sorunu olarak kabul edildiği ve uluslararası toplumun tamamının güvenliği ile yakından ilişkilendirildiği, ayrıca göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin ancak çok kurumlu olması halinde başarıya ulaşacağı inancının yaygın olduğu anlaşılmaktadır.

Üçüncü adımda bilgisine başvuru UGÖ ve BMMYK yetkililerinin ise, özellikle geri kabul merkezlerinin yetersizliğini öne çıkarmalarına rağmen, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun çıkarılması, kaçak göçmenlerin sağlık hizmetlerine erişiminin sağlanması, kaçak göç esnasında meydana gelen facialarda Türk makamlarının kurtarma operasyonları, uluslararası işbirliğine isteklilik ve en önemli konu olarak da mücadelede son 10 yılda devlet güvenliğinden insan güvenliğine doğru evrilme hususlarını olumlu olarak değerlendirdikleri görülmektedir.

SONUÇ

Güvenlik, ilk insandan beri temel bir ihtiyaç olmuş, güvenlik ihtiyacı meşhur Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi'nde fizyolojik ihtiyaçların hemen arkasından gelecek şekilde kendisine yer bulmuştur. Bu kadar önemli bir kavram olmasına rağmen, tanımlayanın tehdit algısına ve güvenliğin referans nesnesine verdiği öneme göre değişen tanımlar yapılması nedeni ile tartışmasız bir güvenlik tanımı da yapılamamıştır. 1930'ların sonundan 1970'lerin sonuna kadar baskın yaklaşım olan Realizm'e göre güvenliğin doğası askerî güç, referans nesnesi devlettir. Bu yaklaşımda tehdit ve tedbir askerîdir, askerî bir saldırının ve tehdidinin olmaması, başkaca bir şart aranmadan, neredeyse güvenliğin sağlandığı anlamına gelir. Bu yaklaşım ben-merkezci olması, ağır yaşam şartlarına maruz kalan milyonlarca insanı dikkate almaması, hayatı olduğu gibi açıklamaya çalışması gibi nedenlerle eleştirilmiştir. Liberal güvenlik anlayışı, ifade özgürlüğü, devletin yetkileri kısıtlanırken bireyin öne çıkması, anayasal haklar ve kanun önünde eşitlik, serbest ticaret gibi kavramları yücelten, realist güvenlik anlayışına göre daha işbirlikçi ve kısmen daha geniş kapsamlı bir güvenlik anlayışıdır. Ancak, realist güvenlik anlayışındaki kadar olmasa da, güvenlik hala devlet merkezlidir.

Görece dar kapsamlı bu iki güvenlik yaklaşımı, özellikle Soğuk Savaş'ın bitiminden sonra güç kaybetmeye başlamıştır. Soğuk Savaş sonrasında oluşan güvenlik mimarisinde, sadece askerî konular değil, sosyal ekonomik, kültürel sorunlar da güvenliğin konusunu oluşturmuştur. Çevrenin bozulması, salgın hastalıklar, terörizm, kitle imha silahları, insan ticareti, yasadışı göçler, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı, sınır ötesi suçlar, siber suçlar gibi, bireyi daha yakından ilgilendiren yeni güvenlik tehditleri olarak ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler, insanı devlete kıyasla öne çıkaran, daha belirgin bir politik duruşu olan ve post-yapısalcılık, insan güvenliği gibi daha belirgin isimlerle ortaya çıkan güvenlik yaklaşımlarını oluşturmuştur. Bunlardan kısaca bahsetmek gerekirse, eleştirel güvenlik yaklaşımı devlet merkezliliği reddeder, devletin güvenlik sağlayıcı aktör olarak algılanmasına şüphe ile yaklaşır, özgürleşme başta olmak üzere, bireyin güvenliğine özel bir önem verir. İnsan güvenliği yaklaşımı ise, devletleri değil bireyleri ve toplumlarını güvenliğin referans nesnesi olarak kabul eder, insanların emniyetini ve esenliğini güvenliğin ölçüsü kabul eder. Bu yaklaşım, insanların

güvenlik ve refahının temini için devletin güvenliğini zarurî görür, ancak tek başına yeterli görmez. Hem askerî kaynaklı tehdidi, hem de askerî olmayan kaynaklardan gelen tehdidi (iç savaş, hafif silahların yayılması, insan hakları ihlali, suç, uyuşturucu) dikkate alır. Bireylerin güvenlik ve refahını küresel barış ve güvenliğin tamamlayıcısı olarak görür. İnternet iletişimi, hükümetler arasında geleneksel olmayan ittifaklar, STÖ'ler gibi pek çok klasik olmayan aracın güvenlik sağlayıcısı olabileceğini kabul eder.

Güvenliğin genişlemesi ve derinleşmesi ile yasadışı göç üst yapısı altında kendisine güvenlik kavramı içinde yer bulan göçmen kaçakçılığı, en genel ifade ile “belirli bir ücret karşılığında, bir ülkeye izin verilmeyen yollardan girmek isteyen yabancı uyruklunun girişine yardım etmek veya girişini sağlamak” olarak tanımlanabilir. Ekonomik nedenler (kıtlık, yoksulluk, geri kalmışlık, gelir dağılımında adaletsizlik) ve şiddet (savaş, iç savaş, terör olayları vb.) göçmen kaçakçılığının hazırlayıcı nedeni olmakta, çeşitli nedenlerle başka bir ülkeye yasal olarak göç edemeyecek durumdaki insanların varlığı da, göçmen kaçakçılarını ve göçmen kaçakçılığını yaratmaktadır. Ekonomik nedenler az gelişmiş ülkelere; şiddet ise şiddetin kaynağı olan ülkelere başta komşu ülkeler olmak üzere güvenli herhangi bir ülkeye göç olmasına neden olmaktadır.

Bu noktada, Türkiye önemli bir ülke olarak ortaya çıkmaktadır. Coğrafi konumu itibarı ile Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının ortasında Doğu-Batı ekseninde bir köprü vaziyeti gören Türkiye, aynı zamanda Karadeniz'den açık denizlere çıkış kapısı olan Boğazları elinde bulundurmaktadır. Bir başka ifade ile Türkiye, refah seviyesi yüksek AB ülkeleri ve istikrarsız ve fakir Ortadoğu, Doğu Asya ve Kuzey Afrika arasında yer almaktadır. Bu da, Türkiye'yi yılda yaklaşık 51.000 kaçak göçmen ve 1.600 göçmen kaçakçısının yakalandığı, suçun doğası gereği bu miktardan daha fazla kaçak göçmenin de geçiş yaptığı tahmin edilen bir transit ülke; son yıllarda artan refah seviyesinin bir sonucu olarak özellikle yakın çevresindeki ülke vatandaşları açısından da bir hedef ülke haline getirmektedir. Türkiye, göçmen kaçakçılığı sorununu yönetebilmek maksadıyla, AB üyelik süreci kapsamında Ulusal Programda yer verilen yol haritasının da bir gereği olarak, taraf olunan uluslararası hukuk metinlerinin gereğini yerine getirmekte, ulusal

mevzuatını uluslararası antlaşma, sözleşme ve protokoller doğrultusunda değiştirmekte, Mülkî makamlar, Jandarma, Polis, Sahil Güvenlik ve Adlî makamlar arasındaki işbirliği ile yurt içinde mücadele ederken; yurt dışında uluslararası göç yönetimi organizasyonları ile işbirliği yapmakta, ikili ve üçlü Güvenlik İşbirliği Anlaşmaları ve Geri Kabul Anlaşmaları ile ülkeler bazında işbirliği geliştirmeye çalışmaktadır.

Bu tez çalışmasının odak noktası da, Türkiye'nin yukarıda değinilmiş olan göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinin insan güvenliğine uygunluğunun ortaya konulmasıdır. Burada "Neden insan güvenliğine uygunluk?" sorusu sorulabilir. Bu soruya verilecek öncelikli cevap göçmen kaçakçılığını devletin sınır güvenliği ile ilişkilendirmenin çok realist bir yaklaşım olduğudur. Devletler egemenliklerinin bir gereği olarak elbette sınırlarını korurlar, ancak bunu hem de konusu insan olan bir suçta, yani göçmen kaçakçılığında insanın güvenliğini hiçe sayarak yapmaları, hem iç kamuoyunda, hem uluslararası toplumda olumsuz tepki almakta, bu şekilde bir mücadele, temel insan hakları sözleşmelerini ihlal etmekte ve vicdanları zedelemektedir. Bu nedenle, insanın güvenliğini de devletin güvenliği kadar önemli sayan, çok kurumlu mücadeleyi benimseyen insan güvenliği yaklaşımına uygunluk 21'inci yüzyılda ulaşılmış olan insan hakları değerlerine daha uygundur. Ayrıca, 11 Eylül saldırılarından sonra, bazı ülkelerin terör gerekçesi ile yeniden devlet güvenliğini öne çıkaran uygulamalara (örneğin Kanada, ABD ve İngiltere gibi ülkelerin ilticayı zorlaştıran yasal düzenlemeler yapması) ağırlık vermeleri nedeni ile kan kaybetmeye başlayan insan güvenliğinin Türkiye tarafından uygulanmıyor olduğunun anlaşılması halinde, önde gelen Batılı ülkelere bir ayrışma olmayacaktır, fakat uygulandığının ortaya konulması Türkiye gibi sorunlu bir coğrafyada yer alan bir ülke için pozitif bir algı yaratacaktır.

Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesinin insan güvenliğine uygunluğu, çalışmada üç aşamada incelenmiştir. Birinci aşamada, Türkiye'nin konu ile ilgili olarak taraf olduğu uluslararası hukuki metinler ve bu metinlerin de bir gereği olarak iç hukukta yapılan düzenlemeler; ikinci aşamada göçmen kaçakçılığında aktif görev alan kamu görevlilerinin görüşleri, üçüncü aşamada

konuya dışarıdan bakan uzmanlar olan UGÖ ve BMMYK temsilcilerinin görüşleri incelenerek mücadelenin insan güvenliğine uygunluğu incelenmiştir.

Birinci aşama içerisinde yer verilen uluslararası hukuk alanında, Türkiye'nin İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi vb. temel insan hakları sözleşmeleri bir kenara bırakılırsa, konu ile doğrudan ilgili olan Göçmen Kaçakçılığı Protokolünün çekincesiz tarafı olduğu, gereğini tam olarak yerine getirdiği, konuyla dolaylı ilgisi olan Cenevre Sözleşmesine coğrafi çekince ile taraf olmasına rağmen, 2011 yılından beri Suriyeli sığınmacılara kapılarını açması örneğinde görüldüğü üzere sadece devleti koruyan bir politika izlemediği, insana da devlet kadar önem verdiği sonucuna ulaşılmıştır. Aynı aşamada iç hukuk düzenlemeleri de incelenmiş olup, Türkiye'nin 2002 yılından beri göçmen kaçakçılığını suç olarak düzenlediği görülmüştür. Yürürlükteki 5237 sayılı TCK'nın 79'uncu maddesi, kaçak göçmenlerin yaşama hakkı ve onurlarını da en az devlet kadar koruyan bir ruha sahiptir. Söz konusu kanun maddesinin gerekçesinde de açıkça belirtildiği gibi kanun koyucu kaçak göçmenin kaçakçılık örgütleri elindeki "çaresizliğini" fark etmiş ve onun yaşam ve beden bütünlüğünü korumak üzere harekete geçmiştir. Nitekim birçok hukukçu kanun ile korunan değerleri sayarken "mağdurun bedeni, onuru ve malı"nı ya öncelikli değerler olarak saymakta, ya da bu değerleri korunan diğer değerlerle aynı seviyede görmektedir. Tam anlamıyla 11 Nisan 2014'te yürürlüğe giren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Türkiye'nin göç yönetimini tek elde toplamış olup, kanunun uluslararası camiada Cenevre Sözleşmesine konulan coğrafi çekinceye yapılanlar başta olmak üzere, eleştirileri önemli ölçüde azaltacağı anlaşılmaktadır. Çünkü kanun, ayrımcı, sübjektif, devlet güvenliğini öne çıkaran düzenlemeler içeren Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunu tamamen, Pasaport Kanununu ise kısmen yürürlükten kaldıracak olup, insanî gerekçelerle koruma statüsü vermeyi ve Türkiye'nin kapılarını insanî gerekçelerle açmayı hiçbir şarta bağlamaması ile de insan güvenliği açısından önemli adımlar atılmasını sağlayacak bir mahiyettedir. Kanunun, uluslararası alanda aldığı ilk tepkilerin oldukça olumlu olması da bu beklentileri güçlendirmektedir.

İkinci aşamada, göçmen kaçakçılığı ile mücadelede aktif rol alan kamu görevlilerinin göçmen kaçakçılığına bakış açısı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Buna göre, kamu personeli göçmen kaçakçılığını kolluğun uğraştığı diğer suçlardan ayrı bir yerde ve özel bir öneme sahip bir suç türü olarak görmekte, çoğunluğu göçmen kaçakçılığını bir sınır güvenliği sorunu olmaktan çok bir insan hakları sorunu olarak kabul etmektedir. Bu bakış açısı önemlidir, zira konuyu bir insan hakları sorunu olarak görmek, kaçak göçmenlere insani muamele yapılacağına önemli bir emaresidir. Burada dikkat çeken en önemli husus ise Hâkim, Savcı, Polis Amiri, Polis Memuru, Jandarma Subayları ve Astsubayları arasındaki görüş farklılıklarının eğitim durumu, göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir birimde çalışma süresi ve göçmen kaçakçılığı konusunda alınan ilave eğitim kriterleri açısından istatistiksel olarak anlamlı farklılık göstermemesi, gruplar arasındaki farklılıkların statü ve mesleki tecrübeye göre oluşmasıdır. Bu sonuçlara bakarak, Adalet Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığının göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusundaki eğitim müfredatını gözden geçirmesi gerektiğini söylemek mümkündür. Araştırmaya katılan kamu personelinin çok büyük bir çoğunluğuna göre, göçmen kaçakçılığı uluslararası toplumun tamamının güvenliğini yakından ilgilendirmektedir. Bu sonuç, salt devlet güvenliği anlayışının kamu görevlileri arasında rağbet görmediği şeklinde yorumlanabilir. Kamu personeli, yurt dışında göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin, kaynak, hedef ve transit ülkelerin müşterek çabası ile yapılabileceğini yeterli görmemekte, uluslararası toplumun tamamını mücadeleye beklemektedir. Benzer şekilde, yurt içinde sadece kolluk ve adliyenin göçmen kaçakçılığı ile mücadele edemeyeceği genel kabul görmüş, STÖ, mülki amirler, TSK vb.'nin de katılımı ile çok kurumlu bir mücadele modeli benimsenmiştir. Bu sonuçlara bakarak, kamu personelinin göçmen kaçakçılığı ile mücadeleyi sadece devlet güvenliği açısından ele almadığı, sorunun çözümünde realist güvenlik anlayışındaki gibi somut güç kullanımını değil, insan güvenliği anlayışındaki gibi çok kurumlu ve çok enstrümanlı yaklaşımı benimsediği, yine realist güvenlik anlayışının aksine uluslararası toplumun tamamının sorunun çözümüne katkı sağlayabileceğini öngördüğünü söylemek mümkündür.

Üçüncü aşamada UGÖ ve BMMYK temsilcilerinin Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadelesini nasıl gördükleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Her iki kurum yetkilileri de, Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı ile mücadele konusundaki yargı reformlarından memnuniyet duyduklarını ifade etmiştir. UGÖ yetkilileri ayrıca işbirliği ve kurtarma operasyonlarını överken, BMMYK yetkilisi Türkiye'nin özellikle son on yılda devlet güvenliği ile insan güvenliğini dengelediğini vurgulamıştır. 2005'ten bu yana Türkiye tarafından 35 tane geri gönderme merkezi açılmasına rağmen, her iki organizasyonun yetkililerince, bunların sayılarının ve kapasitelerinin yetersiz olduğu tespiti yapılmıştır. Bu konuda kapasite artırıcı çalışmalara ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, bir UGÖ yetkilisi tarafından göçmenlerin barınma, sağlığa erişim, iaşe vb. ihtiyaçlarının sivil bir mantıkla iş görmeye çalışan kolluk tarafından değil, konunun uzmanı siviller tarafından yapılması gerektiği şeklindeki tespitinin de, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü taşra teşkilatının faaliyete geçmesi ile cevap bulması beklenmektedir. BMMYK yetkilisinin lisan temelli olarak gördüğü iletişim sorunları ise kısmen daha kolay çözülecek sorunlar olup, bu konuda kolluk ve mülki idare teşkilatının yerel düzeyde bile tedbir alabilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, şiddet ve ekonomik sorunlar var olduğu sürece göç, göç var olduğu sürece de göçmen kaçakçılığı olacaktır. Göçmen kaçakçılığını süper güç ABD bile sınır tedbirlerini artırarak önleyememiştir. Bu nedenle, sadece devletin güvenliğini değil, göçmen kaçakçılığı suçunun konusu olan kaçak göçmenin de güvenliğini dikkate almak gerekir. 11 Eylül saldırıları sonrası, terörle mücadeleyi gerekçe göstererek göç ve iltica politikalarını sıkılaştırarak insanın güvenliğini ikinci plana iten tek bir sorunlu sınırı (Meksika sınırı) olan ABD, bir ada devleti olan İngiltere, Türk-Yunan sınırına FRONTEX'i yerleştiren, hendek kazan AB'nin uygulamalarına kıyasla, BMMYK yetkilisinin de özellikle vurguladığı gibi göç açısından sorunlu bir coğrafyada yer alan Türkiye, özellikle 2002 yılından beri kaçak göçmenlerin yaşam haklarını, mallarını ve onurlarını korumak üzere cesur adımlar atmıştır. Bu adımları sadece AB üyelik sürecinde verilmiş taahhütlerin bir sonucu olarak değerlendirmemek gerekir. Zira, çalışma içerisinde ayrıntılarına yer verilen Osmanlı İmparatorluğu dönemimde 300.000 Yahudi göçmenin; Cumhuriyet Döneminde ise 1979 İran Devrimi sonrasında İranlıların; Saddam Hüseyin rejiminin baskıları neticesinde Iraklıların ve en sonunda halen devam eden süreçte

Suriye iç savaşından kaçanların ülkeye kabul edilmesi göstermektedir ki, zor durumdaki insanlara insani yardım eli uzatmak bir Türk devlet geleneğidir.

Yapılanları yeterli görmek mümkün değildir, ancak potansiyel kaçak göçmenlerin yaşam standartlarının yükseltilerek göç hızının düşürülmesi, göç edenlerin ise daha insani şartlara kavuşmaları, göçmen kaçakçılığı ile mücadele eden kamu görevlilerinin de beklentilerine uygun olarak, uluslararası camianın tamamının soruna çözüm bulma iradesi göstermesi ile mümkün olacaktır. Aksi takdirde Türkiye özellikle AB ile Geri Kabul Anlaşmasının yürürlüğe girmesi ile, külfetleri ile baş edemeyeceği bir “kaçak göçmen-mülteci deposu”na dönüşürse uygulanagelen insani politikalarda olumsuz değişimlerin ortaya çıkması olasılığı vardır.

KAYNAKÇA

ACHARYA, Amitav. "The Periphery as the Core:The Third World and Security Studies", K.KRAUSE and M.C. WILLIAMS (Eds), **Critical Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2002.

AGHAZARM, Christine ve V.ESCUADERO. **Migration in the Black Sea Region: An Overview 2008**, Geneva, IOM, 2008.

AKÇADAĞ, Emine. **Yasadışı Göç ve Türkiye**, Ankara, BİLGESAM Yayınları, 2012.

Akşam, "Akdeniz'de Mülteci Dramı: 250 Kişi Öldü", 03.06.2011, 17.

ALKIRE, Sabina. **A Conceptual Framework for Human Security**, Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, Working Paper:2, 2003.

ARAVENA, Francisco Rojas. "Human Security:Emerging Concept of Security in the Twenty-First Century" M.GOUCHA and F.R.ARAVENA (Eds), **Human Security, Conflict Prevention and Peace in Latin America and the Caribbean**, Santiago, UNESCO, 2003.

ARENDS, J. Frederik M. "Homeros'tan Hobbes ve Ötesine:'Güvenlik' Kavramının Avrupa Geleneğindeki Boyutları" (Çev. Burcu YAVUZ), **ULUSLARARASİİLİŞKİLER Dergisi**, Cilt 6, Sayı 22, Yaz 2009.

ARMAN, Murat Necip. "Avrupa Komşuluk Politikasında Sorunlu Alanlar:İnsan Güvenliği ve Komşuluk İlişkisi", **ULUSLARARASİİLİŞKİLER Dergisi**, Cilt 8, Sayı 31, Güz, 2011.

ARDOR, Hakan. "Terör ve Ekonomi" H.ÇAKMAK (Ed.) **Terörizm**, İstanbul, Platin Yayınları, 2006.

Avrupa Birliği Bakanlığı Web Sayfası, 2008 Yılı Ulusal Programı, 24'üncü Fasıl: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, 01 Mart 2014
< <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>>

Avrupa Birliği Dış Sınır Kontrolleri El Kitabı, Ankara, 2007.

Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları, 1998-2012., AB Bakanlığı Web Sayfası, 10 Aralık 2012, < <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>>

AYDIN, Mustafa. "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım, Teori ve Analiz", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 51, Sayı 1, 1996.

AYKIN, Hasan ve H.K.SÖZMEN. **Terörün Finansmanı**, Ankara, Mali Suçları Araştırma Kurulu Yayınları, 2009.

BAJPAI, Kanti. "Human Security:Concept and Measurement", Kroc Institute Occasional Paper No:19:OP:1, August 2000.

BAL, Mehmet Ali. **Modern Devlet ve Güvenlik**. İstanbul, IQ Kültür-Sanat Yayıncılık, 2003.

BALDWIN-EDWARDS, Martin. "Migration in the Middle East and Meditarrenean", 2005. Mediterranean Migration Observatory Web Sayfası, 24 Nisan 2011
<http://mmo.gr/pdf/news/Migration_in_the_Middle_East_and_Mediterranean.pdf>

Barcelona Center for International Affairs (CIDOB) Web Sayfası. **International Yearbook 2011**, 26 Mayıs 2013,
<http://www.cidob.org/en/publications/yearbooks/cidob_international_yearbook/cidob_international_yearbook_2011_country_profile_turkey>

Barselona Raporu (A Human Security Doctrine for Europe), 2004.

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Web Sayfası, 13 Nisan 2014,
<<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?ID=16&IcerikID=747>>

BAŞEREN, Sertaç Hami. **Uluslararası Hukukta Devletlerin Münferiden Kuvvet Kullanmalarının Sınırları**, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 2003.

BAYLIS, John. "Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı" (Çev. Burcu YAVUZ) **ULUSLARARASİLİŞKİLER Dergisi**, Cilt 5, Sayı 18, Yaz 2008.

Belgenet Web Sayfası, Ottawa Sözleşmesi, 07 Nisan 2011,
<<http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ottowa.html>>

Beyaz Gazete Web Sayfası, 21 Ekim 2011,
<<http://www.beyazgazete.com/video/2011/10/09/gecekondu-yanigininda-kacak-gocmen-faciiasi-7-olu.html>>

BİLGİN, Pınar. "Beyond Statism in Security Studies? Human Agency and Security in the Middle East", **The Review of International Affairs**, Vol.2, No.1, Autumn 2002.

BİLGİN, Pınar. "Individual and Social Dimensions of Security", **International Studies Review**, No:2003(5).

BİLGİN, Pınar. "Critical Theory", P.D. WILLIAMS (Ed). **Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2008.

BLUM, Stephanie Cooper. "Preventive Detention in the War on Terror:A Comparison of How the United States, Britain, and Israel Detain and Incapacitate Terrorist Suspects", **Homeland Security Affairs**, Volume IV, No.:3, October 2008

BM En Az Gelişmiş Ülkeler Konferansı, Basın Açıklaması, İstanbul, 13 Mayıs 2011. < <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/dev2895.doc.htm>>

BM Web Sayfası, 10 Eylül 2012
<<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6abb62e.html>>

BM Web Sayfası, United Nations Treaty Collection, 21 Mayıs 2013,
<http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?mtdsg_no=XVIII-12-b&chapter=18&lang=en>

BMMYK Türkiye Temsilciliği, **Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler**, Ankara, Koza Matbaası, 2010.

BMMYK Türkiye Temsilciliği, "Türkiye ve Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi Sunumu", 2011.

BMMYK Türkiye Temsilciliği Web Sayfası, "Hakkımızda", 16 Aralık 2013,
< <http://www.unhcr.org.tr/?page=52>>

BODUR, M. Zeki."Ege'de Denizden Yapılan Yasa Dışı Göç ve Göçmen Profilleri, Göçmenlerin Geleceğe Yönelik Beklentileri ve Öngörüler", **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, Sayı 12, Aralık 2010.

BOLAT, Gürbüz. **Dünyada ve Türkiye'de İnsan Ticareti (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2005.

BOOTH, Ken. "Security and Emancipation" **Review of International Studies**, Vol. 17, No. 4, October 1991.

BOOTH, Ken. "A Security Regime in Southern Africa:Theoretical Considerations", **South African Perspectives**, No.30, 1994.

BOOTH, Ken. "Beyond Critical Security Studies", K. BOOTH (Ed.), **Critical Security Studies and World Politics**, Boulder-Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2005.

BOURBEAU, Philippe. **The Securitization of Migration**, New York, Routledge, 2011.

BRICK, Kate. "Regularizations in the European Union: The Contentious Policy Tool", December 2011, Migration Policy Institute Web Page, 15 Şubat 2012.
< <http://www.migrationpolicy.org/pubs/EURegularization-Insight.pdf>>

BURCHILL, Scot. "Liberalism", S.BURCHILL (Ed). **Theories of International Relations** (3rd Edition), Ebbw Vale, Palgrave Macmillan, 2005.

BUZAN, Barry, O WÆVER ve J. De WILDE. **Security: A New Framework for Analysis**, Colombia, Lynne Rienner Publications, 1998.

BUZAN, Barry. "Askerî Güvenliğin Değişen Gündemi", (Çev. Burcu YAVUZ) **ULUSLARARASILİŞKİLER Dergisi**, Cilt 5, Sayı 18, Yaz 2008.

BUZAN, Barry ve L.HANSEN. **The Evolution of International Security Studies**. New York, Cambridge University Press, 2009.

BÜYÜKÖZTÜRK, Şener. **Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı** (10'uncu Baskı), Ankara, Pegem Akademi, 2009.

CARR, Edward Hallet. **The Twenty Years' Crisis, 1919-1939**. (15th Ed.), Hong Kong, Macmillan Pres, 1981.

CASTLES, Stephen and M.J. MILLER. **The Age of Migration** (3rd Edition), New York, Palgrave Macmillan, 2003.

CASTLES, Stephen and S.LOUGHNA. "Trends in Asylum Migration to Industrialized Countries, 1990-2001", G.J.BORJAS and J.CRISP (Eds.), **Poverty, International Migration and Asylum**, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

CERVONE, Alberto. "Seeking a Sensible Migration Policy", **Per Concordiam**, Volume 3, Issue 2, June 2012.

CNN Web Page. "Legalizing Unauthorized Immigrants Would Help Economy, Study Says", 17 Şubat 2012.
http://articles.cnn.com/2010-01-07/politics/immigration.economy_1_illegal-immigrants-unauthorized-immigrants-legal-status?_s=PM:POLITICS

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council (4th Annual Report on Immigration and Asylum-2012), Brussels, European Commission Communications, 17.06.2013.

CRÉPEAU, François. "Report by the Special Rapporteur on Human Rights, Mission to Turkey", UN Human Rights Council Twenty-third Session, 17 April 2013.

CUADRA, Carin Björngen and S: CATTACIN. **Policies on Healthcare for Undocumented Migrants in the EU27:Towards a Comparative Framework**, Malmö, Malmö University, 2010.

Çağın Polisi Dergisi Web Sayfası, "Göçmen Kaçakçılığı", 02 Aralık 2010, <http://www.caginpolisi.com.tr/v1/yazdir.php?art_id=1343>

DALBY, Simon. "Contesting an Essential Concept: Reading the Dilemmas in Contemporary Security Discourse", K.KRAUSE and M.C. WILLIAMS (Eds), **Critical Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2002.

DANIŞ, Duygu. "Demografi: Nüfus Meselelerine Sosyolojik Bir Bakış", Türkiye Bilimler Akademisi Web Sayfası, 26 Mayıs 2013, <http://www.acikders.org.tr/pluginfile.php/4161/mod_resource/content/1/TUBA13.pdf>

DAVIDSON, Thomas. "Terrorism and Human Smuggling Rings in South and Central America" The Jamestown Foundation Web Sayfası, 02 Haziran 2011. <http://www.jamestown.org/programs/gta/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=611&tx_ttnews%5BbackPid%5D=180&no_cache=1>

DEDEOĞLU, Beril. **Uluslararası Güvenlik ve Strateji**, İstanbul, Yeni Yüzyıl Yayınları, 2008.

DEMİRALP, Oğuz. "Türkiye'nin Uluslararası Örgütlerin Yaşadığı Değişime ve Bölgesel Örgütlenmelere Bakışı", **Dördüncü Uluslararası Sempozyum Bildirileri- Güvenliğin Yeni Boyutları ve Uluslararası Örgütler**, Ankara, Genelkurmay Basımevi, 2007.

DEMİREL, Emin. **Terör**, İstanbul, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, 2002.

DEVETAK, Richard. "Critical Theory", S.BURCHILL (Ed). **Theories of International Relations** (3rd Edition), Ebbw Vale, Palgrave Macmillan, 2005.

DI NICOLA, Andrea. "Trafficking in Human Beings and Smuggling of Migrants", P.REICHEL (Ed.), **Handbook of Transnational Crime&Justice**, California, Sage Publications, 2004.

DJAJIĆ, Slobodan. "Immigration Immigration Trends, Policies and Economic Effects", S. DJAJIĆ (Ed.), **International Migration:Trends, Policies and Economic Impact**, London, Routledge,2001.

DOĞAN, Koray. **Göçmen Kaçakçılığı Suçu** (2.Baskı), Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2008.

DOKOS; Thanos. "ELIAMEP's Halki International Seminars 2005-Executive Summary", T.DOKOS (Ed.), **Security Sector Transformation in Southeastern Europe and the Middle East**, Amsterdam, IOS Press, 2007.

DONNELLY, Chris. "The Challenge of Transformation in the Security Landscape of Today", T.DOKOS (Ed.), **Security Sector Transformation in Southeastern Europe and the Middle East**, Amsterdam, IOS Press, 2007.

DONNELLY, Jack. "Realism", S.BURCHILL (Ed). **Theories of International Relations** (3rd Edition), Ebbw Vale, Palgrave Macmillan, 2005.

DOYLE, Michael. "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs", **Philosophy and Public Affairs**, Vol. 12, 1983.

Dünyada ve Türkiye'de Yasadışı Göç, Emniyet Genel Müdürlüğü Basımevi, 2001.

DÜVELL, Franck. "Irregular Migration" A. BETTS (Ed.) **Global Migration Governance**, Oxford Scholarship Online: January 2011.

Emniyet Genel Müdürlüğü KOM Daire Başkanlığı, Göçmen Kaçakçılığı Sunusu, 18.09.2012.

Emniyet Genel Müdürlüğü KOM Daire Başkanlığı, 2012 Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Raporu, Nisan 2013.

Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı, 2002-2013 Yasadışı Göç İstatistikleri, Son Güncelleme: 11 Nisan 2014.

Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Web Sayfası, 09 Eylül 2013, "Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı"
<<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/yasadisi-goc-ve-gocmek-kacakciligi.aspx>>

ERHAN, Çağrı."Küreselleşme Döneminin Tehditleri ile Mücadele", **Stradigma** Haziran 2003.

EUROPOL and FRONTEX. "Determination of High Risk Routes Regarding Illegal Migration in the Western Balkan Countries", 2007. Eulex Kosovo Web Sayfası, 26 Nisan 2011.

<http://www.eulex-kosovo.eu/training/police/PoliceTraining/BORDER_BOUNDARY_DOCUMENTS/3.pdf?page=agreements>

EVİK, Ali Hakan. "Göçmen Kaçakçılığı Suçu", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 3-4, 2005.

FATIĆ, Aleksandar. "Conventional and Unconventional-‘Hard’ and ‘Soft’ Security:the Distinction", **South-East Europe Review**, 3/2002

FIERKE, K.M. **Critical Approaches to International Security**. Malaysia, Polity Press, 2007.

FIRAT, Ahmet. "Uluslararası Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Suçu", Türkiye Adalet Akademisi Ders Notları, Ankara, 2010.

GIBSON, Ian."Human Security Post 9-11: Gender Perspectives and Security Exclusive", **Ritsumeikan Annual Review of International Studies**, Vol.3, 2004.

GISMONDI Mark D. **Ethics, Liberalism and Realism in International Relations**, Taylor&Francis e-Library, 2007.

GRIFFITHS, Martin. **Fifty Key Thinkers in International Relations**, Taylor&Francis e-Library, 2001.

GUILD, Elspeth. **Security and Migration in the 21st Century**, Cambridge, Polity, 2009.

GÜNER Reyhan ve E. ERSOY. "Teoriyi Pratikte Buluşturan Akademisyen: Kenneth N. WALTZ", **Analist**, Temmuz 2013.

GÜNEŞ, Özkan. **Türkiye ile Bağlantılı Yasa Dışı Göç ve İnsan Kaçakçılığının Analizi** (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2004.

Habertürk, "Bu Panelvandan 37 Somalili Çıktı", 16.01.2011, 4.

Habertürk, "Fransa'dan Tel Örgüye Destek", 29.01.2011.11.

Habertürk, "Valizde Kaçak Yolcu", 15.04.2011, 14.

HAMPSON, Fen Osler. "Human Security", P.D. WILLIAMS (Ed). **Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2008.

HANSSON, Malin. 10 Ekim 2010, **Trafficking in Women and Children in Asia and Europe**. Ministry For Foreign Affairs (Sweden), 2001 <<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/03/29/f9a77041.pdf>>

HATTON, Timothy J. and J.G.WILLIAMSON. "What Fundamentals Drive World Migration?" G.J.BORJAS and J.CRISP (Eds.), **Poverty, International Migration and Asylum**, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

HEINBECKER, Paul. "Human Security" **Canadian Institute of International Affairs, Behind the Headlines Magazine, January-March 1999, Volume 56(2)**
HERRING, Eric. "Military Security", A. COLLINS (Ed.), **Contemporary Security Studies**, New York, Oxford University Press, 2007.

Human Development Report, 1994.

<<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/>>, 03 Nisan 2011.

Hürriyet, "Jet Ski ile İnsan Kaçırıldılar", 11.12.2010, 4.

Hürriyet, "Vicdan İntiharı ", 25.02.2011, 4.

Hürriyet, "Danimarka'dan Sınır Kontrol", 12.05.2011, 21.

Hürriyet, "Fransa ve Danimarka Başlı Çekti, AB'nin 15'leri Schengen'i Kısıyor", 14.05.2011, 29.

Hürriyet, "İnsan Düşmanlığı", 07.08.2011, 17.

Hürriyet, "Tel Örgüler de Devrede", 07.08.2011, 17.

Hürriyet, "11 Eylül Sonrasında 35 Bin Terör Suçlusunu", 04.09.2011, 19.

Hürriyet, "Tel Örgü Töreninde Cenazeci Protestosu", 07.02.2012, 21.

Hürriyet, "PKK Mafyalaştı", 25.10.2012, 15.

Hürriyet Pazar, "PKK 14 Gümrük Kapısı Kurdu, Katır Başına 3 Dolar Alıyor", 17.07.2012, 16.

Hürriyet Web Sayfası, "İzmir'de Mülteci Teknesi Battı 61 Kişi Öldü", 06 Eylül 2012, <<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/21398721.asp>>

IBRAHİM, Maggie. The Securitization of Migration:A Racial Discourse" **International Migration**, Vol. 43 (5), 2005.

İl İdaresi Kanunu, 10.06.1949, 5442, Resmi Gazete, 18.06.1949, 7236.

İnterpol Web Sayfası, "People Smuggling", 26 Nisan 2011,

<<http://www.interpol.int/public/thb/peoplesmuggling/default.asp>>

İngiltere Göçmenlik Politikasındaki Değişiklikler Broşürü, İngiltere İçişleri Bakanlığı Göç ve Vatandaşlık Dairesi (*Immigration and Nationality Directorate*), 2003.

İÇDUYGU, Ahmet. **Irregular Migration in Turkey**, Geneva, IOM, 2003.

İÇDUYGU, Ahmet. **Türkiye’de Kaçak Göç**, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2004.

İçişleri Bakanlığı Web Sayfası, “Hudut Kapıları Listesi” 27 Ağustos 2012.

<http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Sinir%20Kapilari%20Listesi/135%20HuDUT%20KAPILARI%20LISTESI.pdf>

İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etüt Merkezi (AREM) Web sayfası, “Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticaretinde Türkiye”, 03 Nisan 2011

<http://www.arem.gov.tr/proje/ars_rapor/gocmen/gk_turkiye.pdf>

İstanbul Emniyet Müdürlüğü Mali Suçlarla Mücadele Şube Müdürlüğü Web Sayfası, 12 Ekim 2010,

<http://mali.iem.gov.tr/index.php?Itemid=46&id=37&option=com_content&task=view,>

İş Kanunu, 22.05.2003, 4857, Resmi Gazete 10.06.2003, 25214.

JAKOBSEN, Peter Viggo. “Coercive Diplomacy”, A. COLLINS (Ed.), **Contemporary Security Studies**, New York, Oxford University Press, 2007.

Jandarma Genel Komutanlığı, KOM Daire Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Olayları Değerlendirmesi, 2012.

Jandarma Genel Komutanlığı, KOM Daire, 2002-2013 Göçmen Kaçakçılığı İstatistikleri, Son Güncelleme, 11 Nisan 2014.

Japan Diplomatic Bluebook, 1999.

< <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1999/II-3-a.html>>

JONES, Richard Wyn. **Security, Strategy, and Critical Theory**. Colorado, Lyne Rienner Publishers, 1999.

Karayolu Taşıma Kanunu, 10.07.2003, 4925, Resmi Gazete, 19.07.2003, 25173.

KARĞIN, Şahin. **Ege Adalarının Hukuksal Statüsü- Ege Sorunları** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.

KEEFER, Sandra. **Human Trafficking and the Impact on National Security for the United States**, USAWC Strategy Research Project, 2006. The Defense Technical Information Center Web Sayfası, 05 Haziran 2011, <<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA448573>>

KERR, Pauline. "Human Security", A. COLLINS (Ed.), **Contemporary Security Studies**, New York, Oxford University Press, 2007.

KING, Gary and C.J.L. MURRAY. "Rethinking Human Security" **Political Science Quarterly** Vol. 116, No. 4 (Winter, 2001-2002).

KİRİŞÇİ, Kemal. "A Transformation from Emigration to Immigration", Migration Information Source Web Page, 10 Ekim 2012 <<http://www.migrationinformation.org/Profiles/print.cfm?ID=176>>

KJAERUM, Morton. "Human Rights for Immigrants and Immigrants for Human Rights" E.GUILD and J.V.SELM (Eds.), **International Migration and Security**, New York, Routledge, 2005.

Koruma Sorumluluğu Raporu, 2001. (*The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*), 01 Eylül 2011 <<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>>

KOSER, Khalid and H.LUTZ. **The New Migration in Europe: Social Constructions and Social Realities**, London, Macmillan Press, 1998.

KOSER, Khalid. **International Migration- A Very Short Introduction**, New York, Oxford University Press, 2007.

KOSER, Khalid. "Irregular Migration, State Security and Human Security", GCIM Web Sayfası, 03 Aralık 2010, <<http://www.gcim.org/attachements/TP5.pdf>>

KLEPAK, Hal. "Peace, Human Security and Conflict Prevention in Latin America and the Caribbean- A View From North America", M.GOUCHA and F.R.ARAVENA (Eds), **Human Security, Conflict Prevention and Peace in Latin America and the Caribbean**, Santiago, UNESCO, 2003.

Küresel Göç ve Fırsatçıları: Türkiye'de Yasadışı Göçmenler ve Göçmen Kaçakçıları, UTSAM Rapor No:18, Ankara, 2012.

LACEY, Mark. "Smugglers Guide Illegal Immigrants With Cues via Cellphone", The New York Times, 09.05.2011, A1

LAWLER, Peter. "Peace Studies", P.D. WILLIAMS (Ed.), **Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2008.

LEE, Everett S. "A Theory of Migration", J.A. JACKSON (Ed.), **Migration**, London, Cambridge University Press, 1969.

LEPGOLD, Joseph and M.NINCIC. **Beyond the Ivory Tower: International Relations Theory and the Issue of Policy Relevance**, New York, Columbia University Pres, 2001.

LINKLATER, Andrew. "Political Community and Human Security". K. BOOTH (Ed.), **Critical Security Studies and World Politics**, Boulder-Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2005.

LIPSCHUTZ, Ronnie D. **On Security**, New York, Columbia University Pres, 1995.

LOVIN, Robin W. "Christian Reaism and the Successful Modern State", **Studies in Christian Ethics**, Vol. 20.1, 2007.

Los Angeles Times Web Page. "Illegal Immigration in U.S. Stabilizes", 17 Şubat 2012,
< <http://articles.latimes.com/2011/feb/02/nation/la-na-pew-immigration-20110202>>

MANAV, Hakkı. **Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2010.

MANDELBAUM, Michael. "A Perfect Failure: NATO's War Against Yugoslavia", **Foreign Affairs**, September/October, 1999.

MANGO, Andrew. **Turkey and the War on Terror**, Taylor&Francis e-Library, 2005.

MATHUR, Neha. 13 Ekim 2010. **Trafficking of Persons, Especially Women and Children: Routes, 2002.**

<https://qed.princeton.edu/main/Image:Trafficking_of_Persons%2C_Especially_Women_and_Children:_West_Africa_Routes>

MATTILA, Heikki S. "IOM Background Paper", International Seminar on **Challenges of Irregular Labour Migration: A Regional Approach towards Sustainable Strategies**, Ankara, Turkey, 19-20 September 2012.

McDONALD, Matt. "Constructivism", P.D. WILLIAMS (Ed). **Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2008.

MILLER, Mark J. "Illegal Migration" R. COHEN (Ed.), **The Cambridge Survey of World Migration**, New York, Cambridge University Pres, 1995.

MORGAN, Patrick. "Security in International Politics:Traditional Approaches", A. COLLINS (Ed.), **Contemporary Security Studies**, New York, Oxford University Press, 2007.

MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations** (4th Ed.), New York, Alfred A. Knopf, 1966.

NADIG, Aninia. "Human Smuggling, National Security, and Refugee Protection", **Journal of Refugee Studies**, Volume 15, Issue 1, 2002.

NAIDOO, Sagaren. "A Theoretical Conceptualization of Human Security", M.GOUCHA and J.CILLIERS (Eds), **Peace, Human Security and Conflict Prevention in Africa**, Pretoria, UNESCO, 2001.

NAVARI, Cornelia. "Liberalism", P.D. WILLIAMS (Ed). **Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2008.

NEACK, Laura. **Elusive Security-States First, People Last**, Maryland, Rowman&Littlefield Publishers, 2007.

NEF, Jorge. "Human Security and Mutual Vulnerability", M.GOUCHA and F.R.ARAVENA (Eds), **Human Security, Conflict Prevention and Peace in Latin America and the Caribbean**, Santiago, UNESCO, 2003.

New York Times Web Page. "An Imperfect Immigration Bill Survivesé", 21 Mayıs 2013, < http://www.nytimes.com/2013/05/22/opinion/an-imperfect-immigration-bill-survives.html?hp&_r=0>

NTVMSNBC Web Sayfası, "Ege Denizi'nde Göçmen Faciası: 61 Ölü" 06 Eylül 2012, <<http://www.ntvmsnbc.com/id/25379818/>>

NYE, Joseph S. Jr. **Power in a Global Information Age:From Realism to Globalization**, Taylor&Francis e-Library, 2004.

ORAL, Burcu Gediz ve Ö. E. KOÇ. "Terörün Mali Kaynaklarıyla Mücadele", R.GÖKBUNAR ve A.R. GÖKBUNAR (Eds) **Terör Ekonomisi**, İstanbul, Beta, 2010.

Pasaport Kanunu, 15.07.1950, 5682, Resmi Gazete 24.07.1950, 7564.

PASHA, Mustapha Kamal. "Liberalism, Islam and International Relations", B.G. JONES (Ed.) **Decolonizing International Relations**, New York, Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

PAZARCI, Hüseyin. **Uluslararası Hukuk** (6. Baskı), Ankara, Turhan Kitabevi, 1998.

PURSUANIEN, Christer. 08 Kasım 2009 "Soft Security Problems in Northwest Russia and Their Implications for the Outside World-A Framework For Analysis And Action"

<<http://scholar.google.com.tr/scholar?hl=tr&q=author:%22Pursiainen%22+intitle:%22Soft+security+problems+in+Northwest+Russia+and+their+...%22+&um=1&ie=UTF-8&oi=scholar>>

RASLER Karen and William R. Thompson. **Puzzles of the Democratic Peace**, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

REUS-SMIT, Christian. "Constructivism", S. BURCHILL (Ed). **Theories of International Relations** (3rd Edition), Ebbw Vale, Palgrave Macmillan, 2005.

RISSE-KAPPEN, Thomas. "Between a New World Order and None: Explaining the Reemergence of the United Nations in World Politics", K.KRAUSE and M.C. WILLIAMS (Eds), **Critical Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2002.

ROSENBLUM, Marc R. "Immigrant Legalization in the United States and European Union: Policy Goals and Program Design", December 2010, Migration Policy Institute Web Page, 15 Şubat 2012.

<<http://www.migrationpolicy.org/pubs/legalization-policydesign.pdf>>

RUDOLPH, Christopher. **National Security and Immigration**, California, Stanford University Press, 2006.

Sabah, "İşte Sınırdaki AB Bekçisi", 16.11.2010, 1.

Sahil Güvenlik Komutanlığı İstihbarat Başkanlığı Göçmen Kaçakçılığı İstatistikleri, 2012

Sahil Güvenlik Komutanlığı Web Sayfası, "Organizasyon" , 21 Aralık 2012.

<<http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/harekat/organizasyon/organizasyon.asp>>

SALT, John. "Trafficking and Human Smuggling: A European Perspective", **International Migration**, Special Issue, 2000/1.

SATHA-ANAND, Chaiwat. "Human Security Puzzles: Problem, Critique and Promise?" S. WUN'GAEO (Ed) **Challenges to Human Security in a Borderless World**, Bangkok, 2003.

SERBES, Kemal Mustafa. "Tirendi Hızla Yükselen Suç Ekonomisinde Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti: Türkiye Örneği", **Uluslararası Davraz Kongresi Bildiriler Kitabı**, Isparta, 24-27 Eylül 2009, 2744-2760.

SEVER, Murat and M.P.ROTH. "Convergence of Terrorism and Organised Crime:The Case of PKK", C. STROIZER and J.FRANK (Eds.), **The PKK: Financial Sources, Social and Political Dimensions**, Leipzig, VDM Verlag Dr. Müller, 2011.

SHEEHAN, Michael. **International Security-An Analytical Survey**. Boulder-Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2005.

SHELLEY, Louise. "Human Security and Human Trafficking", A. JOHNSON (Ed.), **Human Trafficking and Human Security**, Oxon, Routledge, 2009.

Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol; Palermo, 2000.

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol, Palermo, 2000.

Sinerji Hukuk Yazılımları, Mevzuat & İçtihat Programı, TCK Md. 79 Gerekçesi, Mayıs 2013.

Slovenya Dışişleri Bakanlığı Web Sayfası, 16 Şubat 2014, <http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/foreign_policy/human_security_network_hsn/>

SMITH, Paul J. "Transnational Terrorism and the Al-Qaeda Model: Confronting New Realities", **Parameters**, Summer 2002.

SMITH, Steve. "The Contested Concept of Security", K. BOOTH (Ed.), **Critical Security Studies and World Politics**, Boulder-Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2005.

SOYASLAN, Doğan. **Ceza Hukuku-Özel Hükümler** (9.Baskı), Ankara, Yetkin Yayınları, 2012.

SÖYLEMİŞ, Tarık. “Terörün Finansmanı ve Türkiye’nin Ulusal ve Uluslararası Yükümlülükleri”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 3, Sayı:2, 2008.

ŞEN, Y. Furkan. **Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti, Organ-Doku Ticareti**, Ankara, KOM/TADOC Yayınları, 2006.

ŞEN, Y.Furkan ve Ersin YALÇIN.”Globalleşmenin Karanlık Yüzü:Yasadışı Göç Hareketleri ve İnsan Kaçakçılığı Suçu”, Ö.E. LÜTEM (Ed.), **Uluslararası Suçlar ve Tarih**, Kış 2007, Sayı:3-4

TANRISEVER, Oktay F. “Güvenlik”, A. ERALP (Der.), **Devlet ve Ötesi – Uluslararası İlişkilerde Temel Kavramlar (4.Baskı)**, İstanbul İletişim Yayınları, 2009.

TARDY, Thierry. “Peace Operations and UN-related Issues in Light of the Events of 11 September”, K.R.SPILLMAN, A.WENGER and M.HESS (Eds.), **Setting the 21st Century Security Agenda:Proceedings of the 5th International Security Forum**, Berlin, Peter Lang, 2003.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, **İnsan Hakları Işığında Türkiye’de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasadışı Göçmenlerin Sorunları**, Ankara, TBMM Basımevi, 2010.

TBMM Web Sayfası, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Genel Gerekçesi, 02 Kasım 2013,
<<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0619.pdf>>

TBMM Web Sayfası, Türkiye –AB Geri Kabul Anlaşması, 10 Nisan 2014,
< <http://web.tbmm.gov.tr/gelenkagitlar/metinler/273565.pdf>>

Terörle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi, **İkinci Uluslararası Sempozyum Bildirileri: Küresel Terörizm ve Uluslararası İşbirliği**, Ankara, 2008.

Terörün Ekonomisi:Sınır İllerinde Kaçakçılık ve Terörün Finansmanı, UTSAM Rapor No:18, Ankara, 2009.

TEZCAN, Durmuş ve diğerleri. **Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku** (9. Baskı), Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2013.

THACHUK, Kimberly L. “An Introduction to Transnational Threats”, K.L.THACHUK and S.BOWMAN (Eds), **Transnational Threats:Smuggling and Trafficking in Arms, Drugs, and Human Life**. Connecticut, Praeger Security International, 2007.

The International Centre for Migration Policy Development Web Page, “Interactive Map on Migration” 02 Mayıs 2011, <<https://www.imap-migration.org/index2.html>>, <https://www.imap-migration.org/downloads/About_Irregular_Migration_Routes.pdf>

Trafficking in Persons Report, June 2003, ABD Dışışleri Bakanlığı, 24 Aralık 2012, <<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2003/index.htm>>.

TRAVIS, Alan. “Theresa May Allows 28-day Limit on Detaining Terror Suspects Without Charge to Lapse” The Guardian Web Sayfası, 05 Ekim 2011 <<http://www.guardian.co.uk/politics/2011/jan/19/28-day-limit-terror-suspects-lapse>>

TRUE, Jacqui. “Feminism”, S.BURCHILL (Ed). **Theories of International Relations** (3rd Edition), Ebbw Vale, Palgrave Macmillan, 2005.

Türk Ceza Kanunu, 26.09.2004, 5237, Resmi Gazete 12.10.2004, 25611.

Türk Dil Kurumu Sayfası, 10 Ekim 2010, <<http://www.tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=g%F6%E7men&ayn=tam>>

Türk Vatandaşlığı Kanunu, 29.05.2009, 5901, Resmi Gazete 12.06.2009, 27256.

Türkçe Sözlük, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1998.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 07.11.1982, 2709, Resmi Gazete 09.11.1982, 17863 Mükerrer

Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 14.09.1994, 94/6169, Resmi Gazete, 30.11.1994, 22127.

Uluslararası Göç Örgütü, **Migration in Turkey: A Country Profile**, 2008.

Uluslararası Göç Örgütü, **Göç Terimleri Sözlüğü**, 2009.

Uluslararası Göç Örgütü, **World Migration Report 2010 The Future of Migration: Building Capacities for Change**, 2010.

Uluslararası Göç Örgütü -Türkiye Bürosu, 2000'li Yıllarda Dünya Göç Haritası, 2011.

Uluslararası Göç Örgütü Web Sayfası, “The International Organization for Migration and People Smuggling”, 29 Şubat 2012a, <<http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/ibm/10-IOM-IBM-FACT-SHEET-People-smuggling.pdf>>

Uluslararası Göç Örgütü Web Sayfası, “The Criminalization of Migrant Smuggling”, 03 Mart 2012b, <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/managing-migration-irregular-migration/criminalization-of-migrant-smuggling>>

Uluslararası Göç Örgütü Web Sayfası “About the IOM Mission to Turkey”, 01 Aralık 2013, <<http://www.turkey.iom.int/aboutus.htm>>

United Nations Population Division Web Page. International Migrant Stock: The 2008 Revision, 03 Mayıs 2011, <<http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=3>>

VAN SELM, Joanne. “Immigration and Regional Security”, E.GUILD and J.V.SELM (Eds.), **International Migration and Security**, New York, Routledge, 2005.

VAN DE HAAR, Edwin. **Classical Liberalism and International Relations Theory**, New York, Palgrave Macmillan, 2009.

VÄYRYNEN, Raimo. “Illegal Immigration, Human Trafficking and Organized Crime”, G.J.BORJAS and J.CRISP (Eds.), **Poverty, International Migration and Asylum**, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

WALTZ, Kenneth N. “The Origins of War in Neorealist Theory”, R.I.ROTBERG and T. K. RABB (Eds). **The Origin and Prevention of Major Wars** (8th Ed.), Cambridge, Cambridge University Pres, 2002.

WALTZ, Kenneth N. **İnsan, Devlet ve Savaş –Teorik Bir Analiz** (Çev. E. BOZKURT, S. KANAT ve S.YALÇINER), Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2009.

WATSON, Scott D. **The Securization of Humanitarian Migration**, New York, Routledge, 2009.

WHITWORTH, Sandra. “Feminist Perspectives”, P.D. WILLIAMS (Ed). **Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2008.

WILLIAMS, Paul D. “Security Studies:An Introduction”, P.D. WILLIAMS (Ed). **Security Studies**, Taylor&Francis e-Library, 2008.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 04.04. 2013, 6458, Resmi Gazete, 11.04.2013, 28615.

Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, 15.07.1950, 5683, Resmi Gazete 24.07.1950, 7564.

Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 31.03.2011, 6217, Resmi Gazete 14.04.2011, 27905.

Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi, 2010/18, İçişleri Bakanlığı, Mart 2010.

YENİDÜNYA, Ahmet Caner. **İnsan Ticareti Suçu**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.

ZHANG, Sheldon X. **Smuggling and Trafficking in Human Beings:All Roads Lead to America**, Westport, Praeger Publishers, 2007.

EKLER LİSTESİ

EK-A : Anket Formu

EK-B : Mülakat Yapılan Göçle İlgili Uluslararası Organizasyonların Yetkililerinin Listesi

EK-C : Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol

EK-Ç : Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

**MÜCADELEDE AKTİF ROL ALAN KAMU GÖREVLİLERİNİN
GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞINA BAKIŞI**

1. KATILIMCI BİLGİLERİ

Değerli Katılımcı,

Bu Anket Formu, hâkimler, savcılar ve kolluk personelinin göçmen kaçakçılığına bakışı hakkında bir değerlendirme yapmak üzere geliştirilmiştir. Söz konusu bilgiler, göçmen kaçakçılığını güvenlik bakış açısı ile ele alan bir doktora tezinde kullanılacak olup, bilimsel bir amaç dışında kullanımı söz konusu değildir. Adınızı soyadınızı belirtme zorunluluğunuz yoktur, ancak aşağıdaki bilgilerinize çalışmanın güvenilirliği açısından ihtiyaç duyulmaktadır.

a. Kurumunuz ve statünüze uygun ifadenin solundaki kutucuğu (x) rumuzu ile seçiniz.

<input type="checkbox"/>	Adalet Bakanlığı	<input type="checkbox"/>	Hâkim	<input type="checkbox"/>	Cumhuriyet Savcısı
<input type="checkbox"/>	Jandarma Genel Komutanlığı	<input type="checkbox"/>	Subay	<input type="checkbox"/>	Astsubay
<input type="checkbox"/>	Emniyet Genel Müdürlüğü	<input type="checkbox"/>	Komiser Yardımcısı 1. Sınıf Emniyet Müdürü	<input type="checkbox"/>	Polis Memuru

b. Eğitim durumunuza uygun seçeneği işaretleyiniz

- İlköğretim Ortaöğretim Önlisans Lisans Yüksek Lisans
 Doktora

c. Meslekte geçirdiğiniz yıllara uygun seçeneği işaretleyiniz

- 1-5 6-10 11-15 16-20 21-25 26+

ç. Kaç yıl süre ile göçmen kaçakçılığı ile doğrudan mücadele eden bir birimde (ilgili mahkeme, karakol, polis merkezi, sınır birlikleri, Asayiş, KOM ve İstihbarat Şubeleri, Adalet Akademisi, Polis Akademisi/Polis MYO ve Jandarma Okullarında konu ile ilgili ders öğretmenliği vb. konu ile doğrudan ilgili birimler) çalıştığınızı belirtiniz

- 1-5 6-10 11-15 16-20 21-25 26+

d. Mesleğe hazırlayan temel eğitim (Hukuk Fakültesi, Adalet Akademisi, Polis MYO, Polis Akademisi, Jandarma Sb.ve Astsb.Temel Kursları ve JAMYO) dışında, doğrudan göçmen kaçakçılığı ile ilgili bir eğitim (meslek içi kurs, seminer, konferans, uzaktan eğitim, yurt dışı kurs, lisansüstü eğitim vb) alıp/almadığınızı belirtiniz.

- Aldım Almadım

2. Aşağıdaki talimatı dikkatle okuyup, cümleler hakkında size en uygun olan seçeneği (x) rumuzu ile işaretleyiniz.

İşaretleme yaptığınız rakamlardan;

- 1: Kesinlikle Katılmıyorum,
 2: Katılmıyorum,
 3: Kararsızım,
 4: Katılıyorum,
 5: Kesinlikle Katılıyorum anlamındadır.

S.Nu.	Cümleler	1	2	3	4	5
1	Göçmen kaçakçılığı, adliyenin ve kolluğun ilgilendiği suçlardan herhangi biridir. Özel bir önemi yoktur.					
2	Göçmen kaçakçılığı, ağırlıklı olarak bir insan hakları sorunudur.					
3	Göçmen kaçakçılığı, ağırlıklı olarak bir sınır güvenliği sorunudur.					
4	Göçmen kaçakçılığını organize suç olarak değerlendirmek yeterlidir, ayrı bir anlam yüklemek gereksizdir.					
5	Göçmen kaçakçılığı, sadece hedef ülkenin genel güvenliği ile doğrudan ilgilidir.					
6	Göçmen kaçakçılığı, sadece transit ülkelerin güvenliği ile yakından ilgilidir.					
7	Göçmen kaçakçılığı, yapıldığı rota üzerindeki kaynak, transit ve hedef tüm ülkelerin güvenliğini ayrı ayrı ilgilendirir.					
8	Göçmen kaçakçılığı, uluslararası toplumun tamamını ilgilendiren bir güvenlik sorunudur.					
9	Göçmen kaçakçılığına abartılı önem atfedilmektedir, konjonktürel olan bu ilgi zamanla başka alanlara yönelecektir.					
10	Göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluk mücadele eder.					
11	Göçmen kaçakçılığı ile sadece kolluk ve silahlı kuvvetler mücadele eder.					
12	Göçmen kaçakçılığı ile kolluk, silahlı kuvvetler, adlî makamlar, mülkî makamlar, eğitim kurumları, STÖ'ler vb. tüm kurumların katılımı ile topyekûn mücadele esastır.					
13	Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede sadece rota üzerindeki ülkelerin müşterek mücadelesi esastır.					
14	Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede uluslararası toplumun tamamının işbirliği esastır.					

**MÜLAKAT YAPILAN GÖÇLE İLGİLİ ULUSLARARASI ORGANİZASYONLARIN
YETKİLİLERİNİN LİSTESİ**

S.NU.	ADI SOYADI	KURUMU	GÖREVİ
1	Anastasia SAĞLAM	UGÖ	Proje Yöneticisi
2	Dr. Gulbakhar SEMYATOVA	UGÖ	157 Acil Yardım Hattı Koordinatörü
3	Ertan AKTAN	UGÖ	Gönüllü Geri Dönüş ve Entegrasyon Koordinatörü
4	Annika SANDLUND	BMMYK	Kıdemli Koruma Müdürü

**SINIRAŞAN ÖRGÜTLÜ SUÇLARA KARŞI BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÖZLEŞMESİNE EK
KARA, DENİZ VE HAVA YOLUYLA GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞINA KARŞI PROTOKOLÜN
ONAYLANMASININ UYGUN BULUNDUĞUNA DAİR KANUN**

Kanun Numarası : 4803

Kabul Tarihi : 30/01/2003

Yayımlandığı R. Gazete : Tarih : 24/02/2003 Sayı : 25014

Madde 1 - Birleşmiş Milletler çerçevesinde 12-13 Aralık 2000 tarihlerinde Palermo'da düzenlenen konferansta kabul edilen "Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol"ün onaylanması uygun bulunmuştur.

Madde 2 - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3 - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

**SINIRAŞAN ÖRGÜTLÜ SUÇLARA KARŞI BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÖZLEŞMESİ'NE EK
KARA, DENİZ VE HAVA YOLUYLA GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞINA KARŞI PROTOKOL**

Önsöz

Bu Protokole Taraf Devletler,

Kara, deniz ve hava yoluyla yapılan göçmen kaçakçılığını önlemek ve bununla mücadele etmek için atılacak etkin adımların, işbirliği, bilgi alışverişi ve ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerdeki sosyo-ekonomik önlemleri de içeren diğer uygun önlemler dahil, kapsamlı bir uluslararası yaklaşım gerektirdiğini beyan ederek, Genel Kurul'un, göçün özellikle yoksullukla ilişkili olan temel nedenlerini ele almak, uluslararası göçün herkes için yararlı sonuçlar vermesini sağlamak, ilgili bölgelerarası, bölgesel ve altbölgesel mekanizmaların göç ve kalkınma sorununa eğilmelerini sürdürmek için, üye devletleri ve Birleşmiş Milletler çerçevesindeki kuruluşları uluslararası göç ve kalkınma alanındaki işbirliğini güçlendirmeye çağırdığı 22 Aralık 1999 tarih ve 54/212 sayılı kararını hatırlatarak,

Göçmenlere insanca muamele yapılmasına ve haklarının bütünüyle korunmasının sağlanmasına duyulan ihtiyaca kani olarak,

Diğer uluslararası forumlarda yürütülen çalışmalara rağmen, göçmen kaçakçılığını ve bununla ilgili konuları tüm yönleriyle ele alan evrensel bir belgenin mevcut olmadığı gerçeğini göz önünde tutarak,

İlgili Devletlere büyük zararlar veren göçmen kaçakçılığına ve bu Protokol'de yer alan, diğer suç eylemlerine yönelik örgütlü suç gruplarının faaliyetlerindeki önemli artıştan endişe duyarak,

Aynı zamanda, göçmen kaçakçılığının, göçmenlerin hayatlarını ve güvenliklerini tehlikeye atabileceğinden endişe duyarak,

Sınır aşan örgütlü suçlara karşı kapsamlı bir uluslararası sözleşmenin ayrıntılı bir şekilde hazırlanması ve diğerlerinin yanı sıra, göçmenlerin yasadışı kaçakçılığını ve deniz yolu dahil taşınmasını ele alan uluslararası belgelerin ayrıntılı olarak hazırlanmasını görüşmek amacıyla, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun açık katılımlı hükümetlerarası bir ad-hoc komite kurulmasına karar verdiği, 9 Aralık 1998 tarih ve 53/111 sayılı Genel Kurul kararını hatırlatarak,

Sınır aşan Örgütlü Suçlara karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne, kara, deniz, hava yoluyla göçmen kaçakçılığına karşı uluslararası bir belge eklenmesinin bu suçu önlemede ve bu suçla mücadelede faydalı olacağına kanaat getirerek,

Aşağıdaki hususlarda anlaşmışlardır:

I. Genel Hükümler

Madde 1-Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'yle İlişkisi

1. Bu Protokol, Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne ektir. Bu Protokol, Sözleşme'yle birlikte yorumlanacaktır.

2. Bu Protokolde aksine hüküm bulunmadıkça, Sözleşme hükümleri bu Protokol için de geçerli olacaktır.

3. Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen suçlar, Sözleşme uyarınca belirlenmiş suçlar olarak kabul edilecektir.

Madde 2- Amacı

Bu Protokol'ün amacı, göçmen kaçakçılığını önlemek ve bununla mücadele etmek, kaçak göçmenlerin haklarını korurken, Taraf Devletler arasında bu amaçla yapılan işbirliğini geliştirmektir.

Madde 3- Tanımlar

Bu Protokol'ün amaçları bakımından:

(a) "Göçmen kaçakçılığı", doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgah sahibi olmadığı bir Taraf Devlete yasadışı girişinin temini anlamına gelir.

(b) "Yasadışı giriş", giriş yapılan devletin yasal giriş için gerekli şartlarına uymaksızın, sınırı geçmek anlamına gelir.

(c) "Sahte seyahat veya kimlik belgesi";

(i) Seyahat veya kimlik belgesini bir devlet adına yapmaya veya düzenlemeye kanunen yetkili bir kişi veya kurum dışında, herhangi bir kişi tarafından herhangi bir şekilde maddi olarak sahte bir biçimde yapılmış veya değiştirilmiş ya da,

(ii) Usulüne uyulmadan çıkarılmış veya aldatma, yolsuzluk veya baskı yoluyla veya yasadışı başka bir biçimde elde edilmiş ya da,

(iii) Gerçek hamili dışında bir kişi tarafından kullanılan,

Herhangi bir seyahat veya kimlik belgesi anlamına gelir.

(d) "Gemi", bir devlet tarafından sahip olunan veya işletilen ve kullanımı sırasında hükümetin ticari olmayan hizmetlerinde bulunan gemiler, yüzer hizmet araçları ve savaş gemileri hariç, su kesimi olmayan tekne ve deniz uçakları dahil olmak üzere, su üzerindeki taşımacılıkta kullanılan veya kullanılmaya müsait her çeşit yüzer araç anlamına gelir.

Madde 4-Kapsam

Bu Protokol, metinde başka türlü belirtilmedikçe, mahiyetleri itibariyle sınıraşan nitelikte olduğu ve örgütlü bir suç grubu suça karıştığı takdirde, bu Protokol'ün 6. Maddesi uyarınca tespit edilmiş suçların önlenmesi, soruşturulması ve kovuşturulması ve bu tür suçlara hedef olmuş kişilerin haklarının korunması için uygulanır.

Madde 5- Göçmenlerin Cezai Sorumluluğu

Göçmenler, bu Protokol'ün 6. Maddesinde öngörülen eylemlerin konusu olmaktan dolayı bu Protokol'e göre, cezai kovuşturmaya tabi tutulmayacaklardır.

Madde 6-Suç Haline Getirilme

1. Her Taraf Devlet, kasten ve doğrudan veya dolaylı olarak mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için gerçekleştirilmeleri halinde, aşağıdaki eylemleri suç haline getirmek üzere gerekli yasal ve diğer önlemleri alacaktır:

(a) Göçmen kaçakçılığı,

(b) Göçmen kaçakçılığını gerçekleştirmek amacıyla işlendiği takdirde:

(i) Sahte seyahat veya kimlik belgesi imali,

(ii) Bu tür bir belgenin tedariki, temini veya bulundurulması,

(c) İlgili Devletin vatandaşı olmayan veya o Devlette daimi ikametgahı bulunmayan bir kişinin, anılan Devlette, yasal olarak kalmak için gerekli şartlara uymaksızın orada kalmasına, bu fıkranın (b) bendinde söz edilen veya başka yasadışı yollarla imkân sağlamak.

2. Her Taraf Devlet, aşağıdaki eylemleri suç haline getirmek için gerekli yasal ve diğer önlemleri alacaktır:

(a) Kendi hukuk sisteminin temel kavramlarına bağlı kalmak kaydıyla, bu Maddenin 1. fıkrasında belirtilen bir suçu işlemeye teşebbüs etmek,

(b) Bu Maddenin 1 (a), (b) (i) veya (c) fıkralarında belirtilen bir suça iştirak ve kendi hukuk sisteminin temel kavramlarına bağlı kalmak kaydıyla, bu Maddenin 1 (b) (ii) fıkrasına göre tesis edilmiş bir suça suç ortağı olarak iştirak,

(c) Bu Maddenin 1. fıkrasında yer alan suçları işlemek üzere başkalarını örgütlemek veya yönetmek.

3. Her Taraf Devlet, aşağıdaki durumların bu Maddenin 1 (a), (b) (i) ve (c) fıkralarında yer alan suçlarda ve kendi hukuk sisteminin temel kavramlarına bağlı kalmak kaydıyla, bu Maddenin 2 (b) ve (c) fıkralarında yer alan suçlarda cezayı ağırlaştırıcı nedenler olarak kabul edilmesi için gerekli yasal ve diğer önlemleri alacaktır:

(a) Göçmenlerin hayatlarını veya güvenliklerini tehlikeye sokan veya tehlikeye sokması muhtemel durumlar veya,

(b) Bu tür göçmenlerin istismarı dahil, insanlık dışı veya aşağılayıcı muamelelere yol açan haller.

4. Bu Protokol'deki hiçbir hüküm, bir Taraf Devleti, kendi iç hukukuna göre eylemleri bir suç teşkil eden bir kişiye karşı önlem almaktan alıkoymayacaktır.

II. Deniz Yoluyla Göçmen Kaçakçılığı

Madde 7- İşbirliği

Taraf Devletler, uluslararası deniz hukukuna göre, deniz yoluyla göçmen kaçakçılığını önlemek ve durdurmak için, mümkün olan en geniş ölçüde işbirliği yapacaklardır.

Madde 8-Deniz Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Önlemler

1. Bir Taraf Devlet, kendi bayrağını taşıyan veya kendisinde kayıtlı olduğunu öne süren tabiiyetsiz veya yabancı bir bayrak taşıyan veya herhangi bir bayrak taşımayıp da gerçekte o Taraf Devletin tabiiyetinde olan bir geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karıştığından şüphelenmek için makul nedenler varsa, geminin bu amaçla kullanılmasını durdurmak için diğer Taraf Devletlerden yardım talep edebilir. Talepte bulunulan Taraf Devletler, imkânları ölçüsünde her türlü yardımda bulunacaklardır.

2. Bir Taraf Devlet, uluslararası hukuk uyarınca seyrüsefer özgürlüğünü kullanan, başka bir Taraf Devletin bayrağını taşıyan veya başka bir Taraf Devlette kayıtlı olduğuna dair işaretler taşıyan bir geminin, deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karıştığından şüphelenmek için makul nedenleri varsa, Bayrak Devleti'ne bu durumu bildirebilir, Bayrak Devleti'nden geminin kaydının teyidini isteyebilir ve teyidi halinde, Bayrak Devleti'nden o gemiye ilişkin gerekli önlemleri almak için yetki talep edebilir. Bayrak Devleti, talepte bulunan devleti, aşağıdaki veya diğer hususlarda yetkilendirebilir:

(a) Gemiye çıkmak,

(b) Gemiye aramak ve,

(c) Eğer, geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığında kullanıldığına dair kanıt bulunursa, Bayrak Devleti'nce verilen yetki dahilinde, gemiye ve gemideki kişilere ve yüke ilişkin önlemler almak.

3. Bu Maddenin 2. fıkrasına göre herhangi bir önlem almış bir Taraf Devlet, bu önlemin sonuçları hakkında ilgili Bayrak Devleti'ne derhal bilgi verecektir.

4. Bir Taraf Devlet, kendisinde kayıtlı olduğunu öne süren veya kendi bayrağını taşıyan bir geminin buna hakkı olup olmadığını belirlemek için başka bir Taraf Devlettten gelen bir talebi ve bu Maddenin 2. fıkrasına uygun olarak yapılmış bir yetki talebini vakit geçirmeksizin yanıtlayacaktır.

5. Bayrak Devleti, bu Protokol'ün 7. Maddesine uygun olarak, yetkisini, alınacak etkin önlemlerin kapsamına ilişkin koşullar da dahil olmak üzere, kendisi ve talepte bulunan Devlet arasında kararlaştırılacak koşullara tabi kılabilir. Bir Taraf Devlet, Bayrak Devleti'nin açık yetkisi olmadan, kişilerin hayatlarına yönelik yakın tehlikeyi ortadan kaldırmak için gerekenler veya ilgili ikili veya çok taraflı anlaşmalardan kaynaklananlar dışında, ek önlemler almayacaktır.

6 Her Taraf Devlet, yardım taleplerini, gemi sicilinin veya geminin kendi bayrağını taşıma hakkının teyidi için yapılan talepleri ve uygun önlemlerin alınmasına ilişkin yetki taleplerini almak ve yanıtlamak üzere, bir veya gerektiği takdirde birden çok makam tayin edecektir. Belirlenecek bu makam veya makamlar, Genel Sekreter aracılığıyla, belirlenmelerinden itibaren 1 ay içinde diğer tüm Taraf Devletlere bildirilecektir.

7. Bir Taraf Devlet, geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığında kullanıldığından ve tabiiyetsiz olduğundan veya tabiiyetsiz bir gemiye benzetilmiş olabileceğinden şüphelenmek için makul nedenleri varsa, gemiye çıkabilir ve gemiyi arayabilir. Eğer bu şüpheyi doğrulayan bir kanıt bulunursa, o Taraf Devlet, ilgili iç ve uluslararası hukuk uyarınca uygun önlemleri alacaktır.

Madde 9 -Koruyucu Hükümler

1. Bir Taraf Devlet, bu Protokol'ün 8. Maddesi uyarınca, bir gemiye karşı önlemler aldığı anda, aşağıdakileri yerine getirecektir.

(a) Gemideki kişilerin güvenliklerini ve onlara insancıl muamele yapılmasını sağlayacaktır,

(b) Geminin veya yükünün emniyetini tehlikeye atmamak gereğini gözetecektir,

(c) Bayrak Devleti'nin veya ilgili başka bir devletin ticari veya yasal çıkarlarına halel getirmemek gereğini gözetecektir,

(d) Gemiye ilişkin alınan herhangi bir önlemin çevreye zarar vermemesini mümkün olan yollarla sağlayacaktır.

2. Bu Protokol'ün 8. Maddesine dayanılarak alınan önlemlerin yersiz olduğu anlaşıldığı takdirde, geminin, alınan önlemlere kendi davranışıyla yol açmamış olması şartıyla, uğradığı her türlü kayıp veya zarar tazmin edilecektir.

3. Bu bölüm uyarınca alınan, benimsenen veya uygulanan herhangi bir önlem, aşağıdaki hususları engellemek veya etkilememek gereğini gözetecektir:

(a) Uluslararası deniz hukuku uyarınca, kıyı Devletleri'nin hakları, yükümlülükleri ve yargılama yetkisini kullanmaları veya,

(b) Bayrak Devleti'nin yargılama yetkisini kullanma hakkı ve gemiye ilişkin idari, teknik ve sosyal konulardaki yetkisi.

4. Bu bölüm uyarınca denizde alınan her türlü önlem, sadece, savaş gemileri veya askeri uçaklar tarafından veya devlet hizmetinde olduklarını ve bu amaçla yetkilendirilmiş olduklarını açıkça gösteren, teşhis edilebilir işaretler taşıyan diğer gemi ve uçaklar tarafından icra edilecektir.

III. Önleme, İşbirliği ve Diğer Önlemler

Madde 10-Bilgi

1. Sözleşme'nin 27. ve 28. Maddeleri saklı kalmak kaydıyla, Taraf Devletler, özellikle ortak sınırı olanlar veya göçmenlerin kaçırıldığı güzergahlar üzerinde bulunan Taraf Devletler, bu Protokol'ün amaçlarına ulaşmak üzere, ilgili iç yasal ve idari sistemleriyle uyum içinde, aşağıdaki konularda aralarında bilgi alışverişinde bulunacaklardır.

(a) Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere karışan örgütlü suç grupları tarafından kullanıldığı bilinen veya kullanılıyor olmasından şüphelenilen yolların, nakliyecilerin ve ulaşım araçlarının yanı sıra, biniş ve varış noktaları,

(b) Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere karışıkları bilinen veya karışmış olduklarından şüphelenilen örgütlerin veya örgütlü suç gruplarının kimlik ve yöntemleri,

(c) Bir Taraf Devlet tarafından düzenlenen seyahat belgelerinin gerçek olup olmadığı ve geçerli belgelerin şekli ve boş seyahat veya kimlik belgelerinin çalınması veya kötüye kullanımı,

(d) Kişileri gizlemenin ve taşımanın yolları ve yöntemleri, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlerde kullanılan seyahat veya kimlik belgelerinin yasadışı yollarla değişikliği, taklidi ve elde edilmesi veya başka biçimlerdeki kötüye kullanımı ve bunları ortaya çıkarmanın yolları,

(e) Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemleri önlemek ve bunlarla mücadele etmek için yasama alanındaki deneyimler, uygulamalar ve önlemler ve,

(f) Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlerin önlenmesi, ortaya çıkarılması ve soruşturulmasında Taraf Devletlerin karşılıklı yeteneklerin geliştirilmesinde ve bu eylemlere karışanların kovuşturulması için kanunların uygulanmasında faydalı olan bilimsel ve teknolojik bilgi.

2. Bilgi alan bir Taraf Devlet, bilgiyi ileten Taraf Devletin bilginin kullanımına sınırlama getirecek herhangi bir talebine uyacaktır.

Madde 11- Sınır Önlemleri

1. Taraf Devletler, kişilerin serbest dolaşımına ilişkin uluslararası taahhütler saklı kalmak kaydıyla, göçmen kaçakçılığının önlenmesi ve tespiti için gerekli olabilecek sınır kontrollerini, mümkün olduğu ölçüde güçlendireceklerdir.

2. Her Taraf Devlet, ticari nakliyeciler tarafından işletilen ulaşım araçlarının, bu Protokol'un 6. Maddesinin 1 (a) fıkrasında öngörülen suçların işlenmesinde kullanılmasını önlemek için yasal ve diğer uygun önlemleri, mümkün olduğu ölçüde alacaktır.

3. Uygun durumlarda ve yürürlükteki uluslararası sözleşmeler saklı kalmak kaydıyla, bu tür önlemler, herhangi bir ulaşım aracının sahibi veya yöneticisi dahil, ticari nakliyecilere, bütün yolcularının giriş yapılan Devlete giriş için gerekli seyahat belgelerine sahip olup olmadıklarını araştırma zorunluluğunu getirmeyi içerecektir.

4. Her Taraf Devlet, bu Maddenin 3. fıkrasında öngörülen yükümlülüğün ihlali hallerini yaptırıma bağlamak için gerekli önlemleri, kendi iç hukukuna uygun olarak alacaktır.

5. Her Taraf Devlet, bu Protokol'de belirtilen suçların işlenmesine karışan kişilerin ülkelerine girişlerinin reddine veya vizelerinin iptaline imkân veren önlemleri, kendi iç hukukuna uygun olarak almayı değerlendirecektir.

6. Her Taraf Devlet, bu Sözleşme'nin 27. Maddesi saklı kalmak kaydıyla, diğer önlemlerin yanı sıra, doğrudan iletişim kanalları kurmak ve sürdürmek suretiyle, sınır kontrol makamları arasındaki işbirliğini güçlendirmeyi değerlendirecektir.

Madde 12-Belgelerin Güvenliği ve Kontrolü

Her Taraf Devlet, aşağıdaki amaçlar için gerekli olabilecek önlemleri, mümkün olan yollarla, alacaktır:

(a) Verdiği seyahat veya kimlik belgelerinin kolayca kötüye kullanılmayacak ve güçlük çekmeden tahrif edilemeyecek veya kanuna aykırı şekilde değiştirilemeyecek, kopya edilemeyecek veya düzenlenemeyecek kalitede olmalarını temin etmek,

(b) Taraf Devlet tarafından veya adına verilen seyahat veya kimlik belgelerinin doğruluğunu ve güvenliğini temin etmek ve bunların kanuna aykırı şekilde yapımını, düzenlenmesini ve kullanımını önlemek.

Madde 13-Belgelerin Yasallığı ve Geçerliliği

Bir Taraf Devlet, başka bir Taraf Devletin talebi üzerine, kendi adına çıkarılan veya çıkarılması öngörülen ve bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlerde kullanılıyor olmasından şüphelenilen seyahat veya kimlik belgelerinin yasallığını ve geçerliliğini kendi iç hukukuna uygun olarak makul bir süre içinde doğrulayacaktır.

Madde 14-Eğitim ve Teknik İşbirliği

1. Taraf Devletler, göçmenlerin haklarına bu Protokol'de öngörüldüğü şekilde saygı göstermenin yanı sıra, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemleri önlemek ve bu tür eylemlere konu olmuş göçmenlere insani muamelede bulunmak için göç konularında görevli personeline ve diğer ilgili görevlilerine uzmanlık eğitimi sağlayacak veya bu eğitimi geliştireceklerdir.

2. Taraf Devletler, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemleri önlemek, bunlarla mücadele etmek, bu eylemleri ortadan kaldırmak ve bu tür eylemlere konu olmuş göçmenlerin haklarını korumak için kendi ülkelerindeki personele yeterli eğitim verilmesini temin etmek amacıyla, birbirleriyle, yetkili uluslararası örgütlerle, sivil toplum örgütleriyle, diğer ilgili kuruluşlarla ve sivil toplumun diğer unsurlarıyla uygun şekilde işbirliği yapacaklardır. Bu tür bir eğitim şunları içerecektir.

(a) Seyahat belgelerinin güvenliği ve kalitesinin geliştirilmesi,

(b) Sahte seyahat veya kimlik belgelerinin tanınması ve tespiti,

(c) Suça, özellikle, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere karıştıkları bilinen veya karıştıklarından şüphe duyulan örgütlü suç gruplarını teşhis etmeye, kaçak göçmenleri taşımada kullanılan yöntemlere, seyahat veya kimlik belgelerinin 6. Maddede belirtilen eylemleri gerçekleştirmek amacıyla kötüye kullanımına ve göçmen kaçakçılığında kullanılan gizleme yollarına ilişkin istihbari bilgilerin toplanması,

(d) Kaçırılmış kişilerin, mutad veya mutad olmayan giriş ve çıkış noktalarında ortaya çıkarılması için usuller geliştirilmesi ve,

(e) Göçmenlere insanca muamele yapılması ve haklarının bu Protokol'de öngörüldüğü şekilde korunması.

3. Bu konuda uzmanlığa sahip Taraf Devletler, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olan kişiler için sıklıkla kaynak veya transit ülke durumuna düşen devletlere teknik yardım sağlamayı değerlendireceklerdir. Taraf Devletler, 6. Maddede belirtilen eylemlerle mücadele etmek amacıyla, taşıt, bilgisayar sistemleri ve belge okuyucuları gibi gerekli olanakları sağlamak için tüm çabayı göstereceklerdir.

Madde 15-Diğer Önleyici Önlemler

1. Her Taraf Devlet, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlerin örgütlü suç grupları tarafından çıkar amacıyla, sıklıkla işlenen suç faaliyetleri olduğu ve göçmenler için ciddi risk teşkil ettiği gerçeği hakkında kamuoyundaki bilinci artırmak amacıyla bilgilendirme programları uygulamayı veya geliştirmeyi sağlayacak önlemler alacaktır.

2. Sözleşme'nin 31. Maddesi uyarınca, Taraf Devletler, göç etme olasılığı bulunan kişilerin örgütlü suç gruplarının tuzağına düşmelerini önlemek amacıyla, halkı bilgilendirme alanında işbirliği yapacaklardır.

3. Her Taraf Devlet, göçmen kaçakçılığının yoksulluk ve azgelişmişlik gibi sosyo-ekonomik nedenleriyle mücadele etmek için ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerdeki kalkınma programlarını ve işbirliğini, göçün sosyo-ekonomik boyutlarını hesaba katarak ve ekonomik ve sosyal bakımdan zayıf bölgelere özel önem vererek, uygun olduğu ölçüde teşvik edecek veya güçlendirecektir.

Madde 16-Koruma ve Yardım Önlemleri

1. Bu Protokol'ün uygulanmasında, her Taraf Devlet, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş kişilerin, uluslararası hukukun ilgili hükümlerinin sağladığı, özellikle yaşama hakkı, işkenceye veya başka zalimane, insanlık dışı, aşağılayıcı muameleye veya cezaya tâbi tutulmama hakkı gibi haklarını saklı tutmak ve korumak için uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleriyle uyumlu olarak, gerekli yasal ve diğer bütün uygun önlemleri alacaktır.

2. Her Taraf Devlet göçmenlere, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmaları nedeniyle, bireyler veya gruplar tarafından yöneltilebilecek şiddete karşı koruma sağlamak için uygun önlemleri alacaktır.

3. Her Taraf Devlet, bu Protokol'ün 6. Maddesinde öngörülen eylemlere konu olmaları nedeniyle, hayatları veya güvenlikleri tehlikeye giren göçmenlere uygun yardımı sağlayacaktır.

4. Taraf Devletler bu Madde hükümlerini uygularken, kadınların ve çocukların özel ihtiyaçlarını dikkate alacaklardır.

5. Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş bir kişinin alıkonulması halinde, her Taraf Devlet, uygulanabildiği hallerde konsolosluk görevlilerine bildirim yapılması ve onlarla iletişime ilişkin hükümler hakkında ilgili kişilerin gecikmeksizin bilgilendirilmesi dahil, Konsolosluk İlişkilerine İlişkin Viyana Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülüklerine uyacaktır.

Madde 17- Anlaşmalar ve Düzenlemeler

Taraf Devletler, aşağıdaki amaçlarla ikili veya bölgesel anlaşmalar veya uygulamaya ilişkin düzenlemeler veya mutabakat muhtıraları yapmayı kabul ederler :

(a) Bu Protokol'ün 6n. Maddesinde belirtilen eylemleri önlemek ve bunlarla mücadele etmek için en uygun ve etkin önlemleri almak veya,

(b) Kendi aralarında bu Protokol'ün hükümlerini güçlendirmek.

Madde 18-Kaçak Göçmenlerin Geri Dönüşü

1. Her Taraf Devlet, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş ve kendi vatandaşı olan veya geri dönüş zamanında kendi ülkesinde daimi ikamet hakkı bulunan bir kişinin geri dönüşünü, sebepsiz veya makul olmayan bir gecikmeye yol açmadan kolaylaştırma ve kabul etme hususunda mutabıktır.

2. Her Taraf Devlet, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş ve kendi iç hukuku uyarınca giriş yapılan Devlete giriş zamanında kendi ülkesinde daimi ikamet hakkı olan bir kişinin geri dönüşünü kolaylaştırma ve kabul etme olasılığını değerlendirecektir.

3. Giriş yapılan Taraf Devletin talebi üzerine, talepte bulunulan bir Taraf Devlet, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş bir kişinin kendi vatandaşlığını taşıyıp taşımadığını veya kendi ülkesinde daimi ikamet hakkı olup olmadığını, sebepsiz veya makul olmayan bir gecikmeye yol açmadan doğrulayacaktır.

4. Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş ve gerekli belgeleri bulunmayan bir kişinin geri dönüşünü kolaylaştırmak için, anılan kişinin vatandaşlığını taşıdığı veya daimi ikamet hakkına sahip olduğu Taraf Devlet, giriş yapılan Taraf Devletin talebi üzerine, o kişiyi kendi ülkesine seyahat etmesini veya yeniden giriş yapmasını sağlamak için gerekli olabilecek seyahat belgelerini düzenlemeyi veya izni vermeyi kabul edecektir.

5. Bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş bir kişinin geri dönüşü ile ilgili olan her Taraf Devlet, geri dönüşü, düzenli bir biçimde ve kişinin güvenliği ve haysiyetini göz önüne alarak gerçekleştirmek için uygun olan bütün önlemleri alacaktır.

6. Taraf Devletler, bu Maddenin uygulanmasında, ilgili uluslararası örgütlerle işbirliği yapabilirler.

7. Bu Madde, bu Protokol'ün 6. Maddesinde öngörülen eylemlere konu olmuş kişilere giriş yapılan Taraf Devletin iç hukukunca sağlanan herhangi bir hakkı ortadan kaldırmaz.

8. Bu Madde, bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere konu olmuş kişilerin geri dönüşlerini tamamen veya kısmen düzenleyen başka herhangi bir ikili veya çok taraflı anlaşmayı veya ilgili herhangi bir uygulama anlaşmasını veya düzenlemeyi veya bunlar kapsamında üstlenilen yükümlülükleri etkilemeyecektir.

IV. Nihâî Hükümler

Madde 19-Saklı Tutulan Hükümler

1. Bu Protokol'deki hiçbir hüküm, Devletlerin ve bireylerin, uluslararası insancıl hukuk ve uluslararası insan hakları hukuku ve özellikle, uygulandığı durumlarda, 1951 tarihli Sözleşme ve 1967 tarihli Mültecilerin Statüsü'ne ilişkin Protokol'ün ilgili hükümlerinde yer alan, kaçtığı ülkeye iade edilmeme ilkesi dahil, uluslararası hukuk kapsamındaki diğer haklarını, yükümlülüklerini ve sorumluluklarını etkilemeyecektir.

2. Bu Protokol'de öngörülen önlemler, kişilere bu Protokol'ün 6. Maddesinde belirtilen eylemlere hedef oldukları gerekçesiyle, ayırım yapmayacak bir biçimde yorumlanacak ve uygulanacaktır. Bu önlemlerin yorumu ve uygulaması uluslararası düzeyde kabul görmüş ayırmacılık yapmama ilkesine uygun olacaktır.

Madde 20-Uyuşmazlıkların Çözümü

1. Taraf Devletler, bu Protokol'ün yorumlanmasına veya uygulanmasına ilişkin uyuşmazlıkları müzakere yoluyla çözmek için çaba göstereceklerdir.

2. Makul bir zaman içerisinde müzakere yoluyla çözülemeyen bu Protokol'ün yorumlanmasına veya uygulanmasına ilişkin iki veya daha fazla devlet arasında herhangi bir uyuşmazlık, bu Taraf Devletlerden birinin talebi üzerine, tahkime götürülecektir. Eğer, tahkim talebinin yapıldığı tarihten altı ay sonra, Taraf Devletler, tahkime dair düzenlemelerde anlaşamazlarsa, bu Taraf Devletlerden herhangi biri, uyuşmazlığı Divan'ın Statüsü'ne uygun bir taleple, Uluslararası Adalet Divanı'na götürebilir.

3. Her Taraf Devlet, bu Protokol'e ilişkin imzalama, onaylama, kabul veya uygun bulma veya katılım sırasında kendisini, bu Maddenin 2. fıkrasıyla bağlı saymadığını bildirebilir. Diğer Taraf Devletler, bu tür bir çekince koymuş herhangi bir Taraf Devlet'e karşı bu Maddenin 2 nci fıkrasıyla bağlı olmayacaklardır.

4. Bu Maddenin 3 üncü fıkrası uyarınca çekince koymuş herhangi bir Taraf Devlet, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne yapacağı bir bildirimle, bu çekinceyi her zaman kaldırabilir.

Madde 21-İmza, Onay, Kabul, Uygun Bulma ve Katılım

1. Bu Protokol, 12-15 Aralık 2000 tarihleri arasında İtalya'nın Palermo kentinde ve ondan sonra da, 12 Aralık 2002 tarihine kadar New York'taki Birleşmiş Milletler Genel Merkezi'nde bütün devletlerin imzasına açık kalacaktır.

2. Bu Protokol, bu Maddenin 1 inci fıkrası uyarınca, üyelerinden en az bir devletin bu Protokol'ü imzalaması halinde, bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatlarının imzasına da açık olacaktır.

3. Bu Protokol, onaylamaya, kabule veya uygun bulmaya tâbidir. Onaylama, kabul veya uygun bulma belgeleri Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne tevdi edilecektir. Bir bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatı, üye devletlerinden en az biri aynı işlemi yaptığı takdirde, onaylama, kabul veya uygun bulma belgesini tevdi edebilir. Onaylama, kabul ve uygun bulma belgesinde bu tür bir teşkilat, bu Protokol ile düzenlenen konulara ilişkin yetkilerinin sınırını beyan edecektir. Bu tür bir teşkilat yetkilerinin kapsamına ilişkin herhangi bir değişikliği de saklayıcıya bildirecektir.

4. Bu Protokol, herhangi bir devletin veya üyesi devletlerden en az birinin bu Protokol'e taraf olduğu herhangi bir bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatının katılımına açıktır. Katılım belgeleri Birleşmiş Milletler Teşkilatı Genel Sekreteri'ne tevdi edilecektir. Katılımı sırasında, bölgesel bir ekonomik bütünleşme teşkilatı bu Protokol ile düzenlenen konulara ilişkin yetkilerinin sınırını beyan edecektir. Bu tür bir teşkilat yetkilerinin kapsamında meydana gelecek herhangi bir değişikliği de saklayıcıya bildirecektir.

Madde 22-Yürürlüğe Giriş

1. Bu Protokol, kırkıncı onaylama, kabul, uygun bulma veya katılım belgesinin tevdi edildiği tarihten sonraki doksanıncı günde yürürlüğe girecek, ancak Sözleşme yürürlüğe girmeden önce yürürlüğe girmeyecektir.

Bu fıkranın amaçları bakımından, bölgesel bir ekonomik bütünleşme teşkilatı tarafından tevdi edilmiş herhangi bir belge, bu tür teşkilatlara üye devletler tarafından tevdi edilenlere ilave olarak sayılmayacaktır.

2. Her devlet veya bölgesel bir ekonomik bütünleşme teşkilatı için, bu Protokol'e ilişkin kırkıncı onaylama, kabul, uygun bulma veya katılım belgelerinin tevdiinden sonra, bu Protokol'ü onaylayan, kabul eden, uygun bulan ve Protokol'e katılan her Taraf Devlet ve bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatı bakımından, bu Protokol ilgili belgenin tevdiini izleyen 30 uncu gün yürürlüğe girecektir.

Madde 23-Değişiklikler

1. Bu Protokol'ün yürürlüğe girmesini takip eden beşinci yılın dolmasından itibaren, bir Taraf Devlet, değişiklik önerisinde bulunabilir ve bunu Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine yazılı olarak sunabilir, Genel Sekreter bunun üzerine, değişiklik önerisini Taraf Devletlere ve Taraflar Konferansı'na, önerilerin görüşülmesi ve karara bağlanması amacıyla ileticektir. Taraflar Konferansı her bir değişiklik üzerinde görüş birliğine varabilmek için her türlü çabayı gösterecektir. Eğer, görüş birliğine yönelik bütün çabalar tükenmiş ve anlaşmaya varılamamışsa, değişikliğin benimsenmesi için son çare olarak, Taraflar Konferansı toplantısında hazır bulunan ve oy kullanan Taraf Devletlerin üçte iki oy çokluğu aranacaktır.

2. Bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatları, kendi yetkileri dahilindeki konularda, bu Maddedeki oy haklarını, bu Protokol'e taraf olan kendi üyesi devletlerin sayısına eşit sayıda oyla kullanacaklardır. Bu tür bir teşkilata üye devletler kendi oy haklarını kullandıkları takdirde teşkilat oy kullanamayacak; teşkilatın oy hakkını kullanması halinde üye devletler ayrıca oy haklarını kullanamayacaklardır.

3. Bu Maddenin 1 inci fıkrası uyarınca benimsenen bir değişiklik, Taraf Devletlerce, onaya, kabule veya uygun bulmaya tabidir.

4. Taraf bir Devlet açısından, bu Maddenin 1 inci fıkrası uyarınca benimsenen bir değişiklik, bu tür bir değişikliğe ilişkin onaylama, kabul veya uygun bulma belgesinin Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne tevdi edildiği tarihten doksan gün sonra yürürlüğe girecektir.

5. Yürürlüğe giren bir değişiklik, bu değişiklikle bağlı olduğunu açıkça bildiren Taraf Devletler açısından bağlayıcı olacaktır. Diğer Taraf Devletler ise bu Protokol'ün hükümleriyle ve daha önce onaylamış, kabul etmiş veya uygun bulmuş oldukları herhangi bir değişiklik ile bağlı kalmaya devam edeceklerdir.

Madde 24-Çekilme

1. Taraf bir Devlet, bu Protokol'den, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne yapacağı yazılı bir bildirimle çekilebilir. Çekilme, bildirim Genel Sekreterce alınmasından bir yıl sonra geçerli olacaktır.

2. Bölgesel bir ekonomik bütünleşme teşkilatının bu Protokole taraf olma durumu, teşkilata üye bütün devletlerin Protokol'den çekilmeleri halinde sona erecektir.

Madde 25-Saklayıcı Ülke ve Kullanılacak Diller

1. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, bu Sözleşme'nin saklayıcısı tayin edilmiştir.

2. Bu Protokol'ün Arapça, Çince, İngilizce, Fransızca, Rusça ve İspanyolca metinlerinin eşit derecede geçerli olduğu özgün metni Birleşmiş Milletler Genel Sekreterince saklanır. Yukarıdaki hususları tasdiklen, usulen yetkilendirilmiş aşağıda imzaları bulunan temsilciler bu Protokol'ü imzalamışlardır.

YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU

Kanun No. 6458 Kabul Tarihi: 4/4/2013

BİRİNCİ KISIM

Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Geri Gönderme Yasağı

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam ve Tanımlar

Amaç

MADDE 1 – (1) Bu Kanunun amacı; yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir.

Kapsam

MADDE 2 – (1) Bu Kanun, yabancılarla ilgili iş ve işlemleri; sınırlarda, sınır kapılarında ya da Türkiye içinde yabancıların münferit koruma talepleri üzerine sağlanacak uluslararası korumayı, ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye'ye gelen yabancılara acil olarak sağlanacak geçici korumayı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını kapsar.

(2) Bu Kanunun uygulanmasında, Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmalar ile özel kanunlardaki hükümler saklıdır.

Tanımlar

MADDE 3 – (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

- a) Aile üyeleri: Başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin eşini, ergin olmayan çocuğu ile bağımlı ergin çocuğunu,
- b) Avrupa ülkeleri: Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Bakanlar Kurulunca belirlenecek diğer ülkeleri,
- c) Bakan: İçişleri Bakanını,
- ç) Bakanlık: İçişleri Bakanlığını,
- d) Başvuru sahibi: Uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş olan kişiyi,
- e) Çocuk: Henüz on sekiz yaşını doldurmamış ve ergin olmamış kişiyi,
- f) Destekleyici: Aile birliği amacıyla Türkiye'ye gelecek yabancıların masraflarını üstlenen ve ikamet izni talebinde bulunanlar tarafından başvuruya dayanak gösterilen Türk vatandaşını veya Türkiye'de yasal olarak bulunan yabancıyı,
- g) Genel Müdür: Göç İdaresi Genel Müdürünü,
- ğ) Genel Müdürlük: Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü,
- h) Giriş ve çıkış kontrolü: Sınır kapılarındaki kontrol işlemlerini,
- ı) Göç: Yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını, Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı,
- i) İkamet adresi: Türkiye'de adres kayıt sisteminde kayıtlı olunan yeri,
- j) İkamet izni: Türkiye'de kalmak üzere verilen izin belgesini,
- k) Konsolosluk: Türkiye Cumhuriyeti başkonsolosluklarını, konsolosluklarını veya büyükelçilik konsolosluk şubelerini,
- l) Özel ihtiyaç sahibi: Başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden; refakatsiz çocuk, özür, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişiyi,
- m) Refakatsiz çocuk: Sorumlu bir kişinin etkin bakımına alınmadığı sürece, kanunen ya da örf ve adet gereği kendisinden sorumlu bir yetişkinin refakati bulunmaksızın Türkiye'ye gelen veya Türkiye'ye giriş yaptıktan sonra refakatsiz kalan çocuğu,

- n) Seyahat belgesi: Pasaport yerine geçen belgeyi,
o) Sınır kapısı: Bakanlar Kurulu kararıyla Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış için belirlenen sınır geçiş noktasını,
ö) Son karar: Başvuru sahibinin başvurusuyla veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin statüsüyle ilgili kararlardan; idari itirazda bulunulmaması ve yargıya başvurulmaması hâlinde Genel Müdürlük tarafından verilen kararı veya yargıya başvurulması sonucunda temyiz edilmesi mümkün olmayan kararı,
p) Sözleşme: Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1967 Protokolüyle değişik 28/7/1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmeyi,
r) Uluslararası koruma: Mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü,
s) Vatandaş olduğu ülke: Yabancıların vatandaşı olduğu ülkeyi veya yabancıların birden fazla vatandaşlığının bulunduğu durumlarda, vatandaşlığında olduğu ülkelerden her birini,
ş) Vatansız kişi: Hiçbir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan ve yabancı sayılan kişiyi,
t) Vize: Türkiye'de en fazla doksan güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçişi sağlayan izni,
u) Vize muafiyeti: Vize alma gerekliliğini kaldıran düzenlemeyi,
ü) Yabancı: Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi,
v) Yabancı kimlik numarası: 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu uyarınca yabancılara verilen kimlik numarasını ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Geri Gönderme Yasağı

Geri gönderme yasağı

MADDE 4 – (1) Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.

İKİNCİ KISIM

Yabancılar

BİRİNCİ BÖLÜM

Türkiye'ye Giriş ve Vize

Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış

MADDE 5 – (1) Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış, sınır kapılarından, geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerle yapılır.

Belge kontrolü

MADDE 6 – (1) Yabancı, pasaport veya pasaport yerine geçen belge ya da belgelerini, Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkışlarda görevlilere göstermek zorundadır.

(2) Sınır geçişlerine ilişkin belge kontrolleri, taşıtlarda seyir hâlinde de yerine getirilebilir.

(3) Havalimanlarının transit alanlarını kullanan yabancılar, yetkili makamlarca kontrole tabi tutulabilirler.

(4) Türkiye'ye girişlerde, yabancıların 7 nci madde kapsamında olup olmadığı kontrol edilir.

(5) Bu maddenin uygulanmasında, kapsamlı kontrole tabi tutulması gerekli görülenler en fazla dört saat bekletilebilir. Yabancı, bu süre içerisinde her an ülkesine dönebileceği

gibi dört saatlik süreyle sınırlı kalmaksızın ülkeye kabul ile ilgili işlemlerin sonuçlanmasını da bekleyebilir. Kapsamlı kontrol işlemlerine dair usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyecek yabancılar

MADDE 7 – (1) Aşağıdaki yabancılar, Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyerek geri çevrilir:

a) Pasaportu, pasaport yerine geçen belgesi, vizesi veya ikamet ya da çalışma izni olmayanlar ile bu belgeleri veya izinleri hileli yollarla edindiği veya sahte olduğu anlaşılanlar

b) Vize, vize muafiyeti veya ikamet izin süresinin bitiminden itibaren en az altmış gün süreli pasaport veya pasaport yerine geçen belgesi olmayanlar

c) 15 inci maddenin ikinci fıkrası saklı kalmak kaydıyla, vize muafiyeti kapsamında olsalar dahi, 15 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan yabancılar

(2) Bu maddeyle ilgili olarak yapılan işlemler, geri çevrilen yabancılar tebliğ edilir. Tebligatta, yabancıların karara karşı itiraz haklarını etkin şekilde nasıl kullanabilecekleri ve bu süreçteki diğer yasal hak ve yükümlülükleri de yer alır.

Uluslararası koruma başvurusuna ilişkin uygulama

MADDE 8 – (1) 5 inci, 6 ncı ve 7 nci maddelerde yer alan şartlar, uluslararası koruma başvurusu yapmayı engelleyici şekilde yorumlanamaz ve uygulanamaz.

Türkiye'ye giriş yasağı

MADDE 9 – (1) Genel Müdürlük, gerektiğinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerini alarak, Türkiye dışında olup da kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından Türkiye'ye girmesinde sakınca görülen yabancıların ülkeye girişini yasaklayabilir.

(2) Türkiye'den sınır dışı edilen yabancıların Türkiye'ye girişi, Genel Müdürlük veya valilikler tarafından yasaklanır.

(3) Türkiye'ye giriş yasağının süresi en fazla beş yıldır. Ancak, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit bulunması hâlinde bu süre Genel Müdürlükçe en fazla on yıl daha artırılabilir.

(4) Vize veya ikamet izni süresi sona eren ve bu durumları yetkili makamlarca tespit edilmeden önce Türkiye dışına çıkmak için valiliklere başvuruda bulunup hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıların Türkiye'ye giriş yasağı süresi bir yılı geçemez.

(5) 56 ncı madde uyarınca Türkiye'yi terke davet edilenlerden, süresi içinde ülkeyi terk edenler hakkında giriş yasağı kararı alınmayabilir.

(6) Genel Müdürlük, giriş yasağını kaldırabilir veya giriş yasağı saklı kalmak kaydıyla yabancıların belirli bir süre için Türkiye'ye girişine izin verebilir.

(7) Kamu düzeni veya kamu güvenliği sebebiyle bazı yabancıların ülkeye kabulü Genel Müdürlükçe ön izin şartına bağlanabilir.

Türkiye'ye giriş yasağının tebliği

MADDE 10 – (1) Giriş yasağına ilişkin tebligat, 9 uncu maddenin birinci fıkrası kapsamında olan yabancılar Türkiye'ye giriş yapmak üzere geldiklerinde sınır kapılarındaki yetkili makam tarafından, 9 uncu maddenin ikinci fıkrası kapsamında olan yabancılar ise valilikler tarafından yapılır. Tebligatta, yabancıların karara karşı itiraz haklarını etkin şekilde nasıl kullanabilecekleri ve bu süreçteki diğer yasal hak ve yükümlülükleri de yer alır.

Vize zorunluluğu, vize başvurusu ve yetkili makamlar

MADDE 11 – (1) Türkiye'de doksan güne kadar kalacak yabancılar, vatandaş oldukları veya yasal olarak buldukları ülkedeki konsolosluklardan geliş amaçlarını da belirten

vize olarak gelirler. Vizenin veya vize muafiyetinin Türkiye'de sağladığı kalış süresi, her yüz seksen günde doksan günü geçemez.

(2) Vize başvurularının değerlendirmeye alınabilmesi için, başvuruların usulüne uygun olarak yapılması gerekir.

(3) Vizeler, Türkiye'ye giriş için mutlak hak sağlamaz.

(4) Vizeler, konsolosluklarca, istisnai durumlarda ise sınır kapılarının bağlı olduğu valiliklerce verilir. Konsolosluklara yapılan başvurular doksan gün içinde sonuçlandırılır.

(5) Yabancı ülke diplomatlarına, Türkiye Cumhuriyeti büyükelçiliklerince resen vize verilebilir. Bu vizeler, genel vize verme usulüne uygun olarak Bakanlık ve Dışişleri Bakanlığına derhâl bildirilir. Bu vizeler harca tabi değildir.

(6) Ülke menfaatleri göz önünde bulundurularak vize verilmesinde yarar görülen yabancılara, istisnai olarak Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilerince resen vize verilebilir. Bu amaçla verilen vizeler, genel vize verme usulüne uygun olarak Bakanlık ve Dışişleri Bakanlığına derhâl bildirilir. Bu vizeler harca tabi değildir.

(7) Vize türlerine ve işlemlerine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

Vize muafiyeti

MADDE 12 – (1) Aşağıda sayılan yabancılardan Türkiye'ye girişte vize şartı aranmaz:

a) Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu anlaşmalarla ya da Bakanlar Kurulu kararıyla vizeden muaf tutulan ülkelerin vatandaşları

b) Türkiye'ye giriş yapacağı tarih itibarıyla, geçerli ikamet veya çalışma izni bulunanlar

c) 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanununun 18 inci maddesine göre verilmiş ve geçerliliklerini yitirmemiş yabancılara mahsus damgalı pasaport sahipleri

ç) 29/5/2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında olduğu anlaşılabilir

(2) Aşağıda sayılan yabancılardan Türkiye'ye girişte vize şartı aranmayabilir:

a) Mücbir nedenlerle, Türk hava ve deniz limanlarını kullanmak zorunda kalan taşıtlardaki yabancılardan liman şehrine çıkacak kişiler

b) Deniz limanlarına gelip, yetmiş iki saati geçmemek kaydıyla, liman şehrini veya civar illeri turizm amaçlı gezecek kişiler

Sınır kapılarında verilen vizeler

MADDE 13 – (1) Vize almadan sınır kapılarına gelen yabancılara, süresi içinde Türkiye'den ayrılacaklarını belgelemeleri hâlinde, sınır kapılarında istisnai olarak vize verilebilir.

(2) Sınır vizesi, sınır kapılarının bağlı olduğu valiliklerce verilir. Valilik bu yetkisini sınırda görevli kolluk birimine devredebilir. Bakanlar Kurulunca farklı bir süre belirlenmediği sürece, bu vize Türkiye'de en fazla on beş gün kalma hakkı sağlar.

(3) Sınır vizesinin verilmesinde, insani nedenlere bağlı olarak sağlık sigortası şartı aranmayabilir.

Havalimanı transit vizeleri

MADDE 14 – (1) Türkiye'den transit geçecek yabancılara, havalimanı transit vizesi şartı getirilebilir. Havalimanı transit vizeleri, en fazla altı ay içinde kullanılmak üzere konsolosluklar tarafından verilir.

(2) Havalimanı transit vizesi istenecek yabancılar, Bakanlık ve Dışişleri Bakanlığınca müştereken belirlenir.

Vize verilmeyecek yabancılar

MADDE 15 – (1) Aşağıda belirtilen yabancılara vize verilmez:

a) Talep ettikleri vize süresinden en az altmış gün daha uzun süreli pasaport ya da pasaport yerine geçen belgesi olmayanlar

b) Türkiye'ye girişleri yasaklı olanlar

- c) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından sakıncalı görülenler
 - ç) Kamu sağlığına tehdit olarak nitelendirilen hastalıklardan birini taşıyanlar
 - d) Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu anlaşmalar uyarınca, suçluların geri verilmesine esas olan suç veya suçlardan sanık olanlar ya da hükümlü bulunanlar
 - e) Kalacağı süreyi kapsayan geçerli sağlık sigortası bulunmayanlar
 - f) Türkiye'ye giriş, Türkiye'den geçiş veya Türkiye'de kalış amacını haklı nedenlere dayandıramayanlar
 - g) Kalacağı sürede, yeterli ve düzenli maddi imkâna sahip olmayanlar
 - ğ) Vize ihlalinden veya önceki ikamet izninden doğan ya da 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre takip ve tahsil edilmesi gereken alacakları ödemeyi kabul etmeyenler veya 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununa göre takip edilen borç ve cezalarını ödemeyi kabul etmeyenler
- (2) Bu madde kapsamında olmasına rağmen vize verilmesinde yarar görülenlere Bakanın onayıyla vize verilebilir.

Vizenin iptali

MADDE 16 – (1) Vizeler;

- a) Sahteciliğe konu olduğunun tespiti,
 - b) Üzerinde silinti, kazıntı veya tahrifat yapıldığının anlaşılması,
 - c) Vize sahibinin Türkiye'ye girişinin yasaklanması,
 - ç) Yabancıların suç işleyebileceği yönünde kuvvetli şüphe bulunması,
 - d) Pasaport veya pasaport yerine geçen belgenin sahte olması veya geçerliliğinin sona ermesi,
 - e) Vize veya vize muafiyetinin amacı dışında kullanılması,
 - f) Vizenin verilmesine temel olan şartların veya belgelerin geçerli olmadığı anlaşılması,
- hâllerinde, vizeyi veren makamlar veya valiliklerce iptal edilir.

(2) Vizenin geçerlilik süresi içinde yabancıyla ilgili sınır dışı etme kararı alınması hâlinde vize iptal edilir.

Vize işlemlerinin tebliği

MADDE 17 – (1) Vize talebinin reddi ya da vizenin iptaline ilişkin işlemler ilgiliye tebliğ edilir.

Bakanlar Kurulunun vize ve pasaport işlemlerinde yetkisi

MADDE 18 – (1) Bakanlar Kurulu;

- a) Pasaporta ve vizeye dair işlemlerin belirlenmesine ilişkin anlaşmalar yapmaya ve gerek gördüğü hâllerde bazı devletlerin vatandaşları için vize zorunluluğunu tek taraflı olarak kaldırmaya, vizelerin harçtan muaf tutulması da dâhil olmak üzere vize kolaylığı getirmeye ve vize sürelerini belirlemeye,
- b) Savaş hâlinde veya diğer olağanüstü hâllerde ülkenin bir bölgesini veya tamamını kapsamak üzere, yabancılar için pasaporta dair kayıt ve şartlar koymaya,
- c) Yabancıların Türkiye'ye girişlerini belli şartlara bağlayıcı veya kısıtlayıcı her tür önlemi almaya yetkilidir.

İKİNCİ BÖLÜM

İkamet

İkamet izni

MADDE 19 – (1) Türkiye'de, vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancıların ikamet izni almaları zorunludur. İkamet izni, altı ay içinde kullanılmaya başlanmadığında geçerliliğini kaybeder.

İkamet izninden muafiyet

MADDE 20 – (1) Aşağıda sayılan yabancılar ikamet izninden muaf tutulurlar:

- a) Doksan güne kadar vizeyle veya vizeden muaf olarak gelenler, vize süresi veya vize muafiyeti süresince
- b) Vatansız Kişi Kimlik Belgesi sahibi olanlar
- c) Türkiye’de görevli diplomasi ve konsolosluk memurları
- ç) Türkiye’de görevli diplomasi ve konsolosluk memurlarının ailelerinden Dışişleri Bakanlığınca bildirilenler
- d) Uluslararası kuruluşların Türkiye’deki temsilciliklerinde çalışan ve statüleri anlaşmalarla belirlenmiş olanlar
- e) Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu anlaşmalarla ikamet izninden muaf tutulanlar.
- f) 5901 sayılı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında olanlar
- g) 69 uncu maddenin yedinci fıkrası ile 76 ncı ve 83 üncü maddelerin birinci fıkraları kapsamında belge sahibi olanlar

(2) Birinci fıkranın (c), (ç), (d) ve (e) bentlerinde belirtilen yabancılar, şekil ve içeriği Bakanlık ve Dışişleri Bakanlığınca birlikte belirlenen belge tanzim edilir. Bu yabancılar, ikamet izninden muafiyet sağlayan durumları sona erdikten sonra da Türkiye’de kalmaya devam edeceklerse, en geç on gün içinde ikamet izni almak üzere valiliklere başvurmakla yükümlüdür.

İkamet izni başvurusu

MADDE 21 – (1) İkamet izni başvurusu, yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklara yapılır.

(2) İkamet izni için başvuracak yabancılar, talep ettikleri ikamet izni süresinden altmış gün daha uzun süreli pasaport ya da pasaport yerine geçen belgeye sahip olmaları şartı aranır.

(3) Başvuru için gerekli olan bilgi ve belgeler eksik ise, başvurunun değerlendirilmesi eksiklikler tamamlanıncaya kadar ertelenebilir. Eksik olan bilgi ve belgeler ilgiliye bildirilir.

(4) Konsolosluklar, ikamet izni başvurularını görüşleriyle birlikte Genel Müdürlüğe iletir. Genel Müdürlük, gerekli gördüğünde ilgili kurumların görüşlerini de alarak başvuruları sonuçlandırdıktan sonra, ikamet izninin düzenlenmesi ya da başvurunun reddedilmesi için konsolosluka bilgi verir.

(5) Başvurular, en geç doksan gün içinde sonuçlandırılır.

(6) İkamet izni başvurusunun reddine ilişkin işlemler ilgiliye tebliğ edilir.

Türkiye içinden yapılabilecek ikamet izni başvuruları

MADDE 22 – (1) İkamet izni başvuruları, aşağıdaki hâllerde istisnai olarak valiliklere de yapılabilir:

- a) Adli veya idari makamların kararlarında veya taleplerinde
- b) Yabancıların Türkiye’den ayrılmasının makul veya mümkün olmadığı durumlarda
- c) Uzun dönem ikamet izinlerinde
- ç) Öğrenci ikamet izinlerinde
- d) İnsani ikamet izinlerinde
- e) İnsan ticareti mağduru ikamet izinlerinde
- f) Aile ikamet izninden kısa dönem ikamet iznine geçişlerde
- g) Türkiye’de ikamet izni bulunan anne veya babanın Türkiye’de doğan çocukları için yapacağı başvurularda
- ğ) Geçerli ikamet izninin verilmesine esas olan gerekçenin sona ermesi veya değişikliğe uğramasından dolayı yeni kalış amacına uygun ikamet izni almak üzere yapılacak başvurularda
- h) 20 nci maddenin ikinci fıkrası kapsamında yapılacak ikamet izni başvurularında
- ı) Türkiye’de yükseköğrenimini tamamlayanların, kısa dönem ikamet iznine geçişlerinde

İkamet izinlerinin tanzimi ve şekli

MADDE 23 – (1) İkamet izinleri, pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerin geçerlilik süresinden altmış gün daha kısa süreli, kalış amacına bağlı ve her yabancı için ayrı düzenlenir.

(2) İkamet izninin şekli ve içeriği Bakanlıkça, ikamet izni yerine geçen çalışma izninin şekli ve içeriği ise Bakanlık ve ilgili kurumlarca birlikte belirlenir.

İkamet izinlerinin uzatılması

MADDE 24 – (1) İkamet izinleri valiliklerce uzatılabilir.

(2) Uzatma başvuruları, ikamet izni süresinin dolmasına altmış gün kalmasından itibaren ve her koşulda ikamet izni süresi dolmadan önce valiliklere yapılır. İkamet iznini uzatma başvurusunda bulunanlara, harca tabi olmayan bir belge verilir. Bu yabancılar, ikamet izni süreleri sona ermiş olsa dahi haklarında karar verilinceye kadar bu belgeyle Türkiye'de ikamet edebilir.

(3) Uzatılan ikamet izinleri, yasal izin sürelerinin bitim tarihinden itibaren başlatılır.

(4) Uzatma başvuruları, valiliklerce sonuçlandırılır.

Türkiye içinden yapılan ikamet izni talebinin reddi, iptali veya uzatılmaması

MADDE 25 – (1) Türkiye içinden yapılan ikamet izni talebinin reddi, ikamet izninin uzatılmaması veya iptali ile bu işlemlerin tebliği valiliklerce yapılır. Bu işlemler sırasında, yabancının Türkiye'deki aile bağları, ikamet süresi, menşe ülkedeki durumu ve çocuğun yüksek yararı gibi hususlar göz önünde bulundurulur ve ikamet iznine ilişkin karar ertelenebilir.

(2) İkamet izni talebinin reddi, iznin uzatılmaması veya iptali, yabancıya ya da yasal temsilcisine veya avukatına tebliğ edilir. Tebligatta, yabancının karara karşı itiraz haklarını etkin şekilde nasıl kullanabileceği ve bu süreçteki diğer yasal hak ve yükümlülükleri de yer alır.

İkamet izinlerine ilişkin diğer hükümler

MADDE 26 – (1) Tutuklu veya hükümlü olarak cezaevlerinde ya da idari gözetim altında geri gönderme merkezlerinde bulunan yabancıların, buralarda geçirdikleri süreler ikamet izni süresinin ihlali sayılmaz. Bu kişilerin varsa ikamet izinleri iptal edilebilir. Bunlardan, yabancı kimlik numarası bulunmayanlara, ikamet izni şartı aranmadan yabancı kimlik numarası verilebilir.

(2) Konsolosluklardan ikamet ve çalışma izni alarak Türkiye'ye gelen yabancılar, giriş tarihinden itibaren en geç yirmi iş günü içinde adres kayıt sistemine kayıtlarını yaptırmak zorundadırlar.

Çalışma izninin ikamet izni sayılması

MADDE 27 – (1) Geçerli çalışma izni ile 27/2/2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanununun 10 uncu maddesine istinaden verilen Çalışma İzni Muafiyet Teyit Belgesi, ikamet izni sayılır. Çalışma izni ya da Çalışma İzni Muafiyet Teyit Belgesi verilen yabancıardan, 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununa göre çalışma izni süresi kadar ikamet izni harcı tahsil edilir.

(2) Çalışma izni verilebilmesi veya iznin uzatılabilmesi için yabancının 7 nci madde kapsamına girmemesi şartı aranır.

İkamette kesinti

MADDE 28 – (1) Bu Kanun hükümlerinin uygulanmasında; zorunlu kamu hizmeti, eğitim ve sağlık nedenleri hariç, bir yılda toplam altı ayı geçen veya son beş yıl içinde toplam bir yılı aşan Türkiye dışında kalışlar ikamette kesinti sayılır. İkamet süresinde

kesintisi olanların ikamet izni başvurularında veya başka bir ikamet iznine geçişlerinde, önceki izin süreleri hesaba katılmaz.

(2) Kesintisiz ikamet izin sürelerinin hesaplanmasında, öğrenci ikamet izinlerinin yarısı, diğer ikamet izinlerinin ise tamamı sayılır.

İkamet izinleri arasında geçişler

MADDE 29 – (1) Yabancılar, ikamet izninin verilmesine esas olan gerekçenin sona ermesi veya farklı bir gerekçenin ortaya çıkması hâlinde, yeni kalış amacına uygun ikamet izni talebinde bulunabilir.

(2) İkamet izinleri arasındaki geçişlere ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

İkamet izni çeşitleri

MADDE 30 – (1) İkamet izni çeşitleri şunlardır:

- a) Kısa dönem ikamet izni
- b) Aile ikamet izni
- c) Öğrenci ikamet izni
- ç) Uzun dönem ikamet izni
- d) İnsani ikamet izni
- e) İnsan ticareti mağduru ikamet izni

Kısa dönem ikamet izni

MADDE 31 – (1) Aşağıda belirtilen yabancılar kısa dönem ikamet izni verilebilir:

- a) Bilimsel araştırma amacıyla gelecekler
- b) Türkiye'de taşınmaz malı bulunanlar
- c) Ticari bağlantı veya iş kuracaklar
- ç) Hizmet içi eğitim programlarına katılacaklar
- d) Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu anlaşmalar ya da öğrenci değişim programları çerçevesinde eğitim veya benzeri amaçlarla gelecekler
- e) Turizm amaçlı kalacaklar
- f) Kamu sağlığına tehdit olarak nitelendirilen hastalıklardan birini taşımamak kaydıyla tedavi görecekle
- g) Adli veya idari makamların talep veya kararına bağlı olarak Türkiye'de kalması gerekenler
- ğ) Aile ikamet izninden kısa dönem ikamet iznine geçenler
- h) Türkçe öğrenme kurslarına katılacaklar
- i) Kamu kurumları aracılığıyla Türkiye'de eğitim, araştırma, staj ve kurslara katılacaklar
- i) Türkiye'de yükseköğrenimini tamamlayanlardan mezuniyet tarihinden itibaren altı ay içinde müracaat edenler

(2) Kısa dönem ikamet izni, her defasında en fazla birer yıllık sürelerle verilir.

(3) Birinci fıkranın (h) bendi kapsamında verilen ikamet izinleri en fazla iki defa verilebilir.

(4) Birinci fıkranın (i) bendi kapsamında verilen ikamet izinleri, bir defaya mahsus olmak üzere en fazla bir yıl süreli verilebilir.

Kısa dönem ikamet izninin şartları

MADDE 32 – (1) Kısa dönem ikamet izinlerinin verilmesinde aşağıdaki şartlar aranır:

- a) 31 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan gerekçelerden biri veya birkaçını ileri sürerek talepte bulunmak ve bu talebiyle ilgili bilgi ve belgeleri ibraz etmek
- b) 7 nci madde kapsamına girmemek
- c) Genel sağlık ve güvenlik standartlarına uygun barınma şartlarına sahip olmak
- ç) İstenilmesi hâlinde, vatandaşı olduğu veya yasal olarak ikamet ettiği ülkenin yetkili makamları tarafından düzenlenmiş adli sicil kaydını gösteren belgeyi sunmak
- d) Türkiye'de kalacağı adres bilgilerini vermek

Kısa dönem ikamet izninin reddi, iptali veya uzatılmaması

MADDE 33 – (1) Aşağıdaki hâllerde kısa dönem ikamet izni verilmez, verilmişse iptal edilir, süresi bitenler uzatılmaz:

- a) 32 nci maddede aranan şartlardan birinin veya birkaçının yerine getirilmemesi veya ortadan kalkması
- b) İkamet izninin, verilmiş amacı dışında kullanıldığının belirlenmesi
- c) Son bir yıl içinde toplamda yüz yirmi günden fazla süreyle yurt dışında kalınması
- ç) Hakkında geçerli sınır dışı etme veya Türkiye'ye giriş yasağı kararı bulunması

Aile ikamet izni

MADDE 34 – (1) Türk vatandaşlarının, 5901 sayılı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında olanların veya ikamet izinlerinden birine sahip olan yabancılar ile mültecilerin ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin;

- a) Yabancı eşine,
- b) Kendisinin veya eşinin ergin olmayan yabancı çocuğuna,
- c) Kendisinin veya eşinin bağımlı yabancı çocuğuna,

her defasında iki yılı aşmayacak şekilde aile ikamet izni verilebilir. Ancak, aile ikamet izninin süresi hiçbir şekilde destekleyicinin ikamet izni süresini aşamaz.

(2) Vatandaşı olduğu ülkenin hukukuna göre birden fazla eş ile evlilik hâlinde, eşlerden yalnızca birine aile ikamet izni verilir. Ancak, diğer eşlerinden olan çocuklara da aile ikamet izni verilebilir.

(3) Çocukların aile ikamet izninde, Türkiye dışında varsa ortak velayeti bulunan anne veya babanın muvafakati aranır.

(4) Aile ikamet izinleri, on sekiz yaşına kadar, öğrenci ikamet izni almadan ilk ve ortaöğretim kurumlarında eğitim hakkı sağlar.

(5) En az üç yıl aile ikamet izniyle Türkiye'de kalmış olanlardan on sekiz yaşını tamamlayanlar, talep etmeleri hâlinde bu izinlerini kısa dönem ikamet iznine dönüştürebilir.

(6) Boşanma hâlinde, Türk vatandaşıyla evli yabancıya, en az üç yıl aile ikamet izniyle kalmış olmak kaydıyla kısa dönem ikamet izni verilebilir. Ancak yabancı eşin, aile içi şiddet gerekçesiyle mağdur olduğu ilgili mahkeme kararıyla sabit ise, üç yıllık süre şartı aranmaz.

(7) Destekleyicinin ölümü hâlinde, bu kişiye bağlı aile ikamet izniyle kalanlara, süre şartı aranmadan kısa dönem ikamet izni verilebilir.

Aile ikamet izninin şartları

MADDE 35 – (1) Aile ikamet izni taleplerinde, destekleyicide aşağıdaki şartlar aranır:

- a) Toplam geliri asgari ücretten az olmamak üzere, ailedeki fert başına asgari ücretin üçte birinden az olmayan aylık geliri bulunmak
- b) Ailenin nüfusuna göre, genel sağlık ve güvenlik standartlarına uygun barınma şartlarına sahip olmak ve tüm aile fertlerini kapsayan sağlık sigortası yaptırmış olmak
- c) Başvuru tarihi itibarıyla, beş yıl içinde aile düzenine karşı suçlardan herhangi birinden hüküm giymemiş olduğunu adli sicil kaydıyla belgelemek
- ç) Türkiye'de en az bir yıldır ikamet izniyle kalıyor olmak
- d) Adres kayıt sisteminde kaydı bulunmak

(2) Bilimsel araştırma amaçlı ikamet izni ya da çalışma izni bulunanlar, 5901 sayılı Kanununun 28 inci maddesi kapsamında olanlar veya Türk vatandaşlarıyla evli olan yabancılar hakkında, birinci fıkranın (ç) bendi uygulanmaz.

(3) Türkiye'de, destekleyicinin yanında kalmak üzere aile ikamet izni talebinde bulunacak yabancıarda aşağıdaki şartlar aranır:

- a) 34 üncü maddenin birinci fıkrası kapsamında olduğunu gösteren bilgi ve belgeleri ibraz etmek

- b) 34 üncü maddenin birinci fıkrasında belirtilen kişilerle birlikte yaşadığını veya yaşama niyeti taşıdığını ortaya koymak
c) Evliliği aile ikamet izni alabilmek amacıyla yapmamış olmak
ç) Eşlerden her biri için on sekiz yaşını doldurmuş olmak
d) 7 nci madde kapsamına girmemek
- (4) Türkiye'de bulunan mülteciler ve ikincil koruma statüsü sahiplerinde, bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen şartlar aranmayabilir.

Aile ikamet izni talebinin reddi, iptali veya uzatılmaması

MADDE 36 – (1) Aşağıdaki hâllerde aile ikamet izni verilmez, verilmişse iptal edilir, süresi bitenler uzatılmaz:

- a) 35 inci maddenin birinci ve üçüncü fıkralarında aranan şartların karşılanmaması veya ortadan kalkması
b) Aile ikamet izni alma şartları ortadan kalktıktan sonra kısa dönem ikamet izni verilmemesi
c) Hakkında geçerli sınır dışı etme veya Türkiye'ye giriş yasağı kararı bulunması
ç) Aile ikamet izninin, verilmiş amacı dışında kullanıldığının belirlenmesi
d) Son bir yıl içinde toplamda yüz seksen günden fazla süreyle yurt dışında kalınması

Anlaşmalı evlilik yoluyla talep edilen aile ikamet izni

MADDE 37 – (1) Aile ikamet izni verilmeden veya uzatılmadan önce makul şüphe varsa, evliliğin sırf ikamet izni alabilme amacıyla yapıp yapılmadığı valiliklerce araştırılır. Araştırma sonucunda, evliliğin bu amaçla yapıldığı tespit edilirse aile ikamet izni verilmez, verilmişse iptal edilir.

(2) Aile ikamet izni verildikten sonra da evliliğin anlaşmalı olup olmadığı konusunda valiliklerce denetim yapılabilir.

(3) Anlaşmalı evlilik yoluyla alınan ve sonradan iptal edilen ikamet izinleri, bu Kanunda öngörülen ikamet izin sürelerinin toplanmasında hesaba katılmaz.

Öğrenci ikamet izni

MADDE 38 – (1) Türkiye'de bir yükseköğretim kurumunda ön lisans, lisans, yüksek lisans ya da doktora öğrenimi görecek yabancılara öğrenci ikamet izni verilir.

(2) Bakımı ve masrafları gerçek veya tüzel kişi tarafından üstlenilen ilk ve orta derecede öğrenim görecek yabancılara, velilerinin veya yasal temsilcilerinin muvafakatiyle öğrenimleri süresince birer yıllık sürelerle öğrenci ikamet izni verilebilir ve uzatılabilir.

(3) Öğrenci ikamet izni, öğrencinin anne ve babası ile diğer yakınlarına, ikamet izni alma konusunda hiçbir hak sağlamaz.

(4) Öğrenim süresi bir yıldan kısa ise öğrenci ikamet izni süresi öğrenim süresini aşamaz.

Öğrenci ikamet izninin şartları

MADDE 39 – (1) Öğrenci ikamet izninde aşağıdaki şartlar aranır:

- a) 38 inci madde kapsamındaki bilgi ve belgeleri ibraz etmek
b) 7 nci madde kapsamına girmemek
c) Türkiye'de kalacağı adres bilgilerini vermek

Öğrenci ikamet izni talebinin reddi, iptali veya uzatılmaması

MADDE 40 – (1) Aşağıdaki hâllerde öğrenci ikamet izni verilmez, verilmişse iptal edilir, süresi uzatılmaz:

- a) 39 uncu maddede aranan şartların karşılanmaması veya ortadan kalkması
b) Öğrenimin sürdürülemeyeceği konusunda kanıtların ortaya çıkması
c) Öğrenci ikamet izninin, verilmiş amacı dışında kullanıldığının belirlenmesi

ç) Hakkında geçerli sınır dışı etme kararı veya Türkiye'ye giriş yasağı bulunması

Öğrencilerin çalışma hakkı

MADDE 41 – (1) Türkiye'de öğrenim gören ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora öğrencileri, çalışma izni almak kaydıyla çalışabilirler. Ancak, ön lisans ve lisans öğrencileri için çalışma hakkı, ilk yıldan sonra başlar ve haftada yirmi dört saatten fazla olamaz.

(2) Ön lisans ve lisans öğrencilerinin çalışma hakkına ilişkin usul ve esaslar, Göç Politikaları Kurulunca belirlenecek esaslar çerçevesinde Bakanlık ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından müştereken düzenlenir.

Uzun dönem ikamet izni

MADDE 42 – (1) Türkiye'de kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izniyle kalmış olan ya da Göç Politikaları Kurulunun belirlediği şartlara uyan yabancılara, Bakanlığın onayıyla valilikler tarafından süresiz ikamet izni verilir.

(2) Mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri ile insani ikamet izni sahiplerine ve geçici koruma sağlananlara, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanınmaz.

Uzun dönem ikamet izninin şartları

MADDE 43 – (1) Uzun dönem ikamet iznine geçişte aşağıdaki şartlar aranır:

- a) Kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izniyle Türkiye'de kalmış olmak
- b) Son üç yıl içinde sosyal yardım almamış olmak
- c) Kendisi veya varsa ailesinin geçimini sağlayacak yeterli ve düzenli gelir kaynağına sahip olmak
- ç) Geçerli sağlık sigortasına sahip olmak
- d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehdit oluşturmamak

(2) Göç Politikaları Kurulunun belirlediği şartlara sahip olması nedeniyle uzun dönem ikamet izni verilmesi uygun görülen yabancılar için birinci fıkranın (d) bendi dışındaki şartlar aranmaz.

Uzun dönem ikamet izninin sağladığı haklar

MADDE 44 – (1) Uzun dönem ikamet izni bulunan yabancılar;

- a) Askerlik yapma yükümlülüğü,
- b) Seçme ve seçilme,
- c) Kamu görevlerine girme,
- ç) Muaf olarak araç ithal etme,

ve özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuat hükümlerine tabi olmak şartıyla, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanırlar.

(2) Birinci fıkradaki haklara kısmen veya tamamen kısıtlamalar getirmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Uzun dönem ikamet izninin iptali

MADDE 45 – (1) Uzun dönem ikamet izinleri;

- a) Yabancıнын, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturması,
 - b) Sağlık, eğitim ve ülkesindeki zorunlu kamu hizmeti dışında bir nedenle kesintisiz bir yıldan fazla süreyle Türkiye dışında bulunması,
- hâllerinde iptal edilir.

(2) Birinci fıkranın (b) bendi kapsamında uzun dönem ikamet izni iptal edilen yabancıların, bu izni tekrar almak üzere yapacakları başvurular ve bunların sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

İnsani ikamet izni

MADDE 46 – (1) Aşağıda belirtilen hâllerde, diğer ikamet izinlerinin verilmesindeki şartlar aranmadan, Bakanlığın onayı alınmak ve en fazla birer yıllık sürelerle olmak kaydıyla, valiliklerce insani ikamet izni verilebilir ve bu izinler uzatılabilir:

- a) Çocuğun yüksek yararı söz konusu olduğunda
 - b) Haklarında sınır dışı etme veya Türkiye'ye giriş yasağı kararı alındığı hâlde, yabancıların Türkiye'den çıkışları yaptırılmadığında ya da Türkiye'den ayrılmaları makul veya mümkün görülmediğinde
 - c) 55 inci madde uyarınca yabancı hakkında sınır dışı etme kararı alınmadığında
 - ç) 53 üncü, 72 nci ve 77 nci maddelere göre yapılan işlemlere karşı yargı yoluna başvurulduğunda
 - d) Başvuru sahibinin ilk iltica ülkesi veya güvenli üçüncü ülkeye geri gönderilmesi işlemlerinin devamı süresince
 - e) Acil nedenlerden dolayı veya ülke menfaatlerinin korunması ile kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından Türkiye'ye girişine ve Türkiye'de kalmasına izin verilmesi gereken yabancıların, ikamet izni verilmesine engel teşkil eden durumları sebebiyle diğer ikamet izinlerinden birini alma imkânı bulunmadığında
 - f) Olağanüstü durumlarda
- (2) İnsani ikamet izni alan yabancılar, iznin veriliş tarihinden itibaren en geç yirmi iş günü içinde adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak zorundadır.

İnsani ikamet izninin iptali veya uzatılmaması

MADDE 47 – (1) İnsani ikamet izni Bakanlığın onayı alınmak kaydıyla, iznin verilmesini zorunlu kılan şartlar ortadan kalktığıında valiliklerce iptal edilir ve uzatılmaz.

İnsan ticareti mağduru ikamet izni

MADDE 48 – (1) İnsan ticareti mağduru olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulan yabancılarla, yaşadıklarının etkisinden kurtulabilmeleri ve yetkililerle iş birliği yapıp yapmayacaklarına karar verebilmeleri amacıyla valiliklerce otuz gün süreli ikamet izni verilir.

(2) Bu ikamet izinlerinde, diğer ikamet izinlerinin verilmesindeki şartlar aranmaz.

İnsan ticareti mağduru ikamet izninin uzatılması ve iptali

MADDE 49 – (1) İyileşme ve düşünme süresi tanımak amacıyla verilen ikamet izni, mağdurun güvenliği, sağlığı veya özel durumu nedeniyle en fazla altışar aylık sürelerle uzatılabilir. Ancak, bu süreler hiçbir şekilde toplam üç yılı geçemez.

(2) İnsan ticareti mağduru olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe bulunan yabancıların, kendi girişimleriyle suçun failleriyle yeniden bağ kurduklarının belirlendiği durumlarda ikamet izinleri iptal edilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Vatansız Kişiler

Vatansızlığın tespiti

MADDE 50 – (1) Vatansızlığın tespiti Genel Müdürlükçe yapılır. Vatansız kişilere, Türkiye'de yasal olarak ikamet edebilme hakkı sağlayan Vatansız Kişi Kimlik Belgesi düzenlenir. Başka ülkeler tarafından vatansız kişi işlemi görenler bu haktan yararlandırılmaz.

(2) Vatansız kişiler, Vatansız Kişi Kimlik Belgesi almakla yükümlü olup, belge Genel Müdürlüğün uygun görüşü alınarak valiliklerce düzenlenir. Hiçbir harca tabi olmayan bu

belge, ikamet izni yerine geçer ve iki yılda bir valiliklerce yenilenir. Vatansız Kişi Kimlik Belgesinde yabancı kimlik numarası da yer alır.

(3) Vatansız Kişi Kimlik Belgesine sahip olarak Türkiye'de geçirilen süreler, ikamet sürelerinin toplanmasında hesaba katılır.

(4) Vatansız Kişi Kimlik Belgesi, kişinin herhangi bir ülke vatandaşlığını kazanmasıyla birlikte geçerliliğini kaybeder.

(5) Vatansızlık durumlarının tespiti ve Vatansız Kişi Kimlik Belgesiyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

Vatansız kişilere tanınan haklar ve güvenceler

MADDE 51 – (1) Vatansız Kişi Kimlik Belgesine sahip kişiler;

- a) Bu Kanundaki ikamet izinlerinden birini almak üzere talepte bulunabilirler,
- b) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı edilmezler,
- c) Yabancılarla ilgili işlemlerde aranan karşılıklılık şartından muaf tutulurlar,
- ç) Çalışma izniyle ilgili iş ve işlemlerde 4817 sayılı Kanun hükümlerine tabidirler,
- d) 5682 sayılı Kanununun 18 inci maddesi hükümlerinden yararlanabilirler.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Sınır Dışı Etme

Sınır dışı etme

MADDE 52 – (1) Yabancılar, sınır dışı etme kararıyla, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir.

Sınır dışı etme kararı

MADDE 53 – (1) Sınır dışı etme kararı, Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valiliklerce alınır.

(2) Karar, gerekçeleriyle birlikte hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancı, bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kendisi veya yasal temsilcisi, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir.

(3) Yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. Mahkemeye yapılan başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir. Yabancıнын rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.

Sınır dışı etme kararı alınacaklar

MADDE 54 – (1) Aşağıda sayılan yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınır:

- a) 5237 sayılı Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler
- b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar
- c) Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar
- ç) Türkiye'de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar
- d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar

- e) Vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler
- f) İkamet izinleri iptal edilenler
- g) İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler
- ğ) Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler
- h) Türkiye'ye yasal giriş veya Türkiye'den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler
- ı) Hakkında Türkiye'ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye'ye geldiği tespit edilenler
- i) Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar
- j) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye'den çıkış yapmayanlar

(2) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında, sadece ülke güvenliği için tehlike oluşturduklarına dair ciddi emareler bulunduğu veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giymeleri durumunda sınır dışı etme kararı alınabilir.

Sınır dışı etme kararı alınmayacaklar

MADDE 55 – (1) 54 üncü madde kapsamında olsalar dahi, aşağıdaki yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınmaz:

- a) Sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar
- b) Ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler
- c) Hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar
- ç) Mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları
- d) Tedavileri tamamlanıncaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları

(2) Birinci fıkrada kapsamındaki değerlendirmeler, herkes için ayrı yapılır. Bu kişilerden, belli bir adreste ikamet etmeleri, istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunmaları istenebilir.

Türkiye'yi terke davet

MADDE 56 – (1) Sınır dışı etme kararı alınanlara, sınır dışı etme kararında belirtilmek kaydıyla, Türkiye'yi terk edebilmeleri için on beş günden az olmamak üzere otuz güne kadar süre tanınır. Ancak, kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, yasal giriş veya yasal çıkış kurallarını ihlal edenlere, sahte belge kullananlara, asılsız belgelerle ikamet izni almaya çalışanlara veya aldığı tespit edilenlere, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlara bu süre tanınmaz.

(2) Türkiye'den çıkış için süre tanınan kişilere, Çıkış İzin Belgesi verilir. Bu belge hiçbir harca tabi değildir. Vize ve ikamet harçları ile bunların cezalarına ilişkin yükümlülükler saklıdır.

Sınır dışı etmek üzere idari gözetim ve süresi

MADDE 57 – (1) 54 üncü madde kapsamındaki yabancılar, kolluk tarafından yakalanmaları hâlinde, haklarında karar verilmek üzere derhâl valiliğe bildirilir. Bu kişilerden, sınır dışı etme kararı alınması gerektiği değerlendirilenler hakkında, sınır dışı etme kararı valilik tarafından alınır. Değerlendirme ve karar süresi kırk sekiz saati geçemez.

(2) Hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınır. Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılar, yakalamayı yapan kolluk birimince geri gönderme merkezlerine kırk sekiz saat içinde götürülür.

(3) Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim süresi altı ayı geçemez. Ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancıların iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması hâlinde, en fazla altı ay daha uzatılabilir.

(4) İdari gözetimin devamında zaruret olup olmadığı, valilik tarafından her ay düzenli olarak değerlendirilir. Gerek görüldüğünde, otuz günlük süre beklenilmez. İdari gözetimin devamında zaruret görülmeyen yabancılar için idari gözetim derhâl sonlandırılır. Bu yabancılar, belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilir.

(5) İdari gözetim kararı, idari gözetim süresinin uzatılması ve her ay düzenli olarak yapılan değerlendirmelerin sonuçları, gerekçesiyle birlikte yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Aynı zamanda, idari gözetim altına alınan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kendisi veya yasal temsilcisi kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir.

(6) İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz. Dilekçenin idareye verilmesi hâlinde, dilekçe yetkili sulh ceza hâkimine derhâl ulaştırılır. Sulh ceza hâkimi incelemeyi beş gün içinde sonuçlandırır. Sulh ceza hâkiminin kararı kesindir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla yeniden sulh ceza hâkimine başvurabilir.

(7) İdari gözetim işlemine karşı yargı yoluna başvuranlardan, avukatlık ücretlerini karşılama imkânı bulunmayanlara, talepleri hâlinde 19/3/1969 tarihli ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlanır.

Geri gönderme merkezleri

MADDE 58 – (1) İdari gözetime alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulurlar.

(2) Geri gönderme merkezleri Bakanlık tarafından işletilir. Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yaparak bu merkezleri işletirebilir.

(3) Geri gönderme merkezlerinin kurulması, yönetimi, işletilmesi, devri, denetimi ve sınır dışı edilmek amacıyla idari gözetimde bulunan yabancıların geri gönderme merkezlerine nakil işlemleriyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

Geri gönderme merkezlerinde sağlanacak hizmetler

MADDE 59 – (1) Geri gönderme merkezlerinde;

a) Yabancı tarafından bedeli karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetleri ücretsiz verilir,

b) Yabancıya; yakınlarına, notere, yasal temsilciye ve avukata erişme ve bunlarla görüşme yapabilme, ayrıca telefon hizmetlerine erişme imkânı sağlanır,

c) Yabancıya; ziyaretçileri, vatandaş olduğu ülke konsolosluk yetkilisi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği görevlisiyle görüşebilme imkânı sağlanır,

ç) Çocukların yüksek yararları gözetilir, aileler ve refakatsiz çocuklar ayrı yerlerde barındırılır,

d) Çocukların eğitim ve öğretimden yararlandırılmaları hususunda, Millî Eğitim Bakanlığınca gerekli tedbirler alınır.

(2) Göç alanında uzmanlığı bulunan ilgili sivil toplum kuruluşu temsilcileri, Genel Müdürlüğün izniyle geri gönderme merkezlerini ziyaret edebilirler.

Sınır dışı etme kararının yerine getirilmesi

MADDE 60 – (1) Geri gönderme merkezlerindeki yabancılar, kolluk birimi tarafından sınır kapılarına götürülür.

(2) Geri gönderme merkezlerine sevk edilmesine gerek kalmadan sınır dışı edilecek olan yabancılar, Genel Müdürlük taşra teşkilatının koordinesinde kolluk birimlerince sınır kapılarına götürülür.

(3) Sınır dışı edilecek yabancıların seyahat masrafları kendilerince karşılanır. Bunun mümkün olmaması hâlinde, masrafların eksik kalan kısmı veya tamamı Genel Müdürlük bütçesinden ödenir. Masraflar geri ödenmediği sürece, yabancıların Türkiye'ye girişine izin verilmeyebilir.

(4) Genel Müdürlük sınır dışı işlemleriyle ilgili olarak uluslararası kuruluşlar, ilgili ülke makamları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir.

(5) Yabancıların pasaportları veya diğer belgeleri, sınır dışı edilinceye kadar tutulabilir ve sınır dışı işlemlerinde kullanılmak üzere biletleri paraya çevrilebilir.

(6) Gerçek veya tüzel kişiler, kalışlarını veya dönüşlerini garanti ettikleri yabancıların sınır dışı edilme masraflarını ödemekle yükümlüdür. Yabancıyı izinsiz çalıştıran işveren veya işveren vekillerinin, yabancıların sınır dışı edilme işlemleri konusundaki yükümlülükleri hakkında 4817 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü uygulanır.

ÜÇÜNCÜ KISIM

Uluslararası Koruma

BİRİNCİ BÖLÜM

Uluslararası Koruma Çeşitleri, Uluslararası Korumanın Haricinde Tutulma

Mülteci

MADDE 61 – (1) Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir.

Şartlı mülteci

MADDE 62 – (1) Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilir.

İkincil koruma

MADDE 63 – (1) Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;

a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek,

b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak,

c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan

veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir.

Uluslararası korumanın haricinde tutulma

MADDE 64 – (1) Başvuru sahibi;

a) Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği dışında, diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya örgütünden hâlen koruma veya yardım görüyorsa,

b) İkamet ettiği ülke yetkili makamlarınca, o ülke vatandaşlarının sahip buldukları hak ve yükümlülükler sahip olarak tanınıyorsa,

c) Sözleşmenin 1 inci maddesinin (F) fıkrasında belirtilen fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat varsa uluslararası korumadan hariçte tutulur.

(2) Birinci fıkranın (a) bendine giren bir kişi hakkındaki koruma veya yardım herhangi bir nedenle sona erdiği zaman, bu kişilerin konumları Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda alınan kararlara istinaden kesin bir çözüme kavuşturulmadığı takdirde, bu kişiler bu Kanunun sağladığı korumadan yararlanabilir.

(3) Başvuru sahibinin, uluslararası koruma başvurusu yapmadan önce, Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenler varsa birinci fıkranın (c) bendi kapsamında değerlendirme yapılır.

(4) Birinci fıkranın (c) bendi ile üçüncü fıkrada belirtilen suç ya da fiillerin işlenmesine iştirak eden veya bu fiillerin işlenmesini tahrik eden kişi uluslararası korumadan hariçte tutulur.

(5) Birinci fıkranın (c) bendi ile üçüncü ve dördüncü fıkralardaki durumlara ek olarak; kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğuna dair ciddi emareler bulunan yabancı veya vatansız kişi ile birinci fıkranın (c) bendi kapsamında olmayan, fakat Türkiye'de işlenmesi hâlinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve sadece bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk eden yabancı veya vatansız kişi, ikincil korumadan hariçte tutulur.

(6) Başvuru sahibinin uluslararası korumadan hariçte tutulması, hariçte tutma nedenlerinden herhangi birinin diğer aile üyeleri için oluşmaması şartıyla, başvuru sahibinin aile üyelerinin de hariçte tutulmasını gerektirmez.

İKİNCİ BÖLÜM

Genel Usuller

Başvuru

MADDE 65 – (1) Uluslararası koruma başvuruları valiliklere bizzat yapılır.

(2) Başvuruların ülke içinde veya sınır kapılarında kolluk birimlerine yapılması hâlinde, bu başvurular derhâl valiliğe bildirilir. Başvuruyla ilgili işlemler valilikçe yürütülür.

(3) Her yabancı veya vatansız kişi kendi adına başvuru yapabilir. Başvuru sahibi, başvuruları aynı gerekçeye dayanan ve kendisiyle birlikte gelen aile üyeleri adına başvuru yapabilir. Bu durumda, ergin aile üyelerinin, kendi adlarına başvuruda bulunulmasına yönelik muvafakati alınır.

(4) Makul bir süre içinde valiliklere kendiliğinden uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar hakkında; yasa dışı girişlerinin veya kalışlarının geçerli nedenlerini açıklamak kaydıyla, Türkiye'ye yasal giriş şartlarını ihlal etmek veya Türkiye'de yasal şekilde bulunmaktan dolayı cezai işlem yapılmaz.

(5) Hürriyeti kısıtlanan kişilerin uluslararası koruma başvuruları, valiliğe derhâl bildirilir. Başvuruların alınması ve değerlendirilmesi, diğer adli ve idari işlemlerin ya da tedbir ve yaptırımların uygulanmasını engellemez.

Refakatsiz çocuklar

MADDE 66 – (1) Uluslararası koruma başvurusunda bulunan refakatsiz çocuklar hakkında aşağıdaki hükümler uygulanır:

a) Refakatsiz çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararının gözetilmesi esastır. Başvuru alındığı andan itibaren, haklarında 3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu hükümleri uygulanır.

b) Refakatsiz çocuğun görüşü dikkate alınarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından, uygun konaklama yerlerine veya yetişkin akrabalarının veya koruyucu bir ailenin yanına yerleştirilir.

c) On altı yaşını doldurmuş olanlar, uygun koşullar sağlandığında kabul ve barınma merkezlerinde de barındırılabilir.

ç) Mümkün olduğu ölçüde, çocukların yararı, yaşları ve olgunluk düzeyleri dikkate alınarak, kardeşler bir arada bulundurulur. Zorunlu olmadığı sürece konaklama yerlerinde değişiklik yapılmaz.

Özel ihtiyaç sahipleri

MADDE 67 – (1) Özel ihtiyaç sahiplerine bu Kısımda yazılı hak ve işlemlerde öncelik tanınır.

(2) İşkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalan kişilere, bu türden fiillerin neden olduğu hasarlarını giderecek yeterli tedavi imkânı sağlanır.

Başvuru sahiplerinin idari gözetimi

MADDE 68 – (1) Başvuru sahipleri, sadece uluslararası koruma başvurusunda bulunmalarından dolayı idari gözetim altına alınamaz.

(2) Başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınması istisnai bir işlemdir. Başvuru sahibi sadece aşağıdaki hâllerde idari gözetim altına alınabilir:

a) Kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe varsa, bu bilgilerinin tespiti amacıyla

b) Sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması amacıyla

c) İdari gözetim altına alınmaması durumunda başvurusuna temel oluşturan unsurların belirlenemeyecek olması hâlinde

ç) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturması hâlinde

(3) İdari gözetimin gerekip gerekmediği bireysel olarak değerlendirilir. İkinci fıkrada belirtilen hâllerde; idari gözetim altına alınmadan önce, 71 inci maddede belirtilen ikamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğünün yeterli olup olmayacağı öncelikle değerlendirilir. Valilik, idari gözetim yerine başka usuller belirleyebilir. Bu tedbirler yeterli olmadığı takdirde, idari gözetim uygulanır.

(4) İdari gözetim kararı, idari gözetim altına alınma gerekçelerini ve gözetimin süresini içerecek şekilde idari gözetim altına alınan kişiye veya yasal temsilcisine ya da avukatına yazılı olarak tebliğ edilir. İdari gözetim altına alınan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu ve itiraz usulleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

(5) Başvuru sahibinin idari gözetim süresi otuz günü geçemez. İdari gözetim altına alınan kişilerin işlemleri en kısa sürede tamamlanır. İdari gözetim, şartları ortadan kalktığı takdirde derhâl sonlandırılır.

(6) İdari gözetimin her aşamasında, kararı alan makam tarafından, idari gözetim sonlandırılarak, 71 inci maddede belirtilen yükümlülüklerin veya başka tedbirlerin yerine getirilmesi istenebilir.

(7) İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetime karşı sulh ceza hâkimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz. Dilekçenin idareye verilmesi hâlinde, dilekçe yetkili sulh ceza hâkimine derhâl ulaştırılır. Sulh ceza hâkimi incelemeyi beş gün içinde sonuçlandırır. Sulh ceza hâkiminin kararı kesindir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla yeniden sulh ceza hâkimine başvurabilir.

(8) İkinci fıkra uyarınca idari gözetim altına alınan kişi, usul ve esasları yönetmelikle belirlenmek üzere ziyaretçi kabul edebilir. İdari gözetim altına alınan kişiye yasal temsilcisi, avukat, noter ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği görevlileriyle görüşme imkânı sağlanır.

Kayıt ve kontrol

MADDE 69 – (1) Uluslararası koruma başvuruları valiliklerce kaydedilir.

(2) Başvuru sahibi kayıt esnasında kimlik bilgilerini doğru olarak bildirmek ve varsa kimliğini ispatlayacak belge ve seyahat dokümanlarını yetkili makamlara teslim etmekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, başvuru sahibinin üzerinde ve eşyalarında kontrol yapılabilir.

(3) Kayıt esnasında başvuru sahibinin kimliğine ilişkin belge olmaması hâlinde, kimlik tespitinde kişisel verilerinin karşılaştırılmasından ve yapılan araştırmalardan elde edilen bilgiler kullanılır. Kimlik tespit araştırmaları sonucunda da kimliğine dair bilgi elde edilememesi hâlinde, başvuranın beyanı esas alınır.

(4) Kayıt esnasında; başvuru sahibinin menşe veya ikamet ülkesini terk etme sebepleri, ülkesini terk ettikten sonra başından geçen ve başvuru yapmasına neden olan olaylar, Türkiye'ye giriş şekli, kullandığı yol güzergâhları ve vasıta bilgileri, daha önceden başka bir ülkede uluslararası korumaya başvurmuş veya korumadan yararlanmışsa, bu başvuru veya korumaya ilişkin bilgi ve belgeleri alınır.

(5) Mülakat zamanı ve yeri kayıt esnasında bildirilir.

(6) Kamu sağlığını tehlikeye düşürebileceği değerlendirilen başvuru sahibi sağlık kontrolünden geçirilir.

(7) Başvuru sahibine kayıt esnasında; kimlik bilgilerini içeren, uluslararası koruma başvurusunda bulunduğunu belirten, otuz gün geçerli kayıt belgesi verilir. Kayıt belgesi, gerektiğinde otuz günlük sürelerle uzatılabilir. Kayıt belgesi, hiçbir harca tabi olmayıp başvuru sahibinin Türkiye'de kalışına imkân sağlar.

Başvuru sahibinin bilgilendirilmesi ve tercümanlık

MADDE 70 – (1) Başvuru sahibi, başvurusuyla ilgili takip edilecek usuller, başvurusunun değerlendirilmesi sürecindeki hak ve yükümlülükleri, yükümlülüklerini nasıl yerine getireceği ve bu yükümlülüklere uymaması ya da yetkililerle iş birliğinde bulunmaması hâlinde ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçlar, itiraz usulleri ve süreleri konusunda kayıt esnasında bilgilendirilir.

(2) Başvuru sahibinin talep etmesi hâlinde, başvuru, kayıt ve mülakat aşamalarındaki kişisel görüşmelerde tercümanlık hizmetleri sağlanır.

İkamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğü

MADDE 71 – (1) Başvuru sahibine, kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu ile istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilir.

(2) Başvuru sahibi, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmekle yükümlüdür.

Kabul edilemez başvuru

MADDE 72 – (1) Başvuru sahibi;

- Farklı bir gerekçe öne sürmeksizin aynı başvuruyu yenilemişse,
 - Kendi adına başvuru yapılmasına muvafakat verdikten sonra, başvurunun herhangi bir aşamasında haklı bir neden göstermeksizin veya başvurunun reddedilmesinin ardından farklı bir gerekçe öne sürmeksizin ayrı bir başvuru yapmışsa,
 - 73 üncü madde kapsamında olan ülkeden gelmişse,
 - 74 üncü madde kapsamında olan ülkeden gelmişse,
- başvurusunun kabul edilemez olduğuna ilişkin karar verilir.

(2) Birinci fıkrada belirtilen durumların, değerlendirmenin herhangi bir aşamasında ortaya çıkması hâlinde değerlendirme durdurulur.

(3) Başvurunun kabul edilemez olduğuna ilişkin karar, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. İlgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

İlk iltica ülkesinden gelenler

MADDE 73 – (1) Başvuru sahibinin, daha önceden mülteci olarak tanındığı ve hâlen bu korumadan yararlanma imkânının olduğu veya geri göndermeme ilkesini de içeren yeterli ve etkili nitelikte korumadan hâlen faydalanabileceği bir ülkeden geldiğinin ortaya çıkması durumunda, başvuru kabul edilemez olarak değerlendirilir ve ilk iltica ülkesine gönderilmesi için işlemler başlatılır. Ancak geri gönderme işlemi gerçekleşinceye kadar ülkede kalışına izin verilir. Bu durum ilgiliye tebliğ edilir. İlgilinin, ilk iltica ülkesi olarak nitelenen ülke tarafından kabul edilmemesi hâlinde, başvuruya ilişkin işlemler devam ettirilir.

Güvenli üçüncü ülkeden gelenler

MADDE 74 – (1) Başvuru sahibinin, Sözleşmeye uygun korumayla sonuçlanabilecek bir uluslararası koruma başvurusu yaptığı veya başvurma imkânının olduğu güvenli üçüncü bir ülkeden geldiğinin ortaya çıkması durumunda başvuru kabul edilemez olarak değerlendirilir ve güvenli üçüncü ülkeye gönderilmesi için işlemler başlatılır. Ancak geri gönderme işlemi gerçekleşinceye kadar ülkede kalışına izin verilir. Bu durum ilgiliye tebliğ edilir. İlgilinin, güvenli üçüncü ülke olarak nitelenen ülke tarafından kabul edilmemesi hâlinde, başvuruya ilişkin işlemler devam ettirilir.

(2) Aşağıdaki şartları taşıyan ülkeler güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilir:

a) Kişilerin hayatının veya hürriyetinin, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle tehdit altında olmaması

b) Kişilerin işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı ülkelere geri gönderilmemesi ilkesinin uygulanıyor olması

c) Kişinin mülteci statüsü talep etme ve mülteci olarak nitelendirilmesi durumunda Sözleşmeye uygun olarak koruma elde etme imkânının bulunması

ç) Kişinin ciddi zarar görme riskinin olmaması

(3) Bir ülkenin başvuru sahibi için güvenli üçüncü ülke olup olmadığı, başvuru sahibinin ilgili üçüncü ülkeye gönderilmesini makul kılacak bu kişi ve ülke arasındaki bağlantılar da dâhil olmak üzere, her başvuru sahibi için ayrı olarak değerlendirilir.

Mülakat

MADDE 75 – (1) Etkin ve adil karar verebilmek amacıyla, başvuru sahibiyle kayıt tarihinden itibaren otuz gün içinde bireysel mülakat yapılır. Mülakatın mahremiyeti dikkate alınarak, kişiye kendisini en iyi şekilde ifade etme imkânı tanınır. Ancak, aile üyelerinin de bulunmasının gerekli görüldüğü durumlarda, kişinin muvafakati alınarak mülakat aile üyeleriyle birlikte yapılabilir. Başvuru sahibinin talebi üzerine, avukatı gözlemci olarak mülakata katılabilir.

(2) Başvuru sahibi, yetkililerle iş birliği yapmak ve uluslararası koruma başvurusunu destekleyecek tüm bilgi ve belgeleri sunmakla yükümlüdür.

(3) Özel ihtiyaç sahipleriyle yapılacak mülakatlarda, bu kişilerin özel durumları göz önünde bulundurulur. Çocuğun mülakatında psikolog, çocuk gelişimci veya sosyal çalışmacı ya da ebeveyni veya yasal temsilcisi hazır bulunabilir.

(4) Mülakatın gerçekleştirilememesi hâlinde, yeni mülakat tarihi belirlenir ve ilgili kişiye tebliğ edilir. Mülakat tarihleri arasında en az on gün bulunur.

(5) Gerekli görüldüğünde başvuru sahibiyle ek mülakatlar yapılabilir.

(6) Mülakatlar sesli veya görsel olarak kayıt altına alınabilir. Bu durumda mülakat yapılan kişi bilgilendirilir. Her mülakatın sonunda tutanak düzenlenir, bir örneği mülakat yapılan kişiye verilir.

Uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi

MADDE 76 – (1) Mülakatı tamamlanan başvuru sahibine ve varsa birlikte geldiği aile üyelerine, uluslararası koruma talebinde bulunduğunu belirten ve yabancı kimlik

numarasını içeren altı ay süreli Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi düzenlenir. Başvurusu sonuçlandırılmayanların kimlik belgeleri altı aylık sürelerle uzatılır.

(2) 72 nci ve 79 uncu maddeler kapsamında olanlar ile bunların aile üyelerine kimlik belgesi verilmez.

(3) Kimlik belgesinin şekli ve içeriği Genel Müdürlükçe belirlenir.

(4) Kimlik belgesi, hiçbir harca tabi olmayıp ikamet izni yerine geçer.

Başvurunun geri çekilmesi veya geri çekilmiş sayılması

MADDE 77 – (1) Başvuru sahibinin;

- a) Başvurusunu geri çektiğini yazılı olarak beyan etmesi,
 - b) Mazeretsiz olarak mülakata üç defa üst üste gelmemesi,
 - c) İdari gözetim altında bulunduğu yerden kaçması,
 - ç) Mazeretsiz olarak; bildirim yükümlülüğünü üç defa üst üste yerine getirmemesi, belirlenen ikamet yerine gitmemesi veya ikamet yerini izinsiz terk etmesi,
 - d) Kişisel verilerinin alınmasına karşı çıkması,
 - e) Kayıt ve mülakattaki yükümlülüklerine uymaması,
- hâllerinde başvurusu geri çekilmiş kabul edilerek değerlendirme durdurulur.

Karar

MADDE 78 – (1) Başvuru, kayıt tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Genel Müdürlükçe sonuçlandırılır. Kararın bu süre içerisinde verilememesi hâlinde başvuru sahibi bilgilendirilir.

(2) Kararlar bireysel olarak verilir. 64 üncü maddenin altıncı fıkrası saklı kalmak kaydıyla, aile adına yapılan başvuru bütün olarak değerlendirilir ve verilen karar tüm aile üyelerini kapsar.

(3) Başvuru hakkında karar verilirken menşe veya önceki ikamet ülkesinin mevcut genel şartları ve başvuru sahibinin kişisel şartları göz önünde bulundurulur.

(4) Başvuru sahibine, zulüm veya ciddi zarar görme tehdidine karşı vatandaşı olduğu ülke veya önceki ikamet ülkesinin belirli bir bölgesinde koruma sağlanabiliyorsa ve başvuru sahibi, ülkenin o bölgesine güvenli bir şekilde seyahat edebilecek ve yerleşebilecek durumdaysa, başvuru sahibinin uluslararası korumaya muhtaç olmadığına karar verilebilir.

(5) Dördüncü fıkradaki durumların ortaya çıkması, başvurunun tam bir incelemeye tabi tutulmasını engellemez.

(6) Karar, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Olumsuz kararın tebliğinde, kararın maddi gerekçeleri ve hukuki dayanakları da belirtilir. İlgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

Hızlandırılmış değerlendirme

MADDE 79 – (1) Başvuru sahibinin;

- a) Başvuru sırasında gerekçelerini sunarken, uluslararası korumayı gerektirecek konulara hiç değinmemiş olması,
- b) Sahte belge ya da yanıltıcı bilgi ve belge kullanarak veya kararı olumsuz etkileyebilecek bilgi ve belgeleri sunmayarak yetkilileri yanlış yönlendirmesi,
- c) Kimliğinin ya da uyruğunun tespit edilmesini güçleştirmek amacıyla kimlik ya da seyahat belgelerini kötü niyetle imha etmesi veya elden çıkarması,
- ç) Sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altında olması,
- d) Sadece, Türkiye'den gönderilmesine yol açacak bir kararın uygulanmasını erteletmek ya da engellemek amacıyla başvuruda bulunması,
- e) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturması ya da bu nedenlerle Türkiye'den daha önce sınır dışı edilmiş olması,
- f) Başvurusunun geri çekilmiş sayılmasından sonra yeniden başvuruda bulunması, hâllerinde, başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilir.

(2) Başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilen başvuru sahibiyle, başvuru tarihinden itibaren en geç üç gün içinde mülakat yapılır. Başvuru, mülakattan sonra en geç beş gün içinde sonuçlandırılır.

(3) Bu maddeye göre değerlendirilen başvurulardan, incelenmesinin uzun süreceği anlaşılanlar, hızlandırılmış değerlendirmeden çıkarılabilir.

(4) Refakatsiz çocukların başvuruları hızlandırılmış olarak değerlendirilemez.

İdari itiraz ve yargı yolu

MADDE 80 – (1) Bu Kısımda yazılı hükümler uyarınca alınan kararlara karşı idari itiraz ve yargı yoluna başvurulduğunda aşağıdaki hükümler uygulanır:

a) İlgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından kararın tebliğinden itibaren on gün içinde Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonuna itiraz edilebilir. Ancak 68 inci, 72 nci ve 79 uncu maddelere göre verilen kararlara karşı sadece yargı yoluna başvurulabilir.

b) İdari itiraz sonucu alınan karar, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Kararın olumsuz olması hâlinde, ilgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

c) Bakanlık, verilen kararlara karşı yapılan idari itiraz usullerini düzenleyebilir.

ç) 68 inci maddede düzenlenen yargı yolu hariç olmak üzere, 72 nci ve 79 uncu maddeler çerçevesinde alınan kararlara karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün, alınan diğer idari karar ve işlemlere karşı kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından yetkili idare mahkemesine başvurulabilir.

d) 72 nci ve 79 uncu maddeler çerçevesinde mahkemeye yapılan başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir.

e) İtiraz veya yargılama süreci sonuçlanıncaya kadar ilgili kişinin ülkede kalışına izin verilir.

Avukatlık hizmetleri ve danışmanlık

MADDE 81 – (1) Başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler, bu Kısımda yazılı iş ve işlemlerle ilgili olarak, ücretleri kendilerince karşılanması kaydıyla avukat tarafından temsil edilebilir.

(2) Avukatlık ücretlerini karşılama imkânı bulunmayan başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişiye, bu Kısım kapsamındaki iş ve işlemlerle ilgili olarak yargı önündeki başvurularında 1136 sayılı Kanunun adli yardım hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlanır.

(3) Başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişi, sivil toplum kuruluşları tarafından sağlanan danışmanlık hizmetlerinden faydalanabilir.

Şartlı mültecinin ve ikincil koruma statüsü sahibinin ikameti

MADDE 82 – (1) Şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişiye, Genel Müdürlükçe, kamu düzeni veya kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme, belirlenen süre ve usullerle bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilebilir.

(2) Bu kişiler, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmekle yükümlüdür.

Uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesi

MADDE 83 – (1) Mülteci statüsü verilenlere yabancı kimlik numarasını içeren üçer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenir.

(2) Şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü verilenlere, yabancı kimlik numarasını içeren birer yıl süreli kimlik belgesi düzenlenir.

(3) Birinci ve ikinci fıkralardaki kimlik belgeleri hiçbir harca tabi olmayıp ikamet izni yerine geçer. Kimlik belgelerinin şekil ve içeriği Genel Müdürlükçe belirlenir.

Seyahat belgesi

MADDE 84 – (1) Mültecilere, valiliklerce Sözleşmede belirtilen seyahat belgesi düzenlenir.

(2) Şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin seyahat belgesi talepleri 5682 sayılı Kanununun 18 inci maddesi çerçevesinde değerlendirilir.

Uluslararası koruma statüsünün sona ermesi

MADDE 85 – (1) Uluslararası koruma statüsü sahibi kişi;

- a) Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle tekrar yararlanırsa,
 - b) Kaybettiği vatandaşlığını kendi isteğiyle tekrar kazanırsa,
 - c) Yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını kazandığı ülkenin korumasından yararlanıyorsa,
 - ç) Terk ettiği veya zulüm korkusuyla dışında bulunduğu ülkeye kendi isteğiyle tekrar dönmüşse,
 - d) Statü verilmesini sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanabileceksen,
 - e) Vatansız olup da, statü verilmesine yol açan koşullar ortadan kalktığı için önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilecekse,
- uluslararası koruma statüsü sona erer.

(2) Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinin incelenmesinde, statü verilmesine neden olan şartların ortadan kalkıp kalkmadığı veya önemli ve kalıcı bir şekilde değişip değişmediği göz önünde bulundurulur.

(3) İkincil koruma statüsü verilmesine neden olan şartlar ortadan kalktığında veya korumaya gerek bırakmayacak derecede değiştiğinde de statü sona erer. İkincil koruma statüsü verilmesini gerektiren şartlardaki değişikliklerin önemli ve kalıcı olup olmadığı göz önünde bulundurulur.

(4) Birinci ve üçüncü fıkralarda belirtilen şartların ortaya çıkması hâlinde, statü yeniden değerlendirilebilir. Bu kişiye, statüsünün yeniden değerlendirildiği ve nedenleri yazılı olarak bildirildikten sonra, statüsünün devam etmesi gerektiğine ilişkin nedenlerini sözlü veya yazılı şekilde sunabilmesine fırsat verilir.

(5) Maddi gerekçelerini ve hukuki dayanaklarını içeren sona erme kararı, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. İlgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

Uluslararası koruma statüsünün iptali

MADDE 86 – (1) Uluslararası koruma statüsü verilen kişilerden;

- a) Sahte belge kullanma, hile, aldatma yoluyla veya beyan etmediği gerçeklerle statü verilmesine neden olanların,
 - b) Statü verildikten sonra, 64 üncü madde çerçevesinde hariçte tutulması gerektiği anlaşılanların,
- statüsü iptal edilir.

(2) Maddi gerekçelerini ve hukuki dayanaklarını içeren iptal kararı, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. İlgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

Gönüllü geri dönüş desteği

MADDE 87 – (1) Başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, gönüllü olarak geri dönmek isteyenlere, ayni ve nakdi destek sağlanabilir.

(2) Genel Müdürlük, gönüllü geri dönüş çalışmalarını, uluslararası kuruluşlar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içerisinde yapabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Haklar ve Yükümlülükler

Hak ve yükümlülüklerle ilişkin genel ilkeler

MADDE 88 – (1) Uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler, karşılıklılık şartından muaftır.

(2) Başvuru sahibine, başvurusu reddedilen veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilere sağlanan hak ve imkânlar, Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânlardan fazla olacak şekilde yorumlanamaz.

Yardım ve hizmetlere erişim

MADDE 89 – (1) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyeleri, ilköğretim ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanır.

(2) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden ihtiyaç sahibi olanların, sosyal yardım ve hizmetlere erişimleri sağlanabilir.

(3) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden;

a) Herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine tabidir. Genel sağlık sigortasından faydalanacak kişilerin primlerinin ödenmesi için Genel Müdürlük bütçesine ödenek konulur. Primleri Genel Müdürlük tarafından ödenenlerden ödeme güçlerine göre primin tamamı veya belli bir oranı talep edilir.

b) Sağlık güvencesi veya ödeme gücünün bulunduğu veya başvurunun sadece tıbbi tedavi görmek amacıyla yapıldığı sonradan anlaşılanlar, genel sağlık sigortalılıklarının sona erdirilmesi için en geç on gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir ve yapılan tedavi ve ilaç masrafları ilgililerden geri alınır.

(4) İş piyasasına erişimle ilgili olarak;

a) Başvuru sahibi veya şartlı mülteci, uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma izni almak için başvurabilir.

b) Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi, statü almasından itibaren bağımlı veya bağımsız olarak çalışabilir. Yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin diğer mevzuatta yer alan hükümler saklıdır. Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi kişiye verilecek kimlik belgesi, çalışma izni yerine de geçer ve bu durum kimlik belgesine yazılır.

c) Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibinin iş piyasasına erişimi, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. Ancak, Türkiye'de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri için bu sınırlamalar uygulanmaz.

ç) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin çalışmasına ilişkin usul ve esaslar, Bakanlığın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenir.

(5) 72 nci ve 79 uncu maddelerde sayılanlar hariç olmak üzere, muhtaç olduğu tespit edilen başvuru sahibine, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlığın belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde harçlık verilebilir.

Yükümlülükler

MADDE 90 – (1) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişi, bu Kısımda yazılı yükümlülüklerine ek olarak;

a) Çalışma durumuna ait güncel bilgileri otuz gün içinde bildirmekle,

b) Gelirlerini, taşınır ve taşınmazlarını otuz gün içinde bildirmekle,

c) Adres, kimlik ve medeni hâl değişikliklerini yirmi iş günü içinde bildirmekle,

ç) Kendisine sağlanan hizmet, yardım ve diğer imkânlardan haksız olarak yararlandığının tespit edilmesi hâlinde, bedellerini tamamen veya kısmen geri ödemekle,

d) Genel Müdürlükçe kendisinden bu Kısım çerçevesinde istenilenleri yerine getirmekle yükümlüdür.

(2) Bu Kısımda yazılı yükümlülüklere uymayanlar ile başvuruları ve uluslararası koruma statüleriyle ilgili olumsuz karar verilenlere; eğitim ve temel sağlık hakları hariç, diğer haklardan faydalanmaları bakımından sınırlama getirilebilir. Sınırlamaya ilişkin değerlendirme bireysel yapılır. Karar, ilgili kişiye veya yasal temsilcisine ya da avukatına yazılı olarak tebliğ edilir. İlgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Geçici Koruma ve Uluslararası Korumaya İlişkin Diğer Hükümler

Geçici koruma

MADDE 91 – (1) Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir.

(2) Bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Uluslararası koruma süreçlerinde iş birliği

MADDE 92 – (1) Bakanlık, bu Kısımda yazılı uluslararası koruma süreçleriyle ilgili konularda, 5/5/1969 tarihli ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun çerçevesinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Uluslararası Göç Örgütü, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir.

(2) Sözleşme hükümlerinin uygulanmasına nezaret etme görevini yerine getirmesinde, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğiyle gerekli iş birliği sağlanır. Bakanlık, bu Kanun çerçevesindeki uluslararası koruma, başvuru, değerlendirme ve karar süreçlerini belirlemeye, bu amaçla Dışişleri Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğiyle uluslararası anlaşma niteliği taşımayan protokoller yapmaya yetkilidir.

(3) Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş kişilere sınır kapıları da dâhil olmak üzere erişimi ve başvuru sahibinin de kabul etmesi şartıyla, başvurusuyla ilgili bilgilere erişimi sağlanır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, başvurunun her aşamasında görüşlerini yetkililere iletebilir.

Menşe ülke bilgisi

MADDE 93 – (1) Uluslararası koruma başvuruları incelenirken, etkin ve adil karar verebilmek, başvuran tarafından iddia edilen hususların doğruluğunu tespit edebilmek amacıyla menşe, ikamet ve transit ülkelerle ilgili Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği kaynakları ve diğer kaynaklardan güncel bilgi toplanır.

(2) Menşe ülke bilgi sisteminin kurulması, bilgilerin toplanması, depolanması, sistemin işletilmesi, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının kullanımına açılması Genel Müdürlükçe belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde yapılır.

Gizlilik ilkesi ve kişisel dosyaya erişim

MADDE 94 – (1) Başvuru sahibinin ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin tüm bilgi ve belgelerinde gizlilik esastır.

(2) Ancak, başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişi ile yasal temsilcisi veya avukatı, başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibinin kişisel dosyasında yer alan belgeleri inceleyebilir, birer örneğini alabilir. Millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması ile suç işlenmesinin önlenmesine ilişkin belgeler incelenemez ve verilemez.

Kabul ve barınma merkezleri

MADDE 95 – (1) Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin, barınma ihtiyaçlarını kendisinin karşılaması esastır.

(2) Genel Müdürlük, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin barınma, iâşe, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanacağı kabul ve barınma merkezleri kurabilir.

(3) Merkezlerde özel ihtiyaç sahiplerinin barındırılmasına öncelik verilir.

(4) Kabul ve barınma merkezleri, valilikler tarafından işletilir. Genel Müdürlük, merkezleri; kamu kurum ve kuruluşlarıyla, Türkiye Kızılay Derneği ve göç alanında uzmanlığı bulunan kamu yararına çalışan derneklerle protokol yaparak işletirebilir.

(5) Kabul ve barınma merkezi dışında ikamet eden başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler ve aile üyeleri bu merkezlerdeki hizmetlerden yararlandırılabilir.

(6) Kabul ve barınma merkezlerinde sağlanan hizmetler, satın alma yoluyla da yürütülebilir.

(7) İmkânlar ölçüsünde merkezlerde kalan ailelerin bütünlüğü korunur.

(8) Göç alanında uzmanlığı bulunan ilgili sivil toplum kuruluşu temsilcileri, Genel Müdürlüğün izniyle kabul ve barınma merkezlerini ziyaret edebilirler.

(9) Kabul ve barınma merkezlerinin kurulması, yönetimi ve işletilmesiyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

DÖRDÜNCÜ KISIM

Yabancılar ve Uluslararası Korumaya İlişkin Ortak Hükümler

Uyum

MADDE 96 – (1) Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir.

(2) Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir.

(3) Kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinlikleri Genel Müdürlükçe kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği yapılarak yaygınlaştırılır.

Davete uyma yükümlülüğü

MADDE 97 – (1) Yabancılar, başvuru sahipleri ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler;

a) Türkiye'ye girişi veya Türkiye'de kalışı hakkında inceleme ihtiyacının doğması,

b) Hakkında sınır dışı etme kararı alınma ihtimalinin bulunması,
c) Bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili işlemlerin bildirimi,
nedenleriyle ilgili valiliğe veya Genel Müdürlüğe davet edilebilirler. Davete uyulmadığında veya uyulmayacağına ilişkin ciddi şüphe olması durumunda yabancılar davet edilmeksizin kolluk tarafından getirilebilirler. Bu işlem, idari gözetim olarak uygulanamaz ve bilgi alma süresi dört saati geçemez.

Taşıyıcıların yükümlülükleri

MADDE 98 – (1) Taşıyıcılar;

a) Ülkeye giriş yapmak veya ülkeden transit geçmek üzere sınır kapılarına getirmiş oldukları yabancılardan herhangi bir nedenle Türkiye'ye girişleri ve Türkiye'den transit geçişleri reddedilenleri, geldikleri ya da kesin olarak kabul edilecekleri bir ülkeye geri götürmekle,

b) Yabancıya refakat edilmesi gerekli görüldüğü durumlarda refakatçilerin gidiş ve dönüşlerini sağlamakla,

c) Taşıdıkları kişilerin belge ve izinlerini kontrol etmekle,
yükümlüdür.

(2) Genel Müdürlük, sınır kapılarına yolcu getiren taşıyıcılardan, Türkiye'ye hareketlerinden önce taşıyacakları yolcuların bilgilerinin verilmesini isteyebilir.

(3) Birinci ve ikinci fıkralarda yer alan yükümlülüklerle ilişkin uygulanacak usul ve esaslar, Bakanlık ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca müştereken çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Kişisel veriler

MADDE 99 – (1) Yabancılara, başvuru ve uluslararası koruma statüsü sahiplerine ait kişisel veriler, Genel Müdürlükçe veya valiliklerce ilgili mevzuata ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara uygun olarak alınır, korunur, saklanır ve kullanılır.

Tebliğat

MADDE 100 – (1) Bu Kanuna ilişkin tebliğat işlemleri, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebliğat Kanunu hükümlerine göre yapılır.

(2) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ilgilinin yabancı olduğu ve varsa özel durumları da dikkate alınarak yönetmelikle düzenlenir.

Yetkili idare mahkemeleri

MADDE 101 – (1) Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin olarak idari yargıya başvurulması hâlinde, bir yerde birden fazla idare mahkemesinin bulunması hâlinde bu davaların hangi idare mahkemesinde görüleceği Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından belirlenir.

İdari para cezası

MADDE 102 – (1) Diğer kanunlara göre daha ağır bir ceza gerektirmediği takdirde;

a) 5 inci maddeye aykırı şekilde, Türkiye'ye yasa dışı giren veya Türkiye'yi yasa dışı terk eden ya da buna teşebbüs eden yabancılar hakkında iki bin Türk Lirası,

b) 9 uncu maddenin birinci ve ikinci fıkraları uyarınca Türkiye'ye girişleri yasaklanmış olmasına rağmen Türkiye'ye girebilmiş olanlar hakkında bin Türk Lirası,

c) 56 ncı maddenin birinci fıkrasında tanınan sürede Türkiye'den ayrılmayanlar hakkında bin Türk Lirası,

ç) 57 nci, 58 inci, 60 ıncı ve 68 inci maddeler kapsamındaki işlemler sırasında kaçanlar hakkında bin Türk Lirası,
idari para cezası uygulanır.

(2) İdari para cezası öngörülen kabahatlerin bir takvim yılı içinde tekrarı hâlinde, para cezaları yarı oranında artırılarak uygulanır.

(3) Bu maddedeki idari para cezalarının uygulanması, Kanunda öngörülen diğer idari tedbirlerin uygulanmasına engel teşkil etmez.

(4) Bu maddedeki idari para cezaları, valilik veya kolluk birimlerince uygulanır. Verilen para cezaları tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde ödenir.

BEŞİNCİ KISIM

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

BİRİNCİ BÖLÜM

Kuruluş, Görev ve Yetki

Kuruluş

MADDE 103 – (1) Göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Görev ve yetki

MADDE 104 – (1) Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri şunlardır:

a) Göç alanına ilişkin, mevzuatın ve idari kapasitenin geliştirilmesi, politika ve stratejilerin belirlenmesi konularında çalışmalar yürütmek ve Bakanlar Kurulunca belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek ve koordine etmek

b) Göç Politikaları Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek, Kurul kararlarının uygulanmasını takip etmek

c) Göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek

ç) 19/9/2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanununda Bakanlığa verilen görevleri yürütmek

d) İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek

e) Türkiye'de bulunan vatansız kişileri tespit etmek ve bu kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek

f) Uyum süreçlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek

g) Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek

ğ) Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan tedbirlerin uygulanmasını takip etmek

h) Kamu kurum ve kuruluşlarının göç alanına yönelik faaliyetlerinin programlanmasına ve projelendirilmesine yardımcı olmak, proje tekliflerini değerlendirmek ve onaylamak, yürütülen çalışma ve projeleri izlemek, bu çalışma ve projelerin uluslararası standartlara uygun şekilde yürütülmesine destek vermek

ı) Mevzuatla verilen diğer görevleri yürütmek

(2) Genel Müdürlük, görevleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir.

(3) Genel Müdürlüğün bu Kanun kapsamındaki her tür bilgi ve belge talebi, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından geciktirilmeden yerine getirilir.

İKİNCİ BÖLÜM

Göç Politikaları Kurulu

Göç Politikaları Kurulu ve görevleri

MADDE 105 – (1) Göç Politikaları Kurulu, İçişleri Bakanının başkanlığında, Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Dışişleri, İçişleri, Kültür ve Turizm, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları ile Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve Göç İdaresi Genel Müdüüründen oluşur. Toplantı gündemine göre, konuyla ilgili bakanlık, ulusal veya uluslararası diğer kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri toplantıya davet edilebilir.

(2) Kurul, Kurul Başkanının çağrısı üzerine her yıl en az bir kez toplanır. Gerekli görüldüğü hâllerde Kurul Başkanının çağrısıyla olağanüstü toplanabilir. Toplantı gündemi, üyelerin görüşü alınarak Başkan tarafından belirlenir. Kurulun sekretarya hizmetleri, Genel Müdürlük tarafından yerine getirilir.

(3) Kurulun görevleri şunlardır:

- a) Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek
- b) Göç alanında strateji belgeleri ile program ve uygulama belgelerini hazırlamak
- c) Kitlesele akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek
- ç) İnsani mülahazalarla toplu hâlde Türkiye'ye kabul edilecek yabancılar ile bu yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usul ve esasları belirlemek
- d) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının önerileri çerçevesinde, Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yabancı iş gücü ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının da görüşleri doğrultusunda tarım alanlarındaki mevsimlik işler için gelecek yabancılarla ilişkin esasları belirlemek
- e) Yabancılar verilecek uzun dönem ikamet iznine ilişkin şartları belirlemek
- f) Göç alanında yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla etkin iş birliği ve bu alandaki çalışmaların çerçevesini belirlemek
- g) Göç alanında görev yapan kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik kararlar almak

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Merkez, Taşra ve Yurt Dışı Teşkilatı,

Hizmet Birimleri

Teşkilat

MADDE 106 – (1) Genel Müdürlük, merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşur.

(2) Genel Müdürlük merkez teşkilatı ekli (I) sayılı cetvelde gösterilmiştir.

Genel Müdür

MADDE 107 – (1) Genel Müdür, Genel Müdürlüğün en üst amiri olup Bakana karşı sorumludur.

(2) Genel Müdürün görevleri şunlardır:

- a) Genel Müdürlüğü mevzuat hükümlerine, Hükümet programı ve politikalarına uygun olarak yönetmek
- b) Genel Müdürlüğün görev alanına giren hususlarda gerekli mevzuat çalışmalarını yürütmek, belirlenen strateji, amaç ve performans ölçütleri doğrultusunda Genel Müdürlüğü yönetmek
- c) Genel Müdürlüğün faaliyet ve işlemlerini denetlemek, yönetim sistemlerini gözden geçirmek, kurumsal yapı ile yönetim süreçlerinin etkililiğini gözetmek ve yönetimin geliştirilmesini sağlamak

ç) Genel Müdürlüğün orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, bu amaçla uluslararası kuruluşlar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapılmasını sağlamak

d) Faaliyet alanına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği ve koordinasyonu sağlamak

(3) Genel Müdürlüğün yönetim ve koordinasyonunda Genel Müdüre yardımcı olmak üzere, iki genel müdür yardımcısı atanabilir. Genel müdür yardımcıları, Genel Müdür tarafından verilen görevleri yerine getirir ve Genel Müdüre karşı sorumludur.

Hizmet birimleri

MADDE 108 – (1) Genel Müdürlüğün hizmet birimleri ve görevleri şunlardır:

- a) Yabancılar Dairesi Başkanlığı;
 - 1) Düzenli göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
 - 2) Düzensiz göçle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
 - 3) 5543 sayılı Kanunda Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,
 - 4) Türkiye'de bulunan vatansız kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
 - 5) Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak, tedbirler geliştirmek, alınan tedbirlerin uygulanmasını takip etmek,
 - 6) Türkiye'nin taraf olduğu geri kabul anlaşmalarının üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilere ilişkin hükümlerini yürütmek,
 - 7) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.
- b) Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı;
 - 1) Uluslararası korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
 - 2) Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
 - 3) Menşe ülkelerle ilgili bilgileri toplamak ve güncellemek,
 - 4) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.
- c) İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı;
 - 1) İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
 - 2) İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin projeleri yürütmek,
 - 3) İnsan ticareti mağdurlarına yönelik yardım hatlarını kurmak, işletmek veya işletletmek,
 - 4) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.
- ç) Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı;
 - 1) Göç alanında politika ve stratejiler belirlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek ve belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını izlemek ve koordine etmek,
 - 2) Göç Politikaları Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek, Kurul kararlarının uygulanmasını takip etmek,
 - 3) Göç alanına ilişkin projeleri yürütmek,
 - 4) Kamu kurum ve kuruluşlarının göç alanına yönelik faaliyetlerinin programlanmasına ve projelendirilmesine yardımcı olmak, proje tekliflerini değerlendirmek ve onaylamak, yürütülen çalışma ve projeleri izlemek, bu çalışma ve projelerin uluslararası standartlara uygun şekilde yürütülmesine destek vermek,
 - 5) Göç alanına ilişkin inceleme, araştırma ve etki analizleri yapmak veya yaptırmak,
 - 6) Türkiye İstatistik Kurumuyla iş birliği hâlinde göç alanına ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin istatistikleri yayınlamak,
 - 7) Yıllık göç raporunu hazırlamak ve yayınlamak,
 - 8) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.
- d) Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı;
 - 1) Yabancıların toplumla olan karşılıklı uyumlarına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
 - 2) Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda kamuoyunu bilgilendirmek ve toplumsal bilinci artırmaya yönelik çalışmalar yapmak,
 - 3) Basın ve halkla ilişkiler faaliyetlerini planlamak ve yürütmek,
 - 4) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

e) Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı;

- 1) Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili bilgi sistemleri kurmak, işletmek ve işlettirmek,
- 2) Bu Kanun kapsamındaki kişisel verilerin alınması, korunması, saklanması ve kullanılmasına ilişkin altyapı iş ve işlemlerini yürütmek,
- 3) Genel Müdürlük birimleri arasında haberleşmeyi yürütmek, elektronik evrakın kayıt, tasnif ve dağıtımını sağlamak, bilişim ve haberleşme ihtiyaçları ile bağlantılı yazılımları temin etmek, oluşturmak ve geliştirmek,
- 4) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

f) Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı;

- 1) Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda diğer ülkeler ve uluslararası alanda faaliyet gösteren kuruluşlarla iletişim ve iş birliğini yürütmek, gerekli bağlantıyı ve koordinasyonu sağlamak, yeni iş birliği alanlarına yönelik çalışmalar yapmak,
- 2) Genel Müdürlüğün görev ve faaliyet alanına giren konularda Avrupa Birliği ile ilişkilerin yürütülmesini sağlamak,
- 3) Genel Müdürlük personelinin yurt dışında geçici görevlendirilmeleriyle ilgili işlemleri yürütmek,
- 4) Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili ülkeye gelen yabancı heyet ve yetkililerin ziyaretlerini programlamak, uluslararası toplantı, konferans, seminer ve benzeri faaliyetlerin düzenlenmesiyle ilgili çalışma yapmak, koordinasyonu sağlamak,
- 5) Genel Müdürlüğün görev alanına giren konularda yabancı ülkelerde gerçekleşen faaliyet ve gelişmeleri izlemek,
- 6) Türkiye'deki diplomatik temsilciliklerde göç konularında görev yapan yetkililerle temasları yürütmek,
- 7) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

g) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı;

- 1) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15 inci maddesi ve diğer mevzuatla strateji geliştirme ve mali hizmetler birimlerine verilen görevleri yapmak,
- 2) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

ğ) Hukuk Müşavirliği;

- 1) 26/9/2011 tarihli ve 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre hukuk birimlerine verilen görevleri yapmak,
- 2) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

h) İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı;

- 1) Genel Müdürlüğün insan gücü politikası ve planlaması ile insan kaynakları sisteminin geliştirilmesi ve performans ölçütlerinin oluşturulması konusunda çalışmalar yapmak ve tekliflerde bulunmak,
- 2) Genel Müdürlük personelinin atama, nakil, terfi, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek,
- 3) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

ı) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı;

- 1) 5018 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kiralama ve satın alma işlerini yürütmek, temizlik, güvenlik, aydınlatma, ısıtma, onarım, taşıma ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak,
- 2) Genel Müdürlüğün taşınır ve taşınmazlarına ilişkin işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmek,
- 3) Genel evrak ve arşiv faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek,
- 4) Genel Müdürlüğün sivil savunma ve seferberlik ile afet ve acil durum hizmetlerini planlamak ve yürütmek,
- 5) 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununa göre yapılacak bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru bir şekilde sonuçlandırmak üzere gerekli tedbirleri almak,
- 6) Merkezler ve insan ticareti mağdurları sığınma evleri kurmak, işletmek veya işlettirmek,

- 7) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.
- i) Eğitim Dairesi Başkanlığı;
- 1) Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili eğitim faaliyetlerini planlamak ve uygulamak,
 - 2) Bilimsel nitelikli yayınlar yapmak,
 - 3) Seminer, sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek,
 - 4) Ulusal ve uluslararası yayın, mevzuat, mahkeme kararları ile diğer bilgi ve belgeleri izlemek, derlemek ve ilgili dairelere bildirmek,
 - 5) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

Taşra teşkilatı

MADDE 109 – (1) Genel Müdürlük, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir.

Yurt dışı teşkilatı

MADDE 110 – (1) Genel Müdürlük, 13/12/1983 tarihli ve 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname esaslarına uygun olarak yurt dışı teşkilatı kurmaya yetkilidir.

- (2) Büyükelçiliklerde görev alan göç müşavirlerinin görevleri şunlardır:
- a) Görevli oldukları ülkelerdeki kurum ve kuruluşlarla Genel Müdürlük arasında göç alanına ilişkin iş birliği ve koordinasyonu sağlamak
 - b) Genel Müdürlüğün görev alanına giren konulardaki gelişmeleri izlemek ve Genel Müdürlüğe iletmek
 - c) Buldukları ülkeyle ülkemiz arasında göç alanındaki mevzuatın uygulanmasını takip etmek
 - ç) Düzensiz göçe konu yabancıların sınır dışı edileceği veya gönüllü geri dönüşlerinin sağlanacağı ülkelerde bu faaliyetleri kolaylaştırmak amacıyla gerekli temas ve bağlantıları kurmak
 - d) Menşe ülke bilgilerine ilişkin işlemleri yürütmek
 - e) Genel Müdürlükçe insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanına ilişkin olarak verilecek görevleri yapmak
 - f) Görevli oldukları ülkelerle müştereken yürütülecek göç ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanına ilişkin proje tekliflerini önermek, hazırlamak ve yürütülen projeleri takip etmek
 - g) Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yapmak
- (3) Konsolosluklarda görev alan göç ataşelerinin görevleri şunlardır:
- a) Konsolosluklara yapılacak vize ve ikamet izni başvurularını almak ve sonuçlandırmak
 - b) Başvurularla ilgili bilgi ve belge toplamak, eksik bilgi ve belgeleri yabancından talep etmek, gerektiğinde ilgiliyle mülakatlar yaparak değerlendirmek ve bunları kayıt altına almak
 - c) Konsolosluklarca karara bağlanabilecek vize başvurularını doğrudan, ikamet izni başvuruları ile Genel Müdürlüğün kararını gerektiren vize başvurularını ise Genel Müdürlüğün kararını aldıktan sonra konsolosun onayına sunmak
 - ç) Türkiye'den sınır dışı edilecek veya gönüllü geri dönecek yabancıların, gidecekleri ülkedeki iş ve işlemlerinde yardımcı olmak
 - d) Görev yaptıkları ülkede göç konuları ile ilgili gelişmeleri takip etmek ve yıllık raporlar hazırlamak
 - e) Göç alanına ilişkin konsoloslar tarafından verilen diğer görevleri yürütmek
 - f) Genel Müdürlükçe verilecek diğer görevleri yürütmek

Çalışma grupları ve düzenleme yetkisi

MADDE 111 – (1) Genel Müdürlük merkez teşkilatında, hizmetlerin yürütülebilmesi amacıyla, birim amirlerinin teklifi ve Genel Müdürün onayıyla çalışma grupları

oluşturulabilir. Gruplar, Genel Müdür tarafından görevlendirilecek bir uzmanın koordinasyonunda faaliyet gösterir.

(2) Genel Müdürlük, görev, yetki ve sorumluluk alanına giren konularda idari düzenleme yapmaya yetkilidir.

Yöneticilerin sorumlulukları ve yetki devri

MADDE 112 – (1) Genel Müdürlüğün her kademedeki yöneticileri, görevlerini mevzuata, stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekten üst kademelere karşı sorumludur.

(2) Genel Müdür ve her kademedeki Genel Müdürlük yöneticileri, sınırları açıkça belirtilmek ve yazılı olmak şartıyla yetkilerinden bir kısmını alt kademelere devredebilir. Yetki devri, uygun araçlarla ilgililere duyurulur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Sürekli Kurul ve Komisyonlar ile Geçici Komisyonlar

Sürekli kurul ve komisyonlar

MADDE 113 – (1) Genel Müdürlüğün sürekli kurul ve komisyonları şunlardır:

- a) Göç Danışma Kurulu
- b) Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu
- c) Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu

(2) Sürekli kurul ve komisyonların üyelerinin yeterlilikleri, olağan ve olağanüstü toplantılarının yer ve zamanı ile çalışma ve karar verme usul ve esasları ile kurul ve komisyonlara ilişkin diğer hususlar yönetmelikle belirlenir.

(3) Sürekli kurul ve komisyonların sekretaryası ve destek hizmetleri, Genel Müdürlük tarafından sağlanır.

Göç Danışma Kurulu

MADDE 114 – (1) Göç Danışma Kurulu, Bakanlık Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısının başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıklarının en az daire başkanı seviyesindeki temsilcileri, Genel Müdür, genel müdür yardımcıları, Yabancılar Dairesi, Uluslararası Koruma Dairesi, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi, Uyum ve İletişim Dairesi ve Göç Politika ve Projeleri Dairesi başkanları, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilcisi, Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Temsilcisi, göç konularıyla ilgili beş öğretim elemanı ve göç alanında çalışmalarda bulunan beş sivil toplum kuruluşu temsilcisinden oluşur. Kurul toplantılarına Başkan tarafından, yurt içi ve yurt dışından göç alanında uzman kişiler çağrılarak görüşleri alınabilir. Kurul yılda iki kez olağan olarak toplanır. Kurul, ayrıca Başkanın çağrısı üzerine her zaman olağanüstü toplanabilir. Toplantı gündemi, Başkan tarafından belirlenir.

(2) Öğretim elemanları ve sivil toplum kuruluşu temsilcileri, Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde seçilir.

(3) Kurulun görevleri şunlardır:

- a) Göç uygulamalarını izlemek ve önerilerde bulunmak
- b) Göç alanında yapılması planlanan yeni düzenlemeleri değerlendirmek
- c) Göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslararası gelişmeleri değerlendirmek ve bu gelişmelerin Türkiye'ye yansımalarını incelemek
- ç) Göçle ilgili mevzuat çalışmalarını ve uygulamalarını değerlendirmek.
- d) Göç alanında çalışmalar yapmak üzere alt komisyonlar kurmak, komisyon çalışmalarını sonrasında ortaya çıkacak raporları değerlendirmek

(4) Kurulun tavsiye niteliğindeki kararları, Genel Müdürlük ile kamu kurum ve kuruluşlarınca değerlendirilir.

Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu

MADDE 115 – (1) Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu, Genel Müdürlük temsilcisi başkanlığında, Adalet ve Dışişleri bakanlıklarınca görevlendirilen birer temsilci ve bir göç uzmanından oluşur. Komisyona, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği temsilcisi gözlemci olarak katılmak üzere davet edilebilir. Genel Müdürlük merkez veya taşra teşkilatında, bir veya birden fazla komisyon kurulabilir. Genel Müdürlük temsilcisi ve göç uzmanı iki yıl, diğer üyeler ise en az bir yıl için asıl ve yedek olmak üzere belirlenir. Komisyon başkan ve üyelerine, görevleri süresince ek görev verilmez.

(2) Komisyonun görevleri şunlardır:

a) İdari gözetim kararları ve kabul edilemez başvurularla ilgili kararlar ile hızlandırılmış değerlendirme sonucu verilen kararlar hariç, uluslararası koruma başvuruları hakkında verilen kararlar ile başvuru ve uluslararası koruma statüsü sahibi hakkındaki diğer kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermek

b) Uluslararası korumanın sona ermesi ya da iptaline yönelik kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermek

(3) Komisyonlar, doğrudan Genel Müdürün koordinasyonunda çalışır.

Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu

MADDE 116 – (1) Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu, Bakanlık Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısı başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri bakanlıkları ile Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, ilgili kolluk birimleri ve Genel Müdürlüğün en az daire başkanı seviyesindeki temsilcilerinden oluşur.

(2) Kurul toplantılarına, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra birimleri, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluş temsilcileri ile konuyla ilgili uzmanlar çağrılabilir. Kurul, gündemli olarak altı ayda bir toplanır. Kurul, ayrıca Başkanın çağrısı üzerine her zaman olağanüstü toplanabilir. Toplantı gündemi, üyelerin görüşü alınmak suretiyle Başkan tarafından belirlenir.

(3) Kurulun görevleri şunlardır:

a) Düzensiz göçle etkin şekilde mücadele edilebilmesi amacıyla kolluk birimleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak

b) Yasa dışı olarak Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış yollarını tespit ederek önlemler geliştirmek

c) Düzensiz göçle yönelik tedbirleri geliştirmek

ç) Düzensiz göçle mücadele alanında mevzuat oluşturma ve uygulama çalışmalarını planlamak ve uygulanmasını izlemek

(4) Kurulun kararları, kamu kurum ve kuruluşlarınca öncelikle değerlendirilir.

Geçici komisyonlar

MADDE 117 – (1) Genel Müdürlük, görev alanına giren konularla ilgili olarak çalışmalarda bulunmak üzere Bakan onayıyla, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ile konuyla ilgili uzmanların katılımıyla geçici komisyonlar oluşturabilir.

(2) Geçici komisyonların oluşumu, üye sayısı, görevlendirme ve seçilme yeterlilikleri, olağan ve olağanüstü toplantılarının yer ve zamanı, çalışma, karar alma usul ve esasları ile kurullarla ilgili diğer hususlar yönetmelikle belirlenir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Atama ve Personele İlişkin Hükümler

Atama ve görevlendirme

MADDE 118 – (1) Genel Müdürlükte, Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısı kadrolarına müşterek kararla, diğer kadrolara Genel Müdürün teklifi üzerine Bakan onayıyla atama yapılır.

(2) Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda çalıştırılmak üzere bütün kamu kurum ve kuruluşlarının personeli, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle Genel Müdürlükte geçici olarak görevlendirilebilir. Görevlendirme, personelin aylık, ödenek, her tür zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kendi kurumlarınca ödenmek kaydıyla yapılır. Bu şekilde görevlendirilen personel, kurumlarından aylıklı izinli sayılır, Genel Müdürlükte geçen hizmet süreleri mesleki kıdemlerinden kabul edilir ve asıl kadrosuyla ilgisi devam eder. Bunların terfileri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın süresinde yapılır. Görevlendirilecek personel sayısı, mevcut personelin yüzde otuzunu aşamaz.

Personele ilişkin hükümler

MADDE 119 – (1) Genel Müdürlük merkez teşkilatında Göç Uzmanı ve Göç Uzman Yardımcısı, taşra teşkilatında İl Göç Uzmanı ve İl Göç Uzman Yardımcısı istihdam edilebilir.

(2) Göç Uzman Yardımcılığı ve İl Göç Uzman Yardımcılığına atanabilmek için, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan şartlara ek olarak hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme ve uluslararası ilişkiler alanında en az dört yıllık lisans eğitimi veren ve bunların dışında yönetmelikle belirlenen fakültelerden veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt içindeki ve yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak ve yapılacak özel yarışma sınavında başarılı olmak gerekir. Göç Uzman Yardımcılığı ve İl Göç Uzman Yardımcılığı yarışma sınavı, yazılı ve sözlü aşamalarından oluşur.

(3) Göç uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yarışma sınavı, tez hazırlama ve yeterlik sınavları ile uzmanlığa atanmaları hakkında 657 sayılı Kanunun ek 41 inci maddesi hükümleri uygulanır.

(4) İl Göç Uzman Yardımcılığına atanmalar, en az üç yıl fiilen çalışmak kaydıyla açılacak yeterlik sınavına girme hakkını kazanırlar. Sınavda başarılı olamayanlar veya geçerli mazereti olmaksızın sınav hakkını kullanmayanlara, bir yıl içinde ikinci kez sınav hakkı verilir. İkinci sınavda başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar İl Göç Uzman Yardımcısı unvanını kaybederler ve durumlarına uygun memur unvanlı kadrolara atanırlar. İl göç uzmanı ve il göç uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yarışma sınavı, komisyonların oluşumu, yetiştirilmeleri, yeterlik sınavları, atanmaları, eğitimleri, çalışma ve görevlendirilmelerine ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir.

(5) Genel Müdürlükte özel bilgi ve uzmanlığı gerektiren işlerde sözleşmeyle yabancı uzman istihdam edilebilir. Bu personele ödenecek aylık ücretin net tutarı, birinci dereceli Göç Uzmanına mali haklar kapsamında ödenen aylık net tutarı geçmemek üzere Genel Müdür tarafından belirlenir ve bunlar 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılır. Bu şekilde istihdam edilecek personel sayısı, Genel Müdürlüğün toplam kadro sayısının yüzde birini geçemez ve bunların istihdamına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

(6) Genel Müdürlükte, Genel Müdür, genel müdür yardımcıları ile Göç Politika ve Projeleri Dairesi, Uyum ve İletişim Dairesi, Dış İlişkiler Dairesi, Strateji Geliştirme Dairesi ve Destek Hizmetleri Dairesi başkanları ile göç müşavirleri mülki idare amirliği hizmetleri sınıfından atanır veya görevlendirilir.

Kadrolar

MADDE 120 – (1) Genel Müdürlüğün kadrolarının tespiti, ihdası, kullanımı ve iptali ile kadrolara ilişkin diğer hususlar, 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre düzenlenir.

ALTINCI BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Yönetmelik

MADDE 121 – (1) Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.

Atıf yapılan hükümler

MADDE 122 – (1) Diğer mevzuatta, 15/7/1950 tarihli ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanuna yapılmış olan atıflar, bu Kanuna yapılmış sayılır. Diğer mevzuatta geçen yabancılara mahsus "ikamet tezkeresi" ibaresinden, bu Kanundaki "ikamet izni" anlaşılır.

Değiştirilen hükümler

MADDE 123 – (1) 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanununun 34 üncü maddesinde yer alan "vatandaşlar ve yabancılara" ibaresi "vatandaşlara" şeklinde değiştirilmiştir.

(2) 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununun 88 inci maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bentler eklenmiştir.

- f) Uzun dönem ikamet izni bulunanlar,
- g) İnsan ticareti suçunun mağduru olanlar."

(3) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun;

a) 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" başlıklı bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendine "Enerji ve Tabii Kaynaklar Uzman Yardımcıları" ibaresinden sonra gelmek üzere ", Göç Uzman Yardımcıları, İl Göç Uzman Yardımcıları" ibaresi, "Enerji ve Tabii Kaynaklar Uzmanlığına" ibaresinden sonra gelmek üzere ", Göç Uzmanlığına, İl Göç Uzmanlığına" ibaresi eklenmiştir.

b) 152 nci maddesinin "II- Tazminatlar" kısmının "A- Özel Hizmet Tazminatı" bölümünün (ğ) bendine "Yükseköğretim Kurulu Uzmanları" ibaresinden sonra gelmek üzere ", Göç Uzmanları" ibaresi, (h) bendine "İçişleri Bakanlığı İl Planlama Uzmanları," ibaresinden sonra gelmek üzere "İl Göç Uzmanları," ibaresi eklenmiştir.

c) Eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetvelinin "I – Genel İdare Hizmetleri Sınıfı" bölümünün (g) bendine "Avrupa Birliği İşleri Uzmanları," ibaresinden sonra gelmek üzere "Göç Uzmanları," ibaresi, (h) bendine "İçişleri Bakanlığı Planlama Uzmanları," ibaresinden sonra gelmek üzere "İl Göç Uzmanları," ibaresi eklenmiştir.

(4) 14/2/1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiştir.

"e) Göç İdaresi Genel Müdürlüğü."

(5) 27/2/2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun;

a) 5 inci maddesinin birinci fıkrasında geçen "ikamet izninin süresi ile" ibaresi metinden çıkarılmıştır.

b) 8 inci maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiştir.

"ı) Uluslararası koruma başvurusunda bulunan ve İçişleri Bakanlığınca şartlı mülteci statüsü verilen yabancı ve vatansız kişilere,"

c) 12 nci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Yabancılar, ilk çalışma izni başvurularını buldukları ülkelerdeki Türkiye Cumhuriyeti konsolosluklarına yapar. Konsolosluk, bu başvuruları doğrudan Bakanlığa iletir. Bakanlık, ilgili mercilerin görüşlerini alarak 5 inci maddeye göre başvuruları değerlendirir; durumu

uygun görülen yabancılara çalışma izni verir. Yabancılar, konsolosluklardan almış oldukları çalışma izinlerinde belirtilen süre kadar Türkiye'de kalıp çalışabilir.”

ç) 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.
“c) İçişleri Bakanlığının olumsuz görüş bildirmesi,”

d) 16 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“a) Yabancı hakkında sınır dışı etme kararı alınmış olması veya Türkiye'ye girişinin yasaklanması,”

(6) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) sayılı cetvele “55) Göç İdaresi Genel Müdürlüğü” sırası eklenmiştir.

(7) 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun;

a) 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (çç) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“çç) Yabancılar kütüğü: Türkiye'de Vatansız Kişi Kimlik Belgesi alanlar ve herhangi bir amaçla en az doksan gün süreli ikamet izni verilenlerle, yasal olarak bulunan yabancılardan yabancılar kimlik numarası talep edenlerin kayıtlarının tutulduğu kütüğü,”

b) 8 inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“(1) Türkiye'de herhangi bir amaçla en az doksan gün süreli ikamet izni alan yabancılar, Genel Müdürlükçe yabancılar kütüğüne kayıt edilir. Ancak, Türkiye'de yasal olarak bulunan yabancılar da talep etmeleri hâlinde yabancılar kütüğüne kayıt edilir. Bu kütüğe kayıt edilen yabancılar, her tür nüfus olayını nüfus müdürlüklerine beyan etmekle yükümlüdürler. Diplomatik misyon mensupları bu hükmün dışındadır.”

(8) 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun;

a) 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (27) numaralı bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“27) Uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi ve vatansız kişi: İçişleri Bakanlığı tarafından başvuru sahibi, mülteci, ikincil koruma veya şartlı mülteci statüsü sahibi veya vatansız olarak tanınan kişileri,”

b) 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“2) Uluslararası koruma başvurusu veya statüsü sahibi ve vatansız olarak tanınan kişiler,”

c) 61 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki “vatansız ve sığınmacı sayıldıkları” ibaresi “uluslararası koruma başvurusu yaptıkları veya uluslararası koruma statüsü aldıkları veya vatansız kişi sayıldıkları” şeklinde değiştirilmiştir.

(9) Ekli (1), (2) ve (3) sayılı listelerde yer alan kadrolar ihdas edilerek, 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvele “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü” bölümü olarak eklenmiştir.

(10) 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı cetvelin 9 uncu sırasına “Basın-Yayın ve Enformasyon,” ibaresinden sonra gelmek üzere “Göç İdaresi,” ibaresi eklenmiştir.

Yürürlükten kaldırılan mevzuat

MADDE 124 – (1) 15/7/1950 tarihli ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ile 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanununun 4 üncü, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 9 uncu, 10 uncu, 11 inci, 24 üncü, 25 inci, 26 ncı, 28 inci, 29 uncu, 32 nci, 33 üncü, 35 inci, 36 ncı, 38 inci ve ek 5 inci maddeleri, 5 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile 34 üncü maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.

Geçiş hükümleri

GEÇİCİ MADDE 1 – (1) Genel Müdürlüğün görev alanına giren konularla ilgili Emniyet Genel Müdürlüğünce tutulan dosya, yazılı ve elektronik ortamdaki kayıt ve diğer dokümanlar ile bilgi sistemleri, elektronik projeler ve veri tabanları Genel Müdürlüğe ve ilgili taşra birimlerine kademeli olarak devredilir. Devre ilişkin olarak, Emniyet Genel Müdürlüğü ile Genel Müdürlük arasında bu maddenin yayımı tarihinden itibaren altı ay içerisinde protokol yapılır ve Bakan onayıyla yürürlüğe girer.

(2) Bu Kanunun yayımından itibaren bir yıl sonra kabul ve barınma merkezleri ile geri gönderme merkezlerine ait taşınırlar hiçbir işleme gerek kalmaksızın Genel Müdürlüğe devredilmiş, taşınmazlar ise hiçbir işleme gerek kalmaksızın Genel Müdürlüğe tahsis edilmiş sayılır. Devir nedeniyle yapılan işlemler, harçlardan, düzenlenen kâğıtlar damga vergisinden müstesnadır. Bu Kanunun uygulanmasında taşınır devri ile taşınmazların tahsisi ve benzeri hususlarda ortaya çıkabilecek sorunları gidermeye Bakan yetkilidir.

(3) Genel Müdürlüğün 2013 mali yılı harcamaları için gereken ödenek ihtiyacı, 20/12/2012 tarihli ve 6363 sayılı 2013 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine göre karşılanır. 31/12/2014 tarihine kadar Göç İdaresi Genel Müdürlüğü adına ihdas edilen kadroların yüzde ellisini geçmemek üzere, 6363 sayılı Kanundaki sınırlamalara tabi olmadan atama yapılabilir.

(4) Bu Kanunda belirlenen esaslara göre Genel Müdürlüğün taşra teşkilatlanmasının tamamlanacağı tarihe kadar, yürütülmekte olan görev ve hizmetler daha önce bu görev ve hizmetleri yapmakta olan birimler veya personel tarafından yapılmaya devam edilir. Genel Müdürlük, ilgili yerlerdeki teşkilatlanmanın tamamlandığı tarihte söz konusu birimlerde görev yapmakta olan personeli, 118 inci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen sayı sınırlamasına tabi olmaksızın devir tarihinden itibaren üç yılı aşmamak üzere anılan maddeye göre istihdam edebilir.

(5) Genel Müdürlük, merkez teşkilatında görev yapmak üzere, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı ile il emniyet müdürlüklerinin ilgili şubelerinde en az iki yıl süreyle görev yapmış personeli, 118 inci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen sayı sınırlamasına tabi olmaksızın bu maddenin yayımı tarihinden itibaren üç yıl süreyle anılan maddeye göre istihdam edebilir.

(6) Bu Kanunun İkinci Kısmının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde valiliklere yazılı olarak müracaat eden yabancılar, bu Kanunda ikamet izinleriyle ilgili kendilerine tanınan haklardan yararlandırılır.

(7) Bu Kanunun Üçüncü Kısmının yürürlüğe girdiği tarihten önce, 14/9/1994 tarihli ve 94/6169 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca statü verilenlere bu Kanunda belirtilen statülerine göre işlem yapılır, başvuru yapanların işlemleri ise bu Kanuna göre sonuçlandırılır. Bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren Üçüncü Kısmın yürürlüğe girdiği tarihe kadar, anılan Yönetmelik uyarınca statü verilenler ile başvuru yapanlardan ikamet izni harcı alınmaz.

(8) Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Yürürlük

MADDE 125 – (1) Bu Kanunun;

- a) 122 nci maddesi, 123 üncü maddesinin birinci, ikinci, beşinci ve yedinci fıkraları ile 124 üncü maddesi hariç olmak üzere Beşinci Kısmı yayımı tarihinde,
- b) Diğer hükümleri yayımı tarihinden bir yıl sonra yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 126 – (1) Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

10/4/2013

(I) SAYILI CETVEL

GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TEŞKİLATI

Genel Müdür	Genel Müdür Yardımcısı	Hizmet Birimleri
Genel Müdür	Genel Müdür Yardımcısı Genel Müdür Yardımcısı	1. Yabancılar Dairesi Başkanlığı 2. Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı 3. İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı 4. Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı 5. Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı 6. Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı 7. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı 8. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı 9. Hukuk Müşavirliği 10. İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı 11. Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı 12. Eğitim Dairesi Başkanlığı

(1) SAYILI LİSTE

KURUMU : GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN				
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TOPLAM
MİAH	Genel Müdür	1	1	1
MİAH	Genel Müdür Yardımcısı	1	2	2
MİAH	Göç Politika ve Projeleri Dairesi Bşk.	1	1	1
MİAH	Uyum ve İletişim Dairesi Başkanı	1	1	1
MİAH	Dış İlişkiler Dairesi Başkanı	1	1	1
MİAH	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanı	1	1	1
MİAH	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanı	1	1	1
GİH	Yabancılar Dairesi Başkanı	1	1	1
GİH	Uluslararası Koruma Dairesi Başkanı	1	1	1
GİH	İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Bşk.	1	1	1
GİH	Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanı	1	1	1
GİH	İnsan Kaynakları Dairesi Başkanı	1	1	1
GİH	Eğitim Dairesi Başkanı	1	1	1
GİH	I. Hukuk Müşaviri	1	1	1
GİH	Göç Uzmanı	1	15	15
GİH	Göç Uzmanı	2	15	15
GİH	Göç Uzmanı	3	15	15
GİH	Göç Uzmanı	4	15	15
GİH	Göç Uzmanı	5	15	15
GİH	Göç Uzmanı	6	15	15
GİH	Göç Uzmanı	7	15	15
GİH	Göç Uzman Yardımcısı	8	35	35

İHDAS EDİLEN KADROLARIN				
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TOPLAM
GIH	Göç Uzman Yardımcısı	9	65	65
GIH	Mali Hizmetler Uzmanı	5	5	5
GIH	Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı	9	5	5
GIH	Çözümleyici	1	1	1
GIH	Çözümleyici	2	1	1
GIH	Çözümleyici	4	1	1
GIH	Çözümleyici	6	1	1
GIH	Çözümleyici	7	1	1
GIH	Çözümleyici	8	1	1
GIH	Programcı	1	1	1
GIH	Programcı	3	1	1
GIH	Programcı	4	1	1
GIH	Programcı	5	1	1
GIH	Programcı	6	1	1
GIH	Programcı	8	2	2
GIH	Mütercim	1	2	2
GIH	Mütercim	2	2	2
GIH	Mütercim	3	3	3
GIH	Mütercim	4	3	3
GIH	Mütercim	5	3	3
GIH	Mütercim	6	3	3
GIH	Mütercim	7	3	3
GIH	Mütercim	8	3	3
GIH	Mütercim	9	3	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	3	3	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	4	3	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	5	3	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	6	3	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	7	3	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	8	3	3
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	3	3
GIH	Memur	9	3	3
GIH	Memur	10	3	3
GIH	Memur	11	3	3
GIH	Memur	12	3	3
GIH	Sekreter	5	1	1
GIH	Sekreter	7	2	2
GIH	Sekreter	9	2	2
GIH	Sekreter	11	1	1
GIH	Şoför	5	1	1
GIH	Şoför	9	2	2
GIH	Hukuk Müşaviri	1	2	2
GIH	Hukuk Müşaviri	4	3	3
AH	Avukat	5	3	3
AH	Avukat	6	3	3
AH	Avukat	7	3	3
AH	Avukat	8	3	3
AH	Avukat	9	3	3

İHDAS EDİLEN KADROLARIN				
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TOPLAM
TH	Mühendis	1	1	1
TH	Mühendis	6	2	2
TH	Mühendis	8	2	2
TH	İstatistikçi	1	1	1
TH	İstatistikçi	6	2	2
TH	İstatistikçi	8	2	2
TH	Sosyolog	1	1	1
TH	Sosyolog	6	2	2
TH	Sosyolog	8	2	2
SH	Sosyal Çalışmacı	1	1	1
SH	Sosyal Çalışmacı	6	2	2
SH	Sosyal Çalışmacı	8	2	2
SH	Psikolog	1	1	1
SH	Psikolog	6	2	2
SH	Psikolog	8	2	2
YH	Hizmetli	5	5	5
YH	Hizmetli	12	5	5
TOPLAM			365	365

(2) SAYILI LİSTE

KURUMU : GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TEŞKİLATI : TAŞRA

İHDAS EDİLEN KADROLARIN				
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TOPLAM
GİH	İl Göç İdaresi Müdürü	1	81	81
GİH	İlçe Göç İdaresi Müdürü	1	50	50
GİH	İlçe Göç İdaresi Müdürü	2	50	50
GİH	İlçe Göç İdaresi Müdürü	3	48	48
GİH	Merkez Müdürü	1	5	5
GİH	Merkez Müdürü	2	5	5
GİH	Merkez Müdürü	3	5	5
GİH	İnsan Ticareti Mağdurları Sığınma Evi Müdürü	1	5	5
GİH	İnsan Ticareti Mağdurları Sığınma Evi Müdürü	2	5	5
GİH	İnsan Ticareti Mağdurları Sığınma Evi Müdürü	3	5	5
GİH	İl Göç Uzmanı	1	50	50
GİH	İl Göç Uzmanı	2	50	50
GİH	İl Göç Uzmanı	3	50	50
GİH	İl Göç Uzmanı	4	100	100
GİH	İl Göç Uzmanı	5	100	100
GİH	İl Göç Uzmanı	6	130	130
GİH	İl Göç Uzmanı	7	250	250
GİH	İl Göç Uzman Yardımcısı	8	450	450
GİH	İl Göç Uzman Yardımcısı	9	500	500

İHDAS EDİLEN KADROLARIN				
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TOPLAM
GİH	Çözümleyici	1	1	1
GİH	Çözümleyici	2	2	2
GİH	Çözümleyici	3	2	2
GİH	Çözümleyici	4	2	2
GİH	Çözümleyici	5	2	2
GİH	Çözümleyici	6	2	2
GİH	Çözümleyici	7	2	2
GİH	Çözümleyici	8	2	2
GİH	Programcı	1	1	1
GİH	Programcı	2	2	2
GİH	Programcı	3	2	2
GİH	Programcı	4	2	2
GİH	Programcı	5	2	2
GİH	Programcı	6	2	2
GİH	Programcı	7	2	2
GİH	Programcı	8	2	2
GİH	Mütercim	1	4	4
GİH	Mütercim	2	4	4
GİH	Mütercim	3	4	4
GİH	Mütercim	4	4	4
GİH	Mütercim	5	4	4
GİH	Mütercim	6	4	4
GİH	Mütercim	7	4	4
GİH	Mütercim	8	4	4
GİH	Mütercim	9	4	4
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	3	50	50
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	4	50	50
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	5	50	50
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	6	20	20
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	7	20	20
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	8	20	20
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	20	20
GİH	Memur	9	20	20
GİH	Memur	10	20	20
GİH	Memur	11	20	20
GİH	Memur	12	20	20
GİH	Şoför	5	15	15
GİH	Şoför	10	15	15
AH	Avukat	5	5	5
AH	Avukat	6	5	5
AH	Avukat	7	10	10
AH	Avukat	8	10	10
TH	Sosyolog	1	5	5
TH	Sosyolog	6	5	5
TH	Sosyolog	8	5	5
SH	Sosyal Çalışmacı	1	15	15
SH	Sosyal Çalışmacı	6	15	15
SH	Sosyal Çalışmacı	8	15	15

İHDAS EDİLEN KADROLARIN				
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TOPLAM
SH	Psikolog	1	15	15
SH	Psikolog	6	15	15
SH	Psikolog	8	15	15
YH	Hizmetli	9	30	30
YH	Hizmetli	12	30	30
TOPLAM			2540	2540

(3) SAYILI LİSTE

KURUMU : GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TEŞKİLATI : YURT DIŞI

İHDAS EDİLEN KADROLARIN				
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	SERBEST KADRO ADEDİ	TOPLAM
GİH	Göç Müşaviri	1	15	15
GİH	Göç Ataşesi	1	85	85
TOPLAM			100	100