



T.C.
BAŞBAKANLIK
SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

**Ülkemiz Vatandaşı Olmayanlara
Yapılan Sosyal Yardımlar:
Bir Politika Önerisi Denemesi**

Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi

Hazırlayan
Mehmet Ali KÜÇÜKÇAVUŞ

Tez Danışmanı
Dr. Selim COŞKUN

Ankara
Mayıs 2009

Baskı Tarihi: 31 Ağustos 2010

İçindekiler

Kısaltmalar	5
Tablolar Listesi	6
Grafikler Listesi	7
Özet	9
Abstract.....	11
Giriş.....	13

Birinci Bölüm

Dünyada ve Ülkemizde Nüfus Hareketleri	15
1.1. Dünya Nüfus Hareketleri	15
1.2. Ülkemizde Nüfus Hareketleri	26
1.2.1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi	26
1.2.2. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi	33

İkinci Bölüm

Yabancı Kavramı.....	51
2.1. Temel Uluslararası Sözleşmeler	51
2.2. Ulusal Hukukta Yabancıyı Tanımlayan Temel Düzenlemeler	64
2.3. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Mevzuatı ve Tarihsel Arka Planı	91
2.4. Uluslararası ve Ulusal Hukuk Işığında "Yabancı" Tanımları İle Hak ve Sorumlulukları.....	97
2.4.1. Göçmen	97
2.4.2. Yasadışı Göçmen.....	99
2.4.3. İnsan Ticareti Mağduru.....	102
2.4.4. Mülteci ve Sığınmacı	107
2.4.5. Vatansızlar	114

2.4.6. Meşruhatlı (Açıklamalı) Vize İle Ülkemize Gelen Yabancılar, Vize Muafiyetinden Yararlananlar, İkamet İzni Almadan Ülkemizde Kalabilecek Yabancılar ve Kısa ve Uzun Süreli İkamet İzni Alarak Ülkemizde Kalabilecek Yabancılar İle Turistler	115
---	-----

Üçüncü Bölüm

Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Türkiye	119
3.1.Avrupa Birliği'nin Oluşumu	119
3.2.Avrupa Birliği Göç Ve İltica Politikası.....	125
3.3.Göç Ve İltica Alanlarında Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri Ve Temel Düzenlemeler	137

Dördüncü Bölüm

Ülkemiz Vatandaşı Olmayan Yabancılara Yönelik Faaliyet Yürüten Kuruluşlar.....	149
4.1. Uluslararası Kuruluşlar ve Faaliyetleri.....	149
4.2. Ulusal Kuruluşlar.....	159
4.3. Ülkemiz Vatandaşı Olmayan Kişilere SYDT Fonundan Yapılan Yardımların Değerlendirmesi, Yardımların Kapsamı ve İçeriği.....	162
4.4. Uygulamadaki Sorunlar ve Yakın Zamanlı Gelişmeler	166
Sonuç ve Değerlendirme	171
Kaynakça.....	178

Kısaltmalar

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AKÇT: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu

AP: Avrupa Parlamentosu

BM: Birleşmiş Milletler

BMMYK: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

CIREA: Center for Information, Discussion and Exchange on Asylum

CIREFI: Center for Information, Discussion and

Exchange on Crossing of Borders and Immigration

ECOSOC: Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi

ELAINE: The European Network of Towns

EUROTOM: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

İKGV: İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı

ICMC: Uluslararası Katolik Muhacerat Komisyonu

ILO: Uluslararası Çalışma Örgütü

IOM: Uluslararası Göç Örgütü

IRO: Milletlerarası Mülteci Teşkilatı

KDV: Kadın Dayanışma Vakfı

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

RIMET: Réseau d'Information sur les Migrations des Etats Tiers

SASMUS: Sınırtaşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

SYD: Vakıfları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

SYDTF: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

Tablolar Listesi

Tablo 1.1. Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesi Tahminlerine göre 1960-2005 yılları Arasında Tahmini Uluslararası Göçmen Sayıları ve Dünya Nüfusuna Oranı.....	20
Tablo 1.2. 2005Yılı IOM ve BM Nüfus Şubesi Verileriyle Kıtalara Göre Göçmen Stoku.....	23
Tablo 1.3. Yılı IOM ve BM Nüfus Şubesi Verilerine Göre En Fazla Uluslararası Göçmene Ev Sahipliği Yapan Ülkeler	24
Tablo 1.4. Bulgaristan'daki Türk Konsolosluklarının Verilen Türkiye' ye Giriş Vizelerinin Aylara Göre Dağılımı.....	39
Tablo 1.5. Bulgaristan'daki Türk Konsolosluklarının Verilen Türkiye'ye Giriş Vizelerinin Aylara Göre Dağılımı.....	40
Tablo 1.6. 1950 Yılı Bütçesinden Bulgaristan Göçmenlerinin İhtiyaçlarına Ayrılan Yardımlar	42
Tablo 1.7. Göçmenler için Giderlerin Dağılımı (1950-1960)	44
Tablo 2.1. 2004-2007 Yılları Arasında Ülkemizde Kurtarılan İnsan Ticareti Mağdurları.....	107
Tablo 4.1. Dünya Çapında 1998-03 Haziran 2007 Tarihleri Arasında Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin İlgi alanında Yer Alan Kişiler	152
Tablo 4.2 1997-31.12.2007 Arasında BMMYK Türkiye Temsilciliğine Yapılan Avrupalı Olmayan Sığınma Başvuruları	153
Tablo 4.3 BMMYK Türkiye Temsilciliğince Maddi Yardım Sağlanan Sığınmacılar ve Sığınma Başvuru Sahipleri.....	157
Tablo 4.4 Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı Verilerine Göre 2000-2007 Yılları Arasında Mülteci, Sığınmacı ve Sığınma Başvuru Sahiplerine Yapılan Yardımlar.....	164
Tablo 4.5 Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı Verilerine Göre 2004-2007 Yılları Arasında Yasadışı Göçmenlere ve Diğer Yabancılara (İnsan Ticareti Mağduru) Genel Bütçe Dışından Bulunan Kurumlardan Yapılan Yardımlar	166

Grafikler Listesi

Grafik 1.1. Kıtalararası Önemli Nüfus Hareketleri	18
Grafik 1.2. Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesi Tahminlerine göre 1960–2005 yılları Arasında Tüm Dünyadaki Mülteci Sayısı.....	21
Grafik 1.3. Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesi Tahminlerine göre 1960–2005 yılları Arasında Tüm Dünyada İltica Talebinde Bulunanların Uluslararası Göçmenlere Oranı	22
Grafik 2.1. 1995–2004 Yılları Arasında Ülkemizde Yakalanan Yasadışı Göçmenler.....	100
Grafik 4. 11995–2005 Yılları Arasında BMMYK Türkiye Temsilciliği Tarafından Üçüncü Ülkeye Yerleştirilenler.....	155
Grafik 4.2. 1995–2006 Yılları Arasında BMMYK Türkiye Temsilciliğine Yapılan İltica/Sığınma Başvurularının Kabul Oranları	155
Grafik 4.3. SYD Vakıflarından Yapılan Sığınmacı, Mülteci ve Sığınma Başvuru Sahiplerine Yapılan Yardımların Sığınmacı, Mülteci ve Sığınma Başvuru Sahiplerine Yapılan Toplam Yardımlara Oranı (2001–2007 Yılları)	165

ÖZET

Bilindiği gibi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu kaynakları ile yürütülen sosyal yardım programları ile proje destekleri uygulamalarından ülkemiz vatandaşı olmayan ve muhtaç durumda bulunan yabancılar da yararlanmaktadır. Ancak, muhtaç durumda olan yabancı kavramı oldukça geniş bir alana denk düşmektedir. Bu alan içerisinde yer alan bazı yabancı kategorilerine ilişkin olarak ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve çeşitli ulusal mevzuat düzenlemeleri bulunmaktadır. Yasadışı göçmenler gibi bazı yabancı kategorilerindeki yabancılara ise herhangi bir uluslararası anlaşma ve ya ulusal düzenleme çerçevesinde olmasa da insani mülahazalarla destek sağlanmaktadır.

Bu doğrultuda, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu açısından ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılardan muhtaç durumda olan birey ya da gruplara doğru bir hukuki zeminde ve diğer uluslar arası ve ulusal kurumların faaliyetleri ile paralel etkin uygulamalarla destek sağlamak oldukça önemli bir hale gelmiştir.

ABSTRACT

As known, the needy foreigners, as well as Turkish citizens benefit from the social assistance programs and project supports funded by the Social Assistance and Solidarity Fund. But, the concept of needy foreigners dominates a large area. There also are international agreements, of which our country is a signatory, and various national legislations in this scope. And, several groups of foreigners, for instance illegal migrants are supported not on the basis of international agreements nor national legislation but in terms of humanitarian considerations.

In this regard, it has gained a vital importance for the Social Assistance and Solidarity Fund to support efficiently individuals or groups of needy foreigners on the basis of proper legal base and in paralel with the activities of other international organizations and national public authorities and bodies.

GİRİŞ

Bilindiği gibi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunu kuran 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda, Kanun amacını; “Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye`ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir.” olarak tanımlanmıştır. Bu hüküm doğrultusunda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu kaynakları ile yürütülen sosyal yardım programları ile proje destekleri uygulamalarından ülkemiz vatandaşı olmayan ve muhtaç durumda bulunan yabancılar da yararlanmaktadır. Ancak, muhtaç durumda olan yabancı kavramı oldukça geniş bir alana denk düşmektedir. Bu alan içerisinde yer alan bazı yabancı kategorilerine ilişkin olarak ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve çeşitli ulusal mevzuat düzenlemeleri bulunmaktadır. Yasadışı göçmenler gibi bazı yabancı kategorilerindeki yabancılara ise herhangi bir uluslararası anlaşma veya ulusal düzenleme çerçevesinde olmasa da insani mülahazlarla destek sağlanmaktadır.

Bu doğrultuda, tez çalışmamın ilk bölümünde dünyadaki ve ülkemize yönelik göç hareketleri ayrıntıları ile ele alınacak, ülkemize yönelik göçlerin tarihçesi, nedenleri, bu göç hareketlerin hacmi ve kapsamı değerlendirilecek ve bu göç hareketlerine bağlı olarak kurulan idari örgütler ve bunların faaliyetlerine değinilecektir.

Tez çalışmasının ikinci bölümünde ise ülkemizin taraf olduğu veya taraf olmadığı halde yabancı kavramının kategorilere ayrılmasına yardımcı olabilecek temel uluslararası anlaşmalar ve ulusal hukukumuzda yabancılara ilişkin kanun ve diğer düzenlemeler ele alınacaktır. Bu bölüm içerisinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa ilk defa yabancılarla ilgili atıfların ne zaman ve hangi nedenlerden ötürü girdiği açığa kavuşturulacaktır. Yine bu bölüm içerisinde, sözkonusu mevzuat çerçevesinde ülkemizde bulunan yabancıların bir sınıflandırması yapılacak ve bunların mevzuattan kaynaklanan hak ve sorumluluklarına değinilecektir.

Üçüncü bölümde ise, Avrupa Birliği Göç ve İltica Politikaları ve bu alanlardaki düzenlemeleri ele alınacak ve Avrupa Birliğine üyelik süreci içerisinde ülkemiz politika ve düzenlenmeleri ile uygulamaları üzerindeki olası etkileri açığa kavuşturulmaya çalışılacaktır.

Tez çalışmasının dördüncü bölümünde ise, ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılara yönelik olarak çalışmalar yürüten uluslararası kuruluşların ve diğer ulusal kamu kuruluşlarının faaliyetleri ele alınacaktır. Yine bu bölüm içerisinde söz konusu kurumların verilerine ek olarak, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılara yönelik yapılan aktarmalar sınıflandırılacak ve diğer kuruluşların verileri ile kıyaslanacaktır. Bu bölüm içerisinde çeşitli yabancı gruplarına yönelik olarak geniş anlamda ülkemiz sosyal koruma sistemini etkileyen mevzuat değişikliklerine, bu değişikliklerin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu düzenlemeleri ve uygulamaları üzerindeki etkilerine ve bu değişikliklerin uygulamadaki yansımalarına ve potansiyel sorun alanlarına da değinilecektir.

Tez çalışması, ülkemizin Avrupa Birliğine üyelik süreci içerisinde göç konusunun özellikle sosyal politikalar üzerinde ne gibi etkisi olabileceği tartışılacağı ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun bu süreç içerisindeki olası rolünün değerlendirileceği Sonuç ve Değerlendirme bölümü ile sona erecektir.

Sonuç ve Değerlendirme bölümünde, bu hususlara ek olarak ülkemiz sosyal koruma sistemi içerisinde, uluslararası veya ulusal mevzuat korumasından yararlınsın ya da yararalanmasın muhtaç durumda bulunan yabancılara eğitim, sosyal hizmet, istihdam ve diğer alanlarda ve sektörlerde yaşadıkları sorunların yardımlar ile telafi edilmeye çalışılıp çalışmadığı, bu durumun Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu üzerindeki yükleri artırıp artırmadığı sorularının cevaplandırılacağı ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu desteklerinin hangi yabancı katagorilerine hangi esaslar çerçevesinde odaklanması gerektiği de ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE ÜLKEMİZDE NÜFUS HAREKETLERİ

1.1. DÜNYA NÜFUS HAREKETLERİ

İnsan ve nüfus hareketleri göç kavramı altında ele alınmaktadır. İnsanların genellikle daha iyi şartlarda yaşamak amacıyla buldukları yurtlarını terk ederek başka bir yere gitmek amacıyla yer değiştirmelerine göç denir.

İnsanlar daha tarihin ilk dönemlerinde bile doğal afetlerden kaçma, yaşamları için ihtiyaç duydukları gereksinimlerini karşılayamama gibi nedenlerle buldukları yerleri terk ederek göç etmişlerdir. Bu doğrultuda göçün insanla birlikte tarih sahnesine çıkan bir olgu ve insan topluluklarının kaçınamayacakları bir süreç olduğu söylenebilir. Tarih boyunca tüm toplumları etkileyen ve artan bir şekilde etkileyemeye devam edeceği öngörülen göçler nedenlerine ve kapsamına bağlı olarak zorunlu göçler, çeşitli başlıklar altında incelenmektedir. Örneğin göç hareketleri sınır aşımına göre iki gruba ayrılmaktadır. Ülke sınırları içerisinde meydana gelen yer değiştirme hareketine iç göç, ülke sınırları aşılacak insan hareketlerine ise dış göç denilmektedir. Dış göçlerin genellikle kaynak ülkedeki işsizlik ve nüfus patlamasının birer sonucu olduğu, ülkelerinin ekonomisi üzerindeki baskıyı hafiflet-

mekle kalmayıp aynı zamanda gittikleri ülkelerde de potansiyel oluşturarak, ülkelere maddi ve manevi yardım unsuru teşkil edebildiği kabul görmektedir. Bununla birlikte, yurtdışından ülkeye gelen göçmenlerin ekonomisi zayıf ve gelişmekte olan ülkelerde bir ekonomik baskı unsuru oluşturduğu ve çeşitli ekonomik ve sosyal zorlukların kaynağını oluşturabildiği de ifade edilmektedir (Jalalifar, 2001: 9-12).

Göç hareketleri, aynı zamanda bireylerin rızasına göre de sınıflandırılabilir. İnsanların rızası dahilinde ikamet ettiği yeri değiştirmesine serbest göç, ikamet ettiği bölgede yaşayabilmesi için gereken asgari şartların ortadan kalkması durumunda ortaya çıkan insan hareketlerine ise mecburi göç denir. Bütün bu sınıflandırmalara ek olarak, göçmenleri; antlaşmalara tabi göçmenler, milletlerarası göçmenler, tahliye olunanlar, milli göçmenler, mülteciler, sığınmacılar gibi sınıflandırmalar altında ele almak da mümkündür (Duman, 2007).

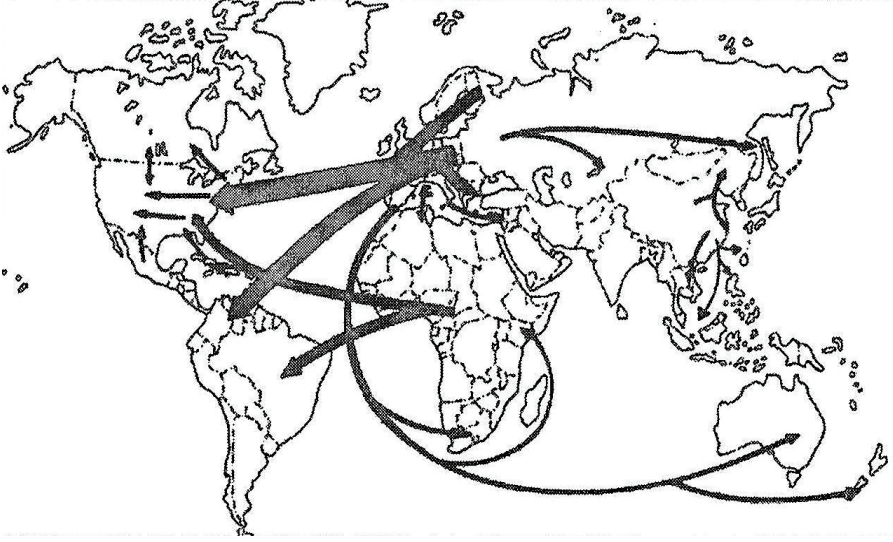
Tanımlardan anlaşılacağı gibi, bazı farklılıklar olmasına rağmen göç tanımlarının ortak unsuru yer değiştirmedir. Bu yer değiştirme, çok kısa mesafeli olabileceği gibi, ülke sınırları dışına taşan uzunlukta bir mesafede de olabilmektedir. Bu bağlamda tanımlamak gerekirse göç; iktisadi, sosyal, siyasi ve ekolojik veya bireysel nedenlerle, bir yerden başka bir yere yapılan ve kısa, orta veya uzun vadeli geriye dönüş veya sürekli yerleşim hedefi güden coğrafi, sosyal ve kültürel bir yer değiştirme hareketidir (Gürkan, 2006: 5)

Literatürde göç kuramlarının çoğu, üç temel teze dayanmaktadır. Bu tezlerden ilki, insanların çoğunun toplumsal yaşamlarına yerleşik bir düzende başladıklarını varsayan tezdur. Bu teze göre insanlar ancak olağandışı koşullar altında buldukları yeri terk ederek göç ederler. İkinci teze göre ise, göç tarihi birbirinden kopuk, sınırları belli olaylar dizisi şeklindedir. Bu teze göre her göç hareketi, başlayan, ortası ve sonu belli olan bir "olay" şeklinde incelenmelidir. Bu teze göre göç hareketlerinin başlangıcı, kaynaklarla işgücü arasındaki dengesizlikten doğan itme ve çekme; göç sürecin ortası, hareketlilik; sonucu ise hem gönderen hem de alan bölgedeki dengelerin yeniden tesisi-

si şekilde düşünölmelidir. Üçüncü tez iç ve dış göçün temelde farklı süreçler olduğu varsaymakta ve bunların ayrı uzmanlık dalları içinde ve değişik yöntemlerle incelenmesi gerektiğinin söylemektedir. Günümüz dünyasında iç göçler kentleşme, kırsal ve bölgesel kalkınma, tarım-sanayi ilişkileri gibi konu ve kavramlar çerçevesinde incelenirken; dış göçler, yurtdışına işçi gönderme, konuk işçi, göçmen işçi, ekonomik göç, iltica ve sığınma, mültecilik olgusu gibi başlıklar altında ele alınmaktadır (Duman, 2007).

Bu çalışmanın temel konusunu oluşturan ölkemize yönelik göç hareketlerini incelemeden önce sınır aşan uluslararası göç hareketlerinin ele alınmasında yarar bulunmaktadır. 15. yüzyıldan başlayarak Avrupa'dan daha önce keşfedilmemiş kıtalara doğru bir yönelim olmuştur. Bu yönelim sonrasında keşfedilen yeni topraklarda yeni yaşam alanları kurmak, işgücü eksiliğini tamamlamak amacıyla yoğun göç hareketleri yaşanmıştır. Bu göç hareketleri genelde dört eksen etrafında incelenmektedir. Bunlardan ilki, 17 yüzyıldan günümüze kadar Avrupa'dan Kuzey Amerika'ya (A.B.D ve Kanada) yönelik göçtür. Bu kapsamda yaklaşık 45 milyon kişinin Kuzey Amerika'ya göç ettiği ve 150 milyon kişinin kökenlerinin de bu göç hareketlerine dayandığı ifade edilmektedir. İkinci göç hareketi ise özellikle İspanya, Portekiz ve İtalya'dan olmak üzere yaklaşık 20 milyon kişinin Avrupa'dan Orta ve Güney Amerika'ya yaptığı göçtür. Bu kapsamda, Güney Amerika'da yaşayan yaklaşık 50 milyon kişinin kökenlerinin bu ölkelere dayandığı tahmin edilmektedir. Üçüncü büyük göç hareketi çoğunluğunu İngiliz ve Hollandalıları oluşturduğu ve Avrupa'dan Güney Afrika ve Avustralya'ya yönelik göçtür. Bu kapsamda bu kıtalarda yaşayan yaklaşık 17 milyon kişinin kökeninin bu göçlere dayandığı ifade edilmektedir. Dördüncü büyük göç hareketini ise Afrika'dan Amerika kıtasına yönelik göç oluşturmaktadır. 16. yüzyıldan itibaren başlayan bu göç kapsamında yaklaşık 15 milyon Afrikalının Kuzey ve Güney Amerika'ya taşındığı belirtilmektedir (Giddens, 2000: 230-231; Tümertekin ve Özgüç 2004)

Grafik 1.1 Kıtalararası Önemli Nüfus Hareketleri



Kaynak: (Tümertekin ve Özgüç 2004; Südaş, 2005: 15)

20. yüzyılda ise İkinci Dünya Savaşından bu yana sınır aşan uluslararası göç hareketleri tüm kıtaları etkileyen ve çok çeşitli nedenlerden kaynaklanan karmaşık bir olgu haline gelmiştir. Savaşın da etkisiyle, 1945'ten sonra özellikle Kuzey ve Batı Avrupa yoğun olarak işgücü göçüne maruz kalmıştır. 1980 yıllardan itibaren ise uzun süre göçmen gönderen ülke konumundaki Güney Avrupa ülkeleri bile göç alır hale gelmiştir. Günümüzde ise bu göç hareketlerinin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini de hedeflediği belirtilmektedir (Castels, 2003: 7). Bununla birlikte gelişmiş ülkelerin çeşitli nedenlerle işgücü göçünü sınırlamaya başlamaları uluslararası göçlere yeni bir boyut kazandırmıştır. Bu boyut, yasadışıdır. Artık kalifiye olmayan işgücünün gelişmiş ülkelere talep edilmemesi ekonomik nedenlerle göç etme eğiliminde olan nitelsiz kitlelerin yasadışı yollarla bu ülkelere girme ve kaçak olarak çalışmalarına neden olmuştur.

20. yüzyılda, toplumsal, ekonomik ve siyasi etmenlerin bir araya gelerek insanları daha önce olduğundan daha fazla bir şekilde kişileri ülkelerinden ayrılmaya zorlaması ve aynı zamanda, göç nedenlerinin ve göç biçimleri-

nin değişmesinden ötürü günümüzde uluslararası göçler sadece daha iyi koşullarda yaşamak isteyen insanların nüfus hareketlerini değil, baskıdan kurtulmak isteyen insanların sığınma isteklerini de içermeye başlamıştır. Bu durum göçmen ve sığınmacıların gittikleri ülkelerdeki etkilerini, geri dönüş süreçlerini kapsayan ve oldukça önem kazanan bir olgu haline getirmiştir (Südaş,2005:20). Yine, göçmen ve mülteciler arasında farkın göç nedenlerinin ve saiklerinin içi içe geçmesi nedeniyle bulanıklaşmasından ötürü, 20. yüzyıl-da göçmen ve mülteci kavramlarının birbirinden ayrılabilmesi uluslararası bir gereklilik teşkil etmiş ve mültecilik olgusu ciddi çalışmalara ve uluslararası sözleşmelere konu olmuştur (Duman, 2007).

Bu sözleşmelere çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntıları ile değinilecektir. Ancak 20. ve 21.yüzyıl başlarındaki uluslararası göç ve insan hareketlerinin mahiyetini ve hacmini anlayabilmek için çeşitli verileri ele almak da gerekmektedir. Bu doğrultuda, Birleşmiş Milletler Teşkilatı Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi Nüfus Şubesi (United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division) verileri ele alınacak ve değerlendirilecektir. Bu şube, nüfus çalışmalarıyla ilgili olarak geniş bir alanda izleme ve değerlendirme çalışmaları yapmakla sorumludur. Bu sorumluluk dahilinde Nüfus Şubesi, üye Devletlerin nüfus eğilimlerine ait bilgilere ulaşmalarını sağlar ve Birleşmiş Milletler sistemi içinde kullanmak amacıyla dünyanın tüm bölgelerindeki tüm ülkeler için kırsal ve kentsel ve büyük şehirlere ait ayrımları da göz önünde bulundurarak demografik tahminler ve projeksiyonlar yapar, bu konudaki standartları belirler. Şube aynı zamanda bu bilgileri elektronik olarak da yayımlar.¹ Bu çalışma kapsamında Nüfus Şubesi tarafından oluşturulan demografik verilerin Birleşmiş Milletler teşkilatı dışındaki uluslararası örgütler tarafından da kullanıldığı görülmüştür. Diğer uluslar arası örgütlerin kendi ürettiği veriler de Nüfus Şubesinin verileriyle paralel göstermektedir.² Bundan ötürü, uluslar arası göç hareketlerini değer-

1 Ayrıntılı bilgi için bakınız; <http://www.un.org/esa/population/unpop.htm> ve <http://esa.un.org/migration/>

2 Örneğin bakınız; <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/global-estimates-and-trends>

lendirdiğimiz bu bölümde ağırlıklı olarak Nüfus Şubesinin verileri kullanılmıştır.

20.yüzyıldaki sınır aşan göç hareketleri ve uluslararası göçe ilişkin Birleşmiş Milletler Teşkilatı Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi Nüfus Şubesi projeksiyonlarına bakıldığında; 1960 yılında tahmini olarak 75.463.352 olan uluslararası göçmen sayısının 2005 yılında tahmini olarak 190.633.564 kişiye çıktığı, uluslararası göçmenlerin dünya nüfusuna oranı 1960 yılında yüzde 2,5 iken 2005 yılında yüzde 3'e çıktığı görülmektedir. Bu 45 yıllık dönem içinde uluslararası göçmen sayısının ise 2,5 kat arttığı görülmektedir.

Tablo 1.1 Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesi Tahminlerine göre 1960-2005 yılları Arasında Tahmini Uluslararası Göçmen Sayıları ve Dünya Nüfusuna Oranı

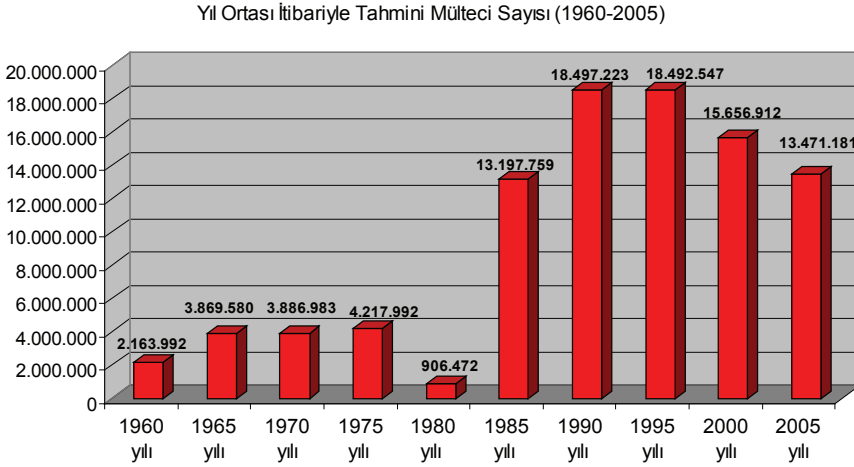
Yıl	Yıl Ortası İtibariyle Tahmini Uluslararası göçmen Sayıları (Kadın ve Erkek)	Tahmini Uluslararası Göçmen Sayısının Dünya Nüfusuna Oranı (%)
1960	75.463.352	2,5
1965	78.443.933	2,4
1970	81.335.779	2,2
1975	86.789.304	2,1
1980	99.275.898	2,2
1985	11101 230	2,3
1990	154.945.333	2,9
1995	165.080.235	2,9
2000	176.735.772	2,9
2005	190.633.564	3,0

Kaynak: <http://esa.un.org/migration>, 17.10 2008. Bu tablo sözkonusu kaynakta yer alınan verilere dayanılarak türetilmiştir.

Bu dönem içerisinde göç edenler arasında uluslararası korunmadan yararlanmak amacıyla çeşitli ülkelerden iltica talebinde bulunan mülteci ve sığınmacılar da bulunmaktadır. Grafik 1.2'de ve Uluslararası göçmenler içindeki

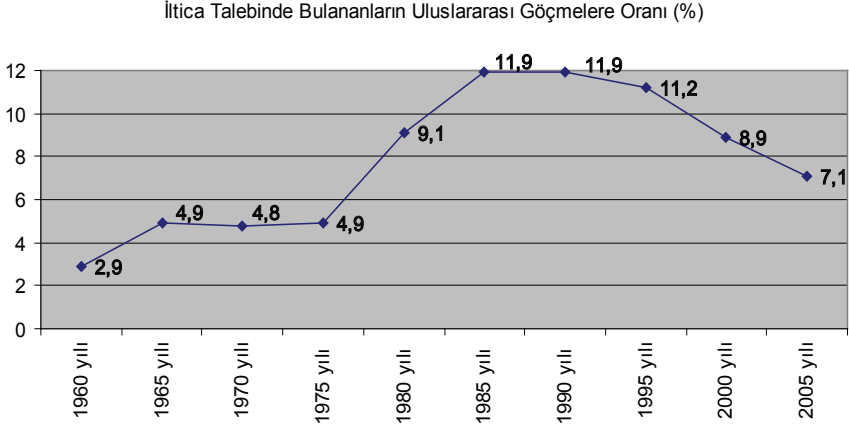
mülteci/sığınmacı oranını gösteren Grafik 1.3' de görülebileceği gibi 1960 yılında uluslararası göçmenlerin % 2,9'una denk düşecek şekilde 2.163.992 kişinin dünya çapında mülteci durumunda olduğu görülmektedir. 2005 yılında ise bu oran %7,1'e ve sayısı 18.471.181 kişiye ulaşmıştır. Söz konusu grafikler incelendiğinde görülen diğer bir husus da uluslararası göç hareketleri içindeki mülteci ve sığınmacı sayısı ve oranının özellikle 1985-2000 yılları arasında çok ciddi bir artış göstermesidir.

Grafik 1.2 Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesi Tahminlerine göre 1960-2005 yılları Arasında Tüm Dünyadaki Mülteci Sayısı



Kaynak: <http://esa.un.org/migration>, 17.10 2008. Bu grafik söz konusu kaynakta yer alınan verilere dayanılarak türetilmiştir.

Grafik 1.3 Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesi Tahminlerine göre 1960–2005 yılları Arasında Tüm Dünyada İltica Talebinde Bulunanların Uluslararası Göçmenlere Oranı



Kaynak: <http://esa.un.org/migration>, 17.10 2008. Bu grafik sözkonusu kaynakta yer alınan verilere dayanılarak türetilmiştir.

Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesi verilerine dayanarak Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından yapılan değerlendirmelere göre ise dünyadaki mevcut uluslararası göçmenlerin kabaca yüzde 15-20'sine denk düşen 30-40 milyonluk kısmını resmi olmayan göçmenler (unauthorized migrants) oluşturmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü tahminlerine göre 2007 yılında dünya çapındaki mülteci sayısı yaklaşık 11.4 milyon kişidir. Uluslararası Göç Örgütüne göre, işgücü göçündeki değişen saikler nedeniyle geçtiğimiz yıllarda uluslararası göç akımları mahiyetini değiştirmiştir. Dünyanın belirli kesimlerindeki göç stoku azalmıştır. Örneğin 1970 yılında 28,1 milyon olan Asyalı göçmen sayısı 2000 yılında 43,8 milyona çıkmış olsa bile, Asya kıtasının küresel göç stoku içindeki payı 1970 yılından 2000 yılına %34,5'den %25'e düşmüştür. Afrika kıtası da buna benzer oransal bir düşüş yaşamıştır. Afrika kıtasının uluslararası göç stoku içindeki payı 1970 yılında %12 iken 2000 yılında %9'a düşmüştür. Bu durum, Latin Amerika ve Karayipler Bölgesi (%7,1'den %3,4'e), Avrupa kıtası (%22,9'dan %18,7'ye) ve Avustralya kıtası (%3,7'den %3,3'e) içinde geçerlidir. Sadece Kuzey Amerika ve eski SSCB göç

stokunda keskin bir artış yaşamıştır. Kuzey Amerika’da göç stokundaki artış 1970 yılında %15,9 iken, 2000 yılında %23,3 olmuş, eski SSCB topraklarında ise %3,8’den %16,8’e çıkmıştır. Bununla birlikte, ikinci örnekteki artışın gerçek insan hareketlerinden ziyade sınırların yeniden belirlenmesi nedeniyle olduğu değerlendirilmektedir. Uluslararası Göç Örgütü, uluslararası göçmenlerin birkaç ülkeye odaklandığını değerlendirmekte ve uluslararası göçmenlerin %75’inin tüm ülkelerin %12’de yaşadığını tahmin etmektedir.³

Yine, Uluslararası Göç Örgütünün Birleşmiş Milletler Nüfus Şubesinin verilerini kullanarak yaptığı hesaplamalara bakılırsa, 2005 yılındaki yaklaşık 191 milyon uluslararası göçmenden nüfusa oranla en fazla göçmenin sırasıyla Avustralya (%15,2), Kuzey Amerika (%13,5) ve Avrupa’da (%8,8) yaşadığı görülmektedir. Bununla birlikte göçmen sayısına bakılırsa en fazla uluslararası göçmenin Avrupa kıtasında yaşadığı görülmektedir.

**Tablo 1.2 2005 Yılı IOM ve BM Nüfus Şubesi Verileriyle
Kıtalara Göre Göçmen Stoku**

Göçmen Nüfus, 2005		
Coğrafi Bölge	Göçmen (milyon)	Bölge Nüfusuna Oranı (%)
Avrupa	64,1	8,8
Asya	53,3	1,4
Kuzey Amerika	44,5	13,5
Afrika	17,1	1,9
Latin Amerika	6,7	1,2
Avustralya	5,0	15,2

Kaynak:<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-country-figures>, 17.02.2009

3 Ayrıntılı bilgi için bakınız: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/global-estimates-and-trends>

Uluslararası Göç Örgütü BM Nüfus Şubesi 2005 yılı verilerine göre en çok uluslararası göçmene ev sahipliği yapan ülkeleri de sıralamıştır. Uluslararası göçmen stokundaki artışlara paralel bir şekilde en fazla göçmene sırasıyla Amerika Birleşik Devletleri, Rusya Federasyonu ve Almanya ev sahipliği yapmaktadır.

Tablo 1.3 2005 Yılı IOM ve BM Nüfus Şubesi Verilerine Göre En Fazla Uluslararası Göçmene Ev Sahipliği Yapan Ülkeler

2005 Yılı Verilerine Göre En Fazla Uluslararası Göçmene Ev Sahipliği Yapan Ülkeler	
Ülke	Uluslararası Göçmen (milyon)
Amerika Birleşik Devletleri	38,4
Rusya Federasyonu	12,1
Almanya	10,1
Ukrayna	6,8
Fransa	6,5
Suudi Arabistan	6,4
Kanada	6,1
Hindistan	5,7
Birleşik Krallık	5,4
İspanya	4,8
Avustralya	4,1

Kaynak: <http://www.iom.int/jahia/jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-country-figures>,17.02.2009

Uluslararası Göç Örgütünün değerlendirmelerine göre, en çok göçmen veren üç ülke 35 milyon göçmenle Çin, 20 milyon göçmenle Hindistan ve 7 milyon göçmenle Filipinlerdir. Aynı zamanda uluslararası göç geleneksel olarak Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve Amerika Birleşik Devletlerine yönelik iken bu dönemde yeni hedef ülkeler de ortaya çıkmıştır. Bunlar ise İrlanda, İtalya, Norveç ve Portekiz'dir. İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki göç

hareketlerinin tüm ülkeleri etkileyen ve toplumsal, ekonomik ve siyasi birçok farklı nedenden kaynaklanan yapısından ötürü Monako, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri gibi bazı ülkelerin nüfusunun %60'dan fazlası Uluslararası Göç Örgütü'nün 2000 yılı verilerine göre uluslararası göçmenlerden oluşmaya başlamıştır⁴.

Özellikle 20. yüzyılda uluslararası göç hareketlerinin hacminin gelişmesi ve nedenleri ile sonuçlarının karmaşıklaşmasından ötürü, İkinci Dünya Savaşından sonra uluslararası göç hareketlerini ele alan araştırmacılar, uluslararası göçü çeşitli modeller ile açıklamaya çalışmıştır. Örneğin Somerson, (Somerson, 2004:153-154) 1945 yılından bu yana uluslararası göç süreçlerinin dört modele ayrıldığını belirtmiştir. Bunlar:

- ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda gibi il göçmenlerin anayurtlarından yeni kişileri bu ülkelere yerleşmeye ve vatandaş olmaya çağırma- larını içeren Klasik Göç Modeli,
- Eski sömürgeci devletlerin sömürge ülkelerinden göç alması anlamına gelen Sömürge Modeli,
- İşgücündeki eksiklikler nedeniyle çeşitli ülkelerin yabancı ülkelere in- sanları geçici sürelerle vatandaşlık hakkı tanımaksızın ülkelerine davet etmesini içeren Misafir İşçi Modeli ve
- Yasadışı yollarla hedef ülkelere girmeyi amaçlayan göç hareketlerini açıklayan Gayrimeşru Göç Modelidir.

Somerson (2004)'un bu modellerine ek olarak, uluslararası göçleri ortaya çı- kan nedenlerin oldukça farklı olması ve dinamik niteliği uluslararası göçleri açıklamaya çalışan farklı ve birbirlerinin eksikliklerini tamamlamaya çalışan farklı kuramların ortaya atılmasına neden olmuştur. Bununla birlikte bu ku- ramlardan hiçbiri günümüzdeki göç hareketlerini bütüncül olarak ele alıp açıklayamamaktadır (Südaş, 2005:22-27). Bu nedenle bu çalışmada detaylı olarak uluslararası göçleri açıklamaya çalışan bu kuramlara değinilmeyecektir.

4 Ayrıntılı bilgi için bakınız; <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-country-figures>

1.2. ÜLKEMİZDE NÜFUS HAREKETLERİ

1.2.1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Osmanlı topraklarına, yönelik ilk büyük göç hareketi İspanya'yı 1492'de terk etmek zorunda kalan 200.000 Yahudi'nin yaklaşık yarısını kabul etmesiyle ortaya çıkmıştır. Bilindiği gibi, Osmanlı imparatorluğunun kuruluş ve genişleme döneminde Rumeli'de fethedilen yeni topraklara Anadolu'dan Türk toplulukları nakledilerek, birçok yeni kasaba ve yerleşme merkezleri kurulmayı güden bir iskan siyaseti izlenmiştir. Fakat özellikle 17. yüzyılın sonlarından itibaren ve 18. yüzyılda yaşanan toprak kayıpları başlangıçtaki aksine, içe dönük bir göç hareketinin doğmasına sebep olmuştur. Anadolu'ya yönelik bu göçler o günden bugüne devam etmiş ve etkisini sürdürmüştür.

Anadolu'ya ve o zaman Osmanlı İmparatorluğu'nun elinde bulunan Balkan ülkelerine yönelik diğer bir büyük göç hareketi ise 1774'de, Osmanlı-Rus Savaşı sonunda imzalanan Küçük Kaynarca Andlaşması'ndan sonra 1785-1788 yıllarında gerçekleşmiştir. Rusya'nın Kırım'ı ele geçirmesi sonucunda binlerce aile, Anadolu'ya ve Balkanlardaki Osmanlı ülkelerine göç etmek zorunda kalmıştır.

Bu göç akını 1789-1790 yılları arasında en yoğun ve akıcı dönemine ulaşmıştır. 19. yüzyılın başına kadar devam eden bu durum neticesinde yaklaşık 500.000 kişinin Kırım'daki ve Osmanlı idaresinden çıkan Güneydoğu Avrupa'daki yurtlarını terk ederek Anadolu ve Rumeli'deki Osmanlı topraklarına göç ettiği tahmin edilmektedir (Duman, 2007). Bu göçmenlerin ekonomik durumlarını tekrar belli düzeye kavuşturmak, uygun yerlere yeniden iskan etmek gibi sorunlar zaten bir sorun teşkil eden konargöçerlerin iskanı ile birlikte Devlet için önemli bir sorun teşkil etmeye başlamıştır. Buna karşın özellikle 19.yüzyılda görülecek göç hareketlerine rağmen, Osmanlı Devleti 18. yüzyıl sonralarına kadar bu meseleye karışmamayı ve kendi dinamikleri içinde çözülmesini beklemeyi tercih etmiştir. Anadolu'ya ve Rumeli'ne yönelik göçün doğurduğu sorunları çözmeye yönelik ilk göçmen komisyonu ancak 5 Ocak 1860'da kurulabilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'na yönelik özgün bir göç hareketi ise; 1848 yılında Polonya ve Macaristan devrimlerinin önderleri ve taraftarlarının, devrimlerin yenilgisinin ardından Avusturya ve Rus ordularının baskılarından kurtulmak için Osmanlı topraklarına sığınmalarıdır. Osmanlı Devleti, Avusturya ve Rusya'nın bu sığınmacıların Osmanlı topraklarından çıkarılması yönündeki ısrarlı taleplerini ise İngiltere ve Fransa'nın da desteğiyle geri çevirmiştir. Osmanlı topraklarında kalan bu sığınmacıların, bir kısmı Müslüman olarak bir kısmı da dinsel kimliklerini koruyarak, Osmanlı hükümetinin hizmetine girmişler ve önemli görevler üstlenmişlerdir.

1856 yılındaki Kırım Savaşı sonrasında ve 1859'da Şeyh Şamil'in direncini de kıran Rusya'nın zorlamasıyla sayıları 600 bin ile bir milyon arasında değişen Kafkas göçmenleri de Osmanlı topraklarına gelmişlerdir. Bu dönemde savaş, çatışma ve toprak kayıplarından doğan büyük göç hareketleri gibi olmasa da yasal düzenlemeler yaparak Avrupa'dan Osmanlı Devleti'ne göçün özendrilmesi anlamında ilginç bir gelişme, Osmanlı Devleti'nin, 10 Mart 1857 tarihli Muhacirin Kanunnamesi ile kendisini resmen göç alan bir ülke ilan etmesidir (Duman, 2007: 17).

1857 tarihli Muhacirin Kanunnamesi'ne göre, Osmanlı uyruğuna geçmeye ve ülke yasalarını kabule hazır olan, aile başına en az 60 Mecidiye sermayesi ve temiz kağıdı olan herkesin Osmanlı Devleti'ne göç edebilmesi mümkün olacaktı. Gelen kimseler dinsel özgürlükten yararlanacak, eğer buldukları yerlerde kilise veya mabet yoksa bir mabet inşa edebileceklerdi. Muhacirin Kanunnamesi'ne göre Osmanlı Devletine gelenlere kanunnameye göre hazineye ait en iyi topraklardan ücretsiz olarak yer tahsisi yapılacak ve aynı zamanda bu kimseler şayet Rumeli'ne yerleşirlerse, Anadolu'ya yerleşirlerse 12 yıl askeri hizmetten muaf tutulacaklardı (Duman, 2007: 18). Muhacirin Kanunnamesinin yabancı dillere çevrilerek Avrupa gazetelerinde yayınlanmasına rağmen umut edildiği gibi ne Almanya'dan ne de herhangi bir Batı Avrupa ülkesinden Osmanlı Devleti'ne kayda değer bir göç yaşanmadı.

1877'de Rus Harbinin başlangıcıyla ve Rusya tarafından silahlandırılan yerli

Hıristiyan halkın ve Bulgar çetelerinin baskılarının neticesinde Rusya tarafından ele geçirilen Rusçuk, Eskicuma, Osmanpazarı, Eskizağra, Yenizağra, Kızanlık gibi yerlerdeki ve bu yerlere yakın bölgelerdeki halk daha geri bölgelere sığınmıştır. Bu göçler, Rus ilerlemesi doğrultusunda geri bölgelere doğru zincirleme olarak devam etmiştir. Gelen toplam göçmen sayısı, yapılan değerlendirmelere göre, 1 milyon kadardır. Tarihimize 93 Harbi olarak geçen Osmanlı – Rus Savaşından sonra göç durmamış, hatta süreklilik kazanmıştır. 1879-1890 tarihleri arasında yine bu bölgelerden gelen yaklaşık 160 bin göçmen, özellikle Edirne ve Selanik'e iskan edilmişlerdir. 1891-1892 yılları arasında ise İstanbul'a bu bölgelerden 22.220 göçmenin geldiği kayıtlarda belirtilmektedir. Bulgar istatistiklerine göre ise, 1893-1902 yılları arasında, 10 yıllık barış devresinde, 70.603 kişi Türkiye 'ye göç etmiştir.

19. ve 20. yüzyıllarda Rusların Panslavist politikalarının sonucu olarak Balkan devletlerinin Rusya'nın yardım edeceği güvencesi, Fransız devriminin yarattığı milliyetçi fikirlerin etkisi ile birlikte Osmanlı İmparatorluğu'nun zayıflaması sonucunda Balkanlarda temelinde bağımsızlık elde etme ve koruma amacı güden birçok ayaklanma çıkmıştır. Bağımsızlıklarını kazanmak ve korumak isteyen Balkan Devletleri bu amacı gerçekleştirmek için önce homojen bir toplum haline gelmek gereğine inanmışlardır.

Aynı zamanda Balkan Devletlerinin bağımsızlıklarını kazanmak ve güçlenmek için izledikleri politikalarda, ekonomik çıkarlar ve dini istekler de katkıda bulunmuştur (Kocacık,1978). Şöyle ki, homojen toplumlar haline gelmeyi hedefleyen Balkan Devletleri önce kendi topraklarında yaşayan yabancıların ellerinde bulunan toprakları, mal ve mülkleri ele geçirmeye başlamışlardır. Bu ülkeler, göçlerle işgücü ve üretici unsur kaybetmeler de göç eden halkın mal ve mülklerini ele geçirmeyi daha kazançlı görmüşleridir. Balkan yarımadasında, toprak sahibi olan Türklerin toprakları ve malları ücretsiz ya da çok düşük ücretlerle yerliler tarafından ele geçirilmiştir (Kocacık,1978). Özetle, 1878-1900 yılları arasında Balkanlardan Anadolu'ya ve Rumeli'ne yönelik göçler, siyasal nedenlerle ortaya çıksa da, ikinci planda ekonomik çıkarlar ve dini uygulamalar yer almıştır.

1783 yılından 1913 yılına kadar Osmanlı Devletine yönelik göçlerin hacmi değerlendirildiğinde ise; toplam beş milyona yakın Müslüman eski Osmanlı tebaasının, Osmanlı topraklarına göç ettiği ortaya çıkmaktadır.

Birinci Dünya Savaşı sırasında Ruslar tarafından işgal edilen Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz bölgelerinde büyük bir nüfus hareketi gözlenmiştir. İşgal sahasındaki Türk nüfusun 88 bini, Ermeni ve Rum baskıları, salgın hastalıklar, kıtlık ve açlık sebebiyle can vermiştir. Kurtulabilen yaklaşık bir buçuk milyon Türk, Osmanlı-Rus cephesinin batısına çekilmek zorunda kalmıştır (İpek,1996).

Birinci Dünya Savaşının başlangıcından Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasına kadar, başta Balkanlar ve Kafkasya olmak üzere sosyal, kültürel ve siyasi bağların olduğu bölgelerden küçük ölçekli ve kendiliğinden göçler de sürmüştür. Örneğin, 1920'de, 10.000 kadar Azeri, rejim değişikliği nedeniyle Azerbaycan'dan kaçarak Kars, Erzurum ve civarına yerleşmişlerdir (Akgündüz, 1999).

İspanya'yı 1492'de terk ederek Osmanlı İmparatorluğuna sığınan İspanyol Yahudilerinin ve 1848 yılında Avusturya ve Rus ordularının baskılarından kurtulmak için Osmanlı topraklarına sığınan Polonya ve Macaristan liderleri ve taraftarları ile 10 Mart 1857 tarihli Muhacirin Kanunnamesi sonucunda Osmanlı İmparatorluğuna yerleşenlerin dışında Osmanlı İmparatorluğu'na yönelik Müslüman olmayan kimselerin göçleri içerisinde görece en büyük göç hareketi Yahudilerin özellikle Doğu Avrupa ve Rusya'dan Filistin'e göçüdür. Bu göç, esas olarak göçmenlerin kendi siyasal ve dinsel arzularının motive ettiği bir hareket niteliğindeydi. Osmanlı hükümeti, 1897'de, Siyonizm'in resmi olarak ortaya çıkışının ardından da Filistin'e bireysel göçlere izin vermeye devam etmekle birlikte grup halinde göçleri ise yasaklamıştır.

i.Osmanlı Döneminde Kurulan Muhacir Komisyonları

Yukarıda açıldığı gibi 18. yüzyılın sonlarından itibaren oldukça yoğun göç

akımına maruz kalan Osmanlı Devleti, uzun yıllar göç ve insan hareketlerinin yarattığı sorunlarla ilgilenen idari örgütler tesis etmemiştir. Bunun yerine Osmanlı Devletine sığınanlarının veya göç edenlerin iskanı ile mevcut idari organlar uğraşıyordu. Bu organlarda genellikle merkezden gelen talimatlar çerçevesinde hareket ediyorlardı (Dündar, 2000). Tanzimat devrine kadar (1839) göçmenlerin veya sığınmacıların belirli talimatlara uygun olarak iskan ettirilmesine devam edilmiş ve zaman içinde devlet yetkililerine başvurulması durumunda bu kimselere yardım edilmesine başlanmıştır.

Tanzimat döneminde göç işleri hem başkentte hem de diğer illerde yerel belediye örgütlerine bırakılmıştır. Örneğin, İstanbul'da Şehremaneti bu işleri halktan ve hazineden aldığı yardımlarla sürdürmeye çalışıyor ve göçmenlerin iskan edilmeleri ile iskan bölgelerine gönderilmeleri için ulaşım masraflarını karşılıyordu. 1859 yılına kadar bu durum sürmüştür (Kocacık, 1978).

Göçmen ve Osmanlı Devletine sığınanlara yardım sağlanmasındaki önemli bir aşamayı 03 Mayıs 1856 tarihinde çıkartılan ferman oluşturur. Bu ferman Kırım'dan ve Kafkasya'dan Karadeniz'in kuzeyini izleyerek gelen göçmenlerin giriş yeri olması nedeniyle, Silistre valisine gönderilmiştir Ferman uyarınca göçmenlerin ilk gereksinimlerinin karşılanması için Silistre valiliği emrine 2.000 akçe yardım gönderilmiştir. Fermanla göçmenlere iyi davranılması, 10 yıl vergiden, 2,5 yıl askerlikten muaf sayılmaları da hükme bağlanmıştır. Buna rağmen gerekli diğer yardımların da yapılmasını isteyen bu ferman genel değil, özellikle Kırım yolu ile gelen göçmenlere dairdir (Eren, 1966).

1860 yılında ise Osmanlı Devletinin elinde bulunan fakat elden çıkan bölgelerden gelen göçmen sayısının ciddi boyutlara çıkması ve göçün sürekliliği nedeniyle bu kimselerin iskanı ve bunlara yapılacak yardımların mevcut idari örgütlerle ve duruma özgü talimatlarla yürütülemeyeceği göz önüne alınarak, mevcut teşkilatların böylesi bir yükün altından kalkamayacağına karar verilmiş ve ilk göçmen komisyonu olan "Muhacirin Komisyonu" Sadrazam Ali Pasa tarafından 5 Ocak 1860 tarihinde kurulmuştur. Bu komisyon temel görevi gelen göçmenleri sevk ve idare etmek, gerekli haberleşme

ve yazışmaları yapmak, devletten ve halktan gelen yardımları toplamak ve muhtaç kişilere dağıtmak ile yardım yapanların isim ve yardım miktarlarını gazetelerde ilan etmektir. Komisyon aynı zamanda göçmenlerin iskan işini de yüklenmişti. Göçmenlerin gerekli tüm giderlerini karşılıyordu. Buna rağmen, bu tarihlerde Kırım'dan gelen göçmenlerin sayısının fazlalığı nedeniyle tüm gereksinimlerini hemen karşılamak ve göçmenleri düzenli bir biçimde iskan etmek oldukça zor oluyordu. (Kocacık,1978). İlginç bir şekilde ilk olarak Ticaret Nezaretine bağlı olan bu komisyon, Temmuz 1861'de bağımsız bir hukuki kişilik kazandı. Muhacirin Komisyonu'nun memurları ve tercümanları göçmenlerin giriş yaptıkları illerde ve yedi iskan bölgesine ayrılan Anadolu'da görev yapıyordu (Dündar, 2000).

1875 yılında Göçmen Komisyonu Başkanı Muammer Paşa'nın da ölümü üzerine bu komisyonun varlığına sürdürmesine gerek olmadığı, giderlerinin fazla olduğu yönündeki tartışmalar üzerine göçmenlerle ilgili bu örgütlenmede yeni bir uygulamaya gidildi. Göçmenlere ilişkin işleri görmek üzere dar kadrolu oluşan bir daire (İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu) kuruldu ve Zaptiye Nezaretine bağlandı. Bu yeni düzenleme ile göçmen komisyonu'nun maaş giderlerinde yüzde elliden fazla bir tasarruf sağlanmış oldu. Yukarıda açıklanan 1877-78 Osmanlı-Rus Savaşıyla hızlanan göçmen akımı üzerine, 1878 yılı başlarında İstanbul'da biri özel (Uluslararası Göçmenlere Yardım Komitesi) diğeri resmi (İdare-i Muhacirin Komisyonu) iki yeni örgüt kuruldu (Kocacık, 1978).

a.Uluslararası Göçmenlere Yardım Komitesi (Milletlerarası Muhacirlere Yardım Komitesi)

1878 yılından İstanbul'da kurulan bu komitenin İstanbul'daki konsoloslar, büyük tüccarlar, bankerler, gazetecilerden oluşan 83 üyesinin tümü yabancı uyrukluydu. Komite yurt içinden ve yurt dışından yardım toplamayı hedefliyordu. Bu gayeye ulaşabilmek için komite kendi içinde 3 alt komiteye ayrılmıştı. Bunlar; Avrupa'dan Yardım Toplama Komitesi, İstanbul'dan Yardım Toplama Komitesi, Yürütme Komitesi idi. Bu komite 22 Ocak 1878-9 Nisan 1879 arasında faaliyet göstermiştir (Duman, 2007).

b.İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu (Genel Göçmen İdare Komisyonu)

Göçmen sayısında görülen artış ve bunların iskanı ve sorunları ile uğraşacak idari örgütlerin daha geniş çapta olması gereğinin ortaya çıkmasından sonra 1878 yılının Haziran ayında İstanbul'daki İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu'na bağlı olmak üzere her ilde birer göçmen müdürlüğü kuruldu. Zaptiye Nezaretine bağlı olan İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu; İdare-i Umur-u Hesabiye (Hesap İşleri İdaresi) ve İdare-i Umur-u İskaniye (Yerleşim İşleri İdaresi) ile İdare-i Muhacirin Umur-i Sıhhiye (Göçmen Sağlık İşleri İdaresi) olmak üzere üç birimden oluşuyordu (Duman, 2007:35).

Zamanla idari yapısında değişiklikler yapılan İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu göçmen sayısından azalma olduğu ve gerek kalmadığı gerekçeleriyle 1894 yılında fesih edilmiştir. Komisyonda ve bağlı birimlerde çalışanlar da komisyondaki görevleri geçici sürelerle yaptıklarından asıl görevlerine döndüler. Eskisi kadar sık olmasa da gelen göçmenlerin işlemleri ile önceden Muhacirin Komisyonu'nun da bağlı bulunduğu Dahiliye Nezaretinin ilgileneğine karar verildi. Bütün evraklar da bu bakanlığa devredildi. Ancak, Dahiliye Nezaretini eliyle göçmen iskanı ve sorunları ile uğraşma gayreti üç yıl kadar devam edebildi. 1897 Osmanlı-Yunan Savaşının tekrar hızlandığı büyük göç hareketleri nedeniyle bir Muhacirin Komisyon-i Alisi (Yüksek Göçmen Komisyonu) kuruldu. Bu komisyonun birinci başkanı padişah-tı. İkinci ve asıl görevleri yürütecek başkanı padişah tarafından atanacak olan bu komisyon Erkan-ı Harbiye'den (Genelkurmay) gelen 4, Dahiliye Nezaretinden gelen 2, Maliye ve Ticaret Nezaretleri ile Orman İdaresinden gelecek birer üye olmak üzere 10 üyeden oluşmaktaydı (Duman, 2007: 36).

Muhacirin Komisyon-i Alisi'nin kuruluş ve faaliyetlerini düzenleyen yönetmeliğe göre komisyon personelinin bir bölümü, göçmenlerin göç etmesini kolaylaştıran tedbirler almakla, diğer kısmı ise göçmenlerin iskanı ile meşgul olacaktı. Komisyon personeli asli görevlerinden ayrılmayacaklar, komisyonda geçici görevli olarak çalışacaklardır. Geçici görevli olacak bu komisyon

personelinin asli görevleri ise vekaleten yürütülecekti. Yan komisyonun kendine ait asli görevlileri yoktu. Muhacirin Komisyon-i Alisi'nin öneri ve teklifler ise "Meclis-i Mahsus-i Vükela"ya gönderilecek ve burada verilecek kararlar uygulanacaktı (Duman, 2007: 37).

Balkan savaşlarının doğurduğu büyük göç hareketleri nedeniyle daha geniş bir düzenleme yapılması gerekti ve 13 Mayıs 1913'te İskan-ı Muhacirin Nizamnamesi kabul edildi.

c. İane-i Muhacirin Komisyonu (Göçmenlere Yardım Komisyonu)

Resmi bir hüviyete sahip olan bu komisyonun görevi İstanbul'a gelen göçmenlerin gereksinimlerini saptamak ve bunlara yardım sağlamak ile gelen göçmenleri ve bunların nerelere yerleştirildiklerini kayıt altına almak ve aynı zamanda zanaatkar göçmenlere iş bulmaktı. İhtiyaç duyan göçmenleri Vakıf Gureba Hastanesine sevk etme yetkisine de sahip olan bu komisyon, faaliyetleri ile ilişkin olarak İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu bilgi veriyor, tüm harcamaları İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu tarafından karşılanıyordu (Duman, 2007: 34).

1.2.2. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi

i. Cumhuriyetin Kuruluşu ve Mübadele

Türkiye Cumhuriyeti ve Yunanistan arasında Ocak 1923 tarihinde imzalanan nüfus mübadelesine ilişkin sözleşme, Cumhuriyet döneminde ülkemize yönelik ilk büyük ve etkileri bakımından da sonraki göç hareketleri ile kıyaslanamayacak derecede bir göçü ve nüfus değişimini öngörüordu. Bu sözleşme, kapsamına kimin girip girmeyeceğini, mülklerin tasfiyesini sağlamak üzere karma komisyonun nasıl kurulacağını açıklayan 19 maddeden oluşmaktadır. Sözleşme kapsamında yapılacak zorunlu nüfus mübadelesi, Türk topraklarında yaşayan, "Türk vatandaşı Rum Ortodoksları" ve "Yunan topraklarında yaşayan Yunan vatandaşı Müslümanları" kapsıyordu. Mübadille-

rin bırakıp gidecekleri ülkenin uyrukluğunu yitirecekleri, vardıkları ülkenin topraklarına ayak bastıkları andan itibaren, bu ülkenin uyruğunu edinmiş sayılacaklarını söyleyen Sözleşme, aynı zamanda bu kişilerin Türk hükümeti ve Yunan hükümetinin izni olmadan Türkiye veya Yunanistan'da yaşamak üzere geri dönemeyeceğini de hükme bağlamıştı. Yine, nüfus mübadelesi kapsamında, yalnızca Kurtuluş Savaşı esnasında karşılıklı olarak her iki ülkeye göç edenler değil, 18 Ekim 1912 tarihinden sonra göç edenler de yer almaktaydı (Hatipler,2003). Ancak, 1922 ile 1924 yılları arasındaki mübadelelerin ardından sayıları 100 bin civarında kalan İstanbul Ortodokslarının çoğu ile buna denk sayıdaki Batı Trakya Türk'ü, mübadeleden muaf tutulmuştur. Daha sonraları ise, Gökçeada ve Bozcaada'nın Ortodoks Hıristiyanları da mübadeleden muaf tutulmuşlardır (Hirschon, 2005). Sözleşmenin uygulanmasından doğan ihtilafları çözmek ve mübadelelerin işleyiş ve uygulanış biçimi incelemek ve denetlemekle ise Muhtelif Mübadele Komisyonu görevliydi.

1920'li yıllarda mübadil ve göçmenlerin iskanı ise çıkarılan "Göçmen Yerleştirme Yönetmeliği" ve 26 Nisan 1922 tarihinde bu yönetmelikte yapılan değişikliklere göre yürütülüyordu. Buna göre, Anadolu'ya göçmesinin üzerinden altı yıl geçmemiş bulunan kişiler devlet tarafından iskan edilecektir. İskan bölgelerinin tespitini ise Dahiliye ve İktisat Vekaleti ile Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti yapacaktır. Ayrıca her iskan bölgesinde; bir mülki amir, bir doktor, bir mühendis, bir ziraat uzmanı, bir muhasip ve bir katip ile, bölgenin tarım alanları ve halkın tabiatına dair bilgi sahibi olan yöreden seçilmiş bir üyenin görev alacağı bir Muhacir ve Mülteci Komisyonu kurulacaktır. Bu işlerin yürütülmesini ise Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti yapacaktır. Bu bakanlık aynı zamanda iskan bölgelerindeki okul inşaatları ile ilgilenecektir. İskan edilenlerden ziraat yapacaklara ise Reji İdaresi tarafından nakdi yardımda bulunulacak ve Ziraat Bankası kredi sağlayacaktır. Yönetmeliğin Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti üzerine yüklediği görevlerin sonucunda, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk inşaat Bürosu Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti çatısında kurulmuştur.1923 yılında yoğunlaşan göç ve yer değiştirmelerin çapının büyüklüğü ise 23 Ekim 1923 tarihinde Mübadele, İmar ve İskan Vekaleti'nin kurulmasını zorunlu kılmıştır (Duman, 2007: 37).

Mübadelede İmar ve İskan Vekaleti, özellikle 1923 ve 1924 yıllarında çıkarıldığı yönetmelik ve genelgelerle iskan uygulamalarının temellerini atmıştır. Bunların arasındaki üç yönetmelik ile iskan alanındaki işleyişin düzenlenmesine çalışıldığı görülmektedir. Bunlardan ilki yangın dolayısıyla evsiz kalan ailelere yardım yapılmasını öngören ve illere bunun için kaynak aktaran “Yangından Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Yönetmelik”tir. İkincisi ise “Savaş Dolayısıyla Yakılan ve Tahrip Olan Evlerin Tamiri ve Yeniden İnşası Konusundaki Yönetmeliktir. Bu Yönetmelik de evsiz kalanlara yönelik yardımı amaçlamaktadır. Üçüncü düzenleme ise, “Mübadeleye Tabi Kişilerin İskan Edileceği Bölgelerdeki Terk Edilmiş Mülkte Yapılacak Küçük Tamiratlar Hakkındaki Yönetmelik”tir. Bu yönetmelik ve diğer bazı düzenlemeler ile “emval-i metruke” (terk edilmiş mülkler) bina ve yapılarından faydalanma konusu bir düzene konulmaya çalışılmış ve eski mal sahipleri ile yeni dağıtılacak mübadillerin uğrayabileceği haksızlıkların önüne geçilmeye çalışılmıştır (Duman, 2007:).

Bununla birlikte, başta İstanbul olmak üzere büyük illerden gerçek iskan bölgelerine gönderilecek mübadil ve göçmenlerin işlerinin nasıl karşılanacağı büyük bir sorundu (Gökaçtı, 2003).

Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay) İstanbul’dan geçecekler mübadele süresince bir defada 90 bin porsiyon yemek vermeyi üstlenmişti. Cemiyetin maddi kaynakları ihtiyacı karşılamada yetersiz kalsa da mübadillerin işi için kullanılmak zorunda kalınması o günlerde kamuoyunda gündeme gelmişti. Gazetelerde çıkan haber ve yorumlarda savaşlarla perişan olan ulusa yardım eden cemiyetin, şimdi de mübadillere yardım etmeye çalıştığı söyleniyor ve halkı Hilal-i Ahmer Cemiyetine yardım etmeye çağırıyordu. Mübadillere yardım sağlamak için çok çeşitli faaliyet yürütülmeye çalışılıyordu. Örneğin, Antalya milletvekili Hoca Rasih Efendi Hindistan’a kadar giderek yardım sağlamaya çalışıyor, halktan makbuz karşılığı yardım toplanıyor ve mübadillere ve göçmenlere yardım amaçlı piknik, sinema gösterileri, piyesler ve konserler düzenleniyor, kartpostallar basılıyordu (Gökaçtı, 2003).

Mübadele çerçevesinde ülkemize gelen göçmenlerin iskanı 1949 yılına kadar devam etmiştir. Bununla birlikte Cumhuriyet döneminde ülkemize yönelik göç, sadece mübadele ile sınırlı değildir. Ülkemize yönelik göç ve sığınma hareketleri mübadeleden sonra da artarak devam etmiştir.

ii.1947-1960 Dönemi

İkinci Dünya Savaşı ve arkasından Bulgaristan'da yaşanan rejim değişikliği daha önce Bulgaristan gelen ülkemize olan göçleri durdurdu.1945 - 1949 yılları arasında Bulgaristan'dan ülkemize, sayıları 631 ile 1670 arasında değişen Türk göçmeni zorlukla gelebildi. Bulgaristan'daki rejimin Türklerin göçüne izin vermemesine rağmen ve günden güne artan göç istekleri karşısında, ülkemizde Bakanlar Kurulu 31 Mayıs 1947 günü sorunu görüştü ve aşağıdaki kararnameyi kabul etti. ⁵

“Bulgaristan'daki Türkler'in iki devlet arasında yapılacak bir anlaşma ile Türkiye'ye getirilmeleri işi ile Milletlerarası Mülteciler Teşkilatı tarafından İtalya ve Almanya' da bakılmakta olan ve Yunanistan'ın Selanik, Girit ve Şıra kamplarında bulunan Müslüman Türk kültürlü kimselerin yurda, nakilleri konusu (...) Bakanlar Kurulu' nun 31.5.1947 tarihli toplantısında incelenerek,

1– Balkanlar'daki Türkler' in ilgili devletlerle yapılacak anlaşmalara dayanılarak Türkiye'ye nakilleri işinin daha müsait bir zamana bırakılması,

2– Balkanlar'dan serbest göçmen vizesiyle veya mülteci olarak gelenlerin kabulleri ve uyrukluğumuza alınmaları,

3– Milletlerarası Mülteciler Teşkilatı tarafından İtalya ve Almanya'da bakılmakta olan ve Yunanistan' ın Selanik, Girit ve Şıra kamplarında bulunan Müslüman ve Türk kültürlü unsurlardan, durumları 2510 sayılı kanunun 4' üncü maddesi hükmüne uyan, umumi ve sağlık vaziyetleri itibariyle memle-

5 Bakınız; T.C. Resmi Gazete (1947), 31.05.1947

kete alınmaları muvafık bulunanların pasaport kanununun 22'inci maddesine tevfikan yurdumuza mülteci olarak kabul edilmeleri (...),

4—İşgal altındaki memleketlerde bulunan Türk uyruğu Türkler'in memleketete getirilmeleri için gereken tedbirlerin acele alınması kararlaştırılmıştır.”

Bu kararnameden anlaşıldığı gibi, Türk Devleti Balkanlar'dan yani Bulgaristan'dan toplu olarak göçmen alma işini daha elverişli bir zamana bırakıyor ve geçici bir süre için Bulgaristan'dan Türkiye'ye toplu olarak iskanlı göçmen almayacağını belirtiyordu. Buna karşılık Türk Hükümetinden yardım almayacakları anlamına gelen serbest göç vizesi ile gelen göçmenleri ve mültecileri kabul edeceğini ilan ediyordu. Aslında, burada bahsedilen “mülteciler”, pasaportsuz ve/veya kaçak olarak Türkiye'ye sığınmış Türkler idi (Özgür, 2007).

1947 yılından sonra Bulgaristan'daki Türk konsoloslukları küçük oranlarda serbest göçmen vizesi vermeye başladı. Serbest göçün doğası gereği de Bulgaristan'dan Türkiye'ye serbest göçmen olarak gelmek isteyenlerin Türkiye'deki akrabaları tarafından bir noter huzurunda, gelecek göçmenlerin ihtiyaçlarını karşılayacaklarını ve bakımlarını üstleneceklerini belirten bir taahhütname hazırlanıyor ve o tarihte Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olan İskan Umum Müdürlüğü'ne veriliyordu. Bu taahhütmeleri alan Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının durumu Bulgaristan'daki konsolosluklarımıza bildirmesi üzerine de, Bulgaristan'daki Türklere serbest göçmen olarak Türkiye'ye giriş vizesi veriliyordu Buna karşın, Bulgar otoritelerinden pasaport ve çıkış vizesi almadaki zorluklar nedeniyle Türkiye'ye gelebilenlerin sayısı oldukça sınırlıydı. 1947 yılında 1763, 1948 yılında 1514 ve 1949 yılında 1670 kişi serbest göçmen olarak Bulgaristan'dan Türkiye'ye gelebilmişti (Özgür,2007: 23).

Ancak Bulgaristan rejimin baskıcı niteliği, özel mülklerin kooperatifleşmesi gibi nedenlerden ötürü göç etmek isteyen Türkler, Bulgar ve Türk yetkililerini zorlamaya devam ediyordu. 1949 yılının Eylül ayından itibaren ise

Bulgar Hükümeti Türkiye'yi de zorda bırakmak amacıyla tutum değiştirdi. Göç etmek isteyen Türklere kolayca pasaport ve çıkış vizesi vermeye başladı. Bunun üzerine Türk konsoloslukları da daha fazla vize vermeye başladı.

1949 Eylülünden 1950 Ağustos başına kadar 26.788 nüfuslu, 7.340 Türk ailesine Türkiye'ye göç vizesi verilebilse de, vize almak için Bulgaristan'daki konsolosluklarımıza yapılan taleplerin yoğunluğu neticesinde konsolosluklar vize vermeye yetişememeye başlamıştı. Dışişleri Bakanlığı, konsolosluklarımızı personel yönünden takviye etmeye çalışıyor, başkentte ise Dışişleri Bakanlığı ve o dönemde göçmen işleriyle ilgilenmekle görevli ve Tarım Bakanlığı'na bağlı olan Toprak ve İskan Genel Müdürlüğü ile ilgili kurumlar Bulgaristan'dan göçmen almak konusunda izlenecek bir politika oluşturmaya çalışılıyordu (Özgür,2007: 25). 1950 yılı Ağustos ayı başlarında Bulgaristan'dan ülkemize yapılacak göç ile ilgili politikanın belli ayakları ortaya çıkmaya başlamıştı. Buna göre; Bulgaristan'daki Türkler, belli bir plan dahilinde, peyderpey Türkiye'ye alınacak ve göçmen alma yıllara yayılacaktı. İlk yıl içinse 25.000 - 30.000 civarında serbest göçmen alınması planlanıyordu. Göçmen almanın yıllara yayılmasının sebebi ise bütçe kaygılarıydı. Aynı zamanda Türk makamları ilk yıl alınması planlanan 25 - 30.000 serbest göçmene ek olarak sonraki yıllarda iskanlı göçmenlerin getirilmesine başlamayı da istiyordu. (Şimşir, 1985: 219) .Buna karşın, Bulgaristan Hükümeti'nin plan ve beklentilerinin Türk makamlarının düşüncelerinden çok farklı olduğu ve ülkemizin büyük bir göç sorunu yaşamak üzere olduğunun henüz farkına varılamamıştı. Göç akını artarak sürerken, Bulgarlar yeni bir bunalım çıkardılar. Türk makamları, gelen göçmenleri Türk mevzuatına ve özellikle dönemin 2510 sayılı İskan Kanununa göre değerlendirdikleri için ancak Türk soyundan olan insanlar Türkiye'ye göçmen olarak kabul edebiliyordu. Bulgarlar göçmenlerin arasına farklı etnik ve kültürel gruplardan kimseleri karıştırdılar. Bu durum, hududun 12 Eylül 1950 tarihinden itibaren yaklaşık 10 gün Türkiye tarafından kapatılmasına yol açacaktı⁶. Türk-Bulgar sınırının, tekrar açılmasıyla birlikte göçmen akınları artarak devam etti. Gelen göçmen sayısı günlük 300 - 600 kişi civarındaydı.

6 Ayrıntılı bilgi için bakınız; Cumhuriyet (1950), 12.09.1950

Tablo 1.4 Bulgaristan’ daki Türk Konsolosluklarınca Verilen Türkiye’ ye Giriş Vizelerinin Aylara Göre Dağılımı

Ağustos 1950	10.685
Eylül 1950	37.846
Ekim 1950	33.808
Kasım 1950	2.445

Kaynak: Şimşir, 1985: 224; Özgür, 2007:51

8 Ocak 1951 tarihli Ulus Gazetesi ise gelen göçmenlerin sayısının 55 bine yükseldiğini yazıyordu.1951 yılı Şubat ayı ortalarına geldiğinde, göçmen sayısı 86 bin civarına ulaşmıştı. 1951 yılı Nisan ayı itibariyle ise Türkiye’ye giren göçmen sayısı 101.000’ni buldu. Bu göç hareketlerinin Türkiye’de kargaşa yaratmasını bekleyen Bulgar Hükümeti bu kadar kişinin iskan edilebilmesi nedeniyle göçü güçleştirmeye başladı. Bu nedenle, Bulgaristan’dan gelen göçmen sayısında hızlı bir azalma görüldü ve günlük gelen göçmen sayısı 192’ye kadar düştü (Özgür, 2007: 61). 16 Nisan 1951 günü Türk Bakanlar Kurulu bir Kararname çıkartarak Bulgaristan’dan Türkiye’ ye gelen ve gelecek olan bütün göçmenler “iskanlı göçmen” kategorisine aldı. Bu kararname ile daha önceden Türk Hükümeti’nden herhangi bir yardım istemeyeceğini taahhüt eden serbest göçmenler bile “iskanlı göçmen” kabul edildiler. Bu tarihten sonra ise Bulgaristan’ dan Türkiye’ye gelecek tüm göçmenlere “serbest göçmen” vizesi yerine “göçmen” vizesi verilmeye başlandı.

Tablo 1.5 Bulgaristan'daki Türk Konsolosluklarınca Verilen Türkiye'ye Giriş Vizelerinin Aylara Göre Dağılımı

Ay	Yıl	Kişi
Ağustos	1950	10.685
Eylül	1950	37.846
Ekim	1950	33.808
Kasım	1950	2.445
Aralık	1950	0
Ocak	1951	0
Şubat	1951	0
Mart	1951	19.885
Nisan	1951	23.675
Mayıs	1951	12.708
Haziran	1951	13.318
Temmuz	1951	12.123
Ağustos	1951	12.235
Eylül	1951	10.742
TOPLAM		189.470

Kaynak: Şimşir, 1986: 224; Özgür,2007: 71

Buna karşın vize alan bu kişilerin tamamı göçmen olarak Türkiye'ye gelemediler. 1950 yılı içerisinde 12.233 aileden 52.185 kişi Türkiye'ye göçmen olarak girmiştir (Şimşir, 1986: 224;Özgür,2007:71). 1951 yılında ise 25.118 aileden toplam 102.208 göçmen Türkiye'ye girmiştir (Şimşir, 1986: 227).

Yukarıda ayrıntılı olarak bahsedilen ve 1950-1951 yılları arasından Bulgaristan'dan ülkemize olan Türk göçmen akınında, göçmenlerin ülkemize geçtiklerinde oldukça zor durumda oldukları görülmüştür. Türk göçmenlerin sınırın diğer tarafında oldukça zor koşullar altında kaldıklarını ve baskı gördüklerini öğrenen Türk Hükümeti'nin harekete geçirmesiyle uluslararası Kızılhaç ve Kızılay teşkilatları Bulgar makamlar nezdinde girişimlerde bulunmuşlar ancak bu kurumlar Bulgar makamlarından yanıt alamamışlardır (Özgür,2007:97).

Göç konusunda Türkiye ile Bulgaristan arasındaki anlaşma ve sözleşmelerde ve özellikle Türk-Bulgar İkamet Mukavelenamesi'nde, "Muhacirlerin beraberinde menkul mallarını ve hayvanlarını götürmek ve gayrimenkullerini serbestçe tasfiye etmek hakkını haiz oldukları" gibi açık bir hükmün bulunması rağmen, Bulgar makamları Türk göçmenlerin bu haklardan faydalanmalarına imkan sağlamamıştır. Bütün varlıkları gasp edilen bu insanların Türkiye'ye tam manasıyla yoksul bir halde girmeleri hususuna ayrıca itina edilmiştir (Tanoğlu, 1952:139-140).

Bu nedenle, gelen göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanmasında ve iskanın da özellikle mali kaynaklar bakımından bir takım sıkıntılarla karşılaşılmıştır. Çünkü bu dönemde Türk Hükümetinin bütçesinde bu konular için ayrılmış özel bir ödenek bulunmamaktaydı. Bundan ötürü, Bulgaristan'dan ülkemize gelen göçmenler, zamanın göçmenler ile ilgili genel mevzuata tabi tutulmuşlardır. O günün mevzuatına göre ise, her göçmen Türkiye'ye ilk girdiği yerde bir tabiiyet beyannamesi doldurmak ve bunu ilgili makamlara iletme durumundadır. Beyannameler bir yıl içinde Bakanlar Kurulunca incelenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu bir yıl için ise göçmene kimliğini gösteren bir göçmen vesikası verilmektedir. Bakanlar Kurulunca yurttaşlığa alınma kararı verildiği andan itibaren ise her göçmen Türk vatandaşlığı haklarına sahip olmakta ve buldukları yerlerin nüfus memurlukları tarafından nüfus kütüklerine kayıtları yapılarak kimlikleri düzenlenmektedir (Tanoğlu, 1952:139-140).

Yine aynı mevzuata göre, göçmenlere vergi ve harçlardan da muafiyet sağlanmıştır. Bununla birlikte gelen göçmenlerin yoksulluğu kamuoyunda bir bilinç uyanmasına sebep olmuş ve Bulgaristan'dan gelen Türk soylu göçmenlere yardım etmek üzere ilk Bursa ilinde olmak üzere çeşitli illerde göçmenlere yardım dernekleri kurulmaya başlanmış ve mevcut olan dernek ve vakıflar da çeşitli şehirlerde yardım toplamaya başlamıştır.⁷ Bu çalışmalara destek olmak amacıyla Türk Hükümeti bir kanunla; gelir veya kurumlar ver-

7 Ayrıntılı bilgi için bakınız; Ulus (1950), 16.10.1950

gisi mükellefleri tarafından 1 Ocak 1951 tarihinden 31 Aralık 1953 tarihine kadar makbuz karşılığında Göçmen ve Mültecilere Türkiye Yardım Birliği'ne yapılacak nakdi bağışların, yıllık beyanname ile bildirilecek gelirlerden ve kurum kazançlarından indirilmesini sağlamıştır.

1950 yılı bütçesinde iskan yardımları 1.695.000 T.L.'dir. Bu yardımların 683.211 T.L.'si eski göçmenlere ayrılmıştır. Geri kalan 1.011.789 T.L.'si Bulgaristan göçmenlerinin ihtiyaçları için aşağıdaki tabloda yer aldığı şekilde kullanılmıştır (Şimşir, 1986: 198).

Tablo 1.6 1950 Yılı Bütçesinden Bulgaristan Göçmenlerinin İhtiyaçlarına Ayrılan Yardımlar

Konu	TL
Göçmen misafirhanelerinin yeniden kurulmasına, mevcutlarının genişletilmesine, onarımına ve aş ocaklarının idare masrafları	376.528
Yolda ve mahallerinde geçici müddete ait iâşe işleri	479.936
Karayolları nakliyatı ile Yunan ve Bulgar Demiryolları parkur ücretleri	105.240
Tedavi ve saire gibi müteferrik ihtiyaçlar	50.085
Toplam	1.011.789

Kaynak: Cumhuriyet (1951), 05.01.1951; Şimşir, 1986: 198

Zamanın Milletlerarası Mülteci Teşkilatından bir heyet ve Birleşmiş Milletler Çocuk Yardım Fonu'ndan bir uzman Bulgaristan göçmenlerine yardım imkanlarını incelemek amacıyla ülkemize gelmiştir. Bunlar hazırladıkları raporları Türk Hükümetine sunmuştur. Türkiye Büyük Millet Meclisi ise Konya milletvekili Saffet Gürol'un teklifi ile göçmenlerin iskan işlerinde gerek duyulan acil kaynak sıkıntısı aşmak için bir "Göçmen Piyangosu" düzen-

lenmesini öngören kanunu kabul etmiştir. Masraflarını Milli Piyango idaresinin karşılayacağı bu piyangodan elde edilecek gelir ise dağınık bir şekilde devam eden çalışma ve yardımları düzene sokabilmek için, 1951 yılı başında kurulan yapılacak yardımların dağıtımını üstlenen ve başkanlığına da TBMM Başkanı Refik Koraltan'ın yaptığı "Göçmen ve Mültecilere Türkiye Yardım Birliği"ne tahsis edilecek ve göçmenlerin iskanında kullanılacaktır⁸ (Tanoğlu,1952:145-146).

Yaklaşık 15 ülkenin Kızılay ve Kızıllaç teşkilatları ve Dünya Sağlık Örgütü Türk Hükümetinin isteği üzerine bir miktar yardım temin etmiş olsa da 1951 yılına girilmesine rağmen hükümet bütçe açıklarından dolayı bu iş için bütçeye bir ödenek koymamıştı ve Marshall Yardım Fonundan büyük bir yardım bekliyordu (Ulus (1951), 17.01.1951). Bu doğrultuda, Türk Hükümeti'nin Marshall yardımının arttırılması talebi A.B.D. Dışişleri tarafından uygun karşılanmıştır. Bu yardımın 25 milyon A.B.D. Dolarını bulduğu ifade edilmektedir (Ulus (1951), 08.02.1951). Aynı zamanda, Amerika Birleşik Devletleri Türk Cemiyeti'nin girişimi sonucunda Uluslararası Mülteci Komitesi (International Refugee Committee) göçmenlere 30 bin kişilik elbise sağlamıştır (Cumhuriyet (1951), 28.02.1951).

Yukarıda bahsedilen Marshall yardımından ülkemiz Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin iskan edilmesi amacıyla 30 milyon Türk Lirasına denk düşen bir yardım temin edebilmiştir. Bu miktarın, 1923 - 1960 devresinde bütçeden göçmenlerin iskanı amacıyla yapılan harcamaların %20'sine yakın olduğu ve 1951 - 1960 yılları arasındaki Bulgaristan'dan gelen Türk göçmenleri iskan giderlerinin %28'inin bu kaynaktan karşılandığı belirtilmektedir (Özgür, 2007:107).

8 Ayrıntılı bilgi için bakınız; Ulus (1951), 10.01.1951

Tablo 1.7 Göçmenler için Giderlerin Dağılımı (1950 - 1960)

Gider Kalemi	Tutar (TL)	Oranı (%)
Taşıma	436.626	0,52
Yiyecek	1.351.712	1,60
Giyecek	77.884	0,09
Tedavi	112.492	0,13
Yerleşme İşleri *	51.690.420	61,08
Diğer Giderler	30.955.620	36,58
Toplam	84.624.620	100,00

* Marshall yardımından ev yapımı için ayrılan 28.088.076 T.L. buna dahildir.

Kaynak: Geray, 1962:71

1947-1960 dönemi arasında ülkemize sadece Bulgaristan'dan değil Yugoslavya ve Romanya'dan da göç almıştır. Araştırmacılara göre Yugoslavya'dan Türkiye'ye Cumhuriyet döneminde toplam 77.431 aileye mensup 305.158 kişi göç etmiş ve bu ailelerden 1950 yılına kadar gelen 14.494 kişi devlet tarafından iskan edilmiş, geri kalan aileler ise serbest göçmen olarak Türkiye'ye yerleşmişlerdir. Literatürde Yugoslavya'dan ülkemize yönelik bu göçün Bulgaristan'dan olduğu gibi politik zorlamalardan kaynaklanmadığı, sosyo-ekonomik nedenlere dayandığı kabul edilmektedir (Doğanay, 2009:8).

Romanya'dan ise 1923 - 49 yılları arasında 19.865 aileye mensup 79.287 kişi iskanlı göçmen olarak ülkemize gelmiştir. Ayrıca 1960'yıllara kadar 11.280 aileye mensup 43.271 kişi de serbest göçmen olarak ülkemize gelmiş ve daha önce gelen yakınlarının yerleştiği yerlere yerleşmişlerdir (Doğanay, 2009:8).

iii.1960-1970 Dönemi

Daha önceki bölümlerde de belirtildiği gibi 1950 yıllarda Bulgaristan'dan ülkemize gelen Türk asıllı göçmenlerin Bulgar Hükümetinin beklentilerinin aksine Türkiye tarafından iskan edilmesi sonucunda, Bulgar Hükümeti göçü güçleştirmeye ve sonunda da Türklerin göç etmesine izin vermemeye başlamıştır.

Bu durum, 1968 yılında Türkiye ve Bulgaristan arasında “Yakın Akraba Göçü ” anlaşması imzalanana kadar devam etmiştir. Aslında bu anlaşmanın zemini dönemin Bulgaristan Dışişleri Bakanı İvan Başev’in 16–21 Ağustos 1966 tarihleri arasında Türkiye’ye yaptığı resmi ziyarette atılmıştı. Bu ziyaret sonunda yayınlanan Türk-Bulgar ikili bildirisinde; “Her iki Bakan, yakın akrabaları daha önce Türkiye’ye göç etmiş bulunan Türk asıllı Bulgar vatandaşlarının gönüllü olarak Türkiye’ye göçleri problemini en kısa zamanda makul bir çözüme bağlamak konusunda anlaşmaya varmışlar ve uzmanları konunun yönetimini saptamakla görevlendirmişlerdir” denmekteydi. Bununla birlikte bu çalışmalar iki yıl sonra sonuçlandırılabilmiştir. 20-26 Mart 1968 tarihleri arasında, dönemin Bulgaristan Başbakanı olan Todor Jivkov ve Dışişleri Bakanı İvan Başev Türkiye’ye ziyarette bulundu. Bu ziyaret esnasında, Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanı İhsan Sabri Çağlayangil ile Bulgaristan Dışişleri Bakanı İvan Başev, 22 Mart 1968 günü “Yakın Akrabaları 1952 Yılına Kadar Türkiye’ye Göç Etmiş Olan Türk Asıllı Bulgar Vatandaşlarının Bulgaristan Halk Cumhuriyeti’nden Türkiye Cumhuriyetine Göç Etmeleri Hakkında” bir anlaşma imzaladılar (Arafat, 2000: 36).

14 maddeden oluşan bu anlaşmanın en önemli maddesi göçü 1 Nisan ile 30 Kasım arasında ve haftada 300 kişi ile sınırlayan madde idi. Bazı çalışmalarda bu anlaşmanın imzalanmasından sonra 8 Ekim 1968 tarihinden itibaren 1968 yılı sonuna kadar Türkiye’ye 120.000 Türkün göç ettiği belirtilmektedir. (Arafat, 2000: 36)

Ayrıca, bazı çalışmalarda da 1968 – 1979 yılları arasında Türkiye-Bulgaristan Yakın Akraba Göçü Anlaşması çerçevesinde 32.356 aileye mensup 116.521 kişinin de Türkiye’ye göç ettiği belirtilmektedir. Bu anlaşma çerçevesinde gerçekleşen göçün temel amacı 1950 -52 yılları arasında ülkemize gelen göçmen ailelerinin Bulgaristan’da kalan yakınlarının Türkiye’ye serbest göçmen olarak gelmeleri sağlamak ve böylece parçalanmış aileleri yeniden bir araya getirmektir (Doğanay, 2009: 6).

iv.1980-1990 Dönemi

1980-1990 yılları arasında ülkemize yönelik göç hareketleri son bulmamış aksine bu dönemde büyük göç hareketleri yaşanmıştır. Bu bağlamda, Bulgaristan'dan ülkemize yönelik son göç hareketi 1989 yılında Türk kökenli Bulgar vatandaşlarının, Bulgar hükümeti tarafından Türkiye'ye göçe zorlanmaları ile başlatılmıştır.

Çeşitli araştırmalarda bu göç hareketinin İkinci Dünya Savaşından sonra Avrupa'da görülen en yoğun ve zorunlu göç akımını olduğu belirtilmektedir. Yine bu araştırmalarda 1989 ve 1990 yılları içinde ülkemize 64.295 aileye mensup 226.863 Türk kökenli Bulgar vatandaşının serbest göçmen olarak geldiği belirtilmektedir. Bu tarihten itibaren 1995 yılına kadar ise aralıklı olarak 27.224 ailede mensup 73.957 Türk kökenli Bulgar vatandaşı ülkemize serbest göçmen gelmiştir (Doğanay, 2009:6-7). Ancak 1989 yılında ülkemize gelen Türk kökenli bu serbest göçmenlerden 133.272 kadarının Mayıs 1990'a kadar çeşitli nedenlerden dolayı Bulgaristan'a geri döndüğü ifade edilmektedir. Bunun nedeni olarak, göçmenlerin Bulgaristan hükümetinin yurtdışına çıkmaya izin vermediği asker çağındaki çocukları ile Bulgaristan Hükümeti'nin göçmenlerin 6 ay zarfında geri döndükleri takdirde kendi mal mülklerine kavuşabileceklerini taahhüt etmesi ve göçmenlerin Türkiye'de karşılaştıkları sorunlar (Konut, iş, iş çalışma vb.) gösterilmektedir (Arafat, 2000:38).

1989 yılından itibaren Bulgaristan'dan ülkemize serbest göçmen olarak gelen Türk Kökenli Bulgar vatandaşlarının büyük bir bölümü daha önce Türkiye'ye göç eden akraba veya komşularının yoğun olduğu bölgelere kendi imkanları ile yerleşirken bir bölümü de Devlet tarafından 14 il merkezi ile 23 ilçe ve beldede göçmen ailelerin parasal katkısı ve borçlandırılması esasına dayalı bir yöntemle yapılan toplam 21.438 konuta 5 yıllık süreç içinde yerleşmişlerdir (Doğanay, 2009:7-8).

Bu göç hareketi karşısında, özellikle Bulgaristan'dan gelen Türk soylu ser-

best göçmenlerin çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çeşitli Kanun ve düzenlemelerde değişiklikler yapılmış, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu da dahil olmak üzere çeşitli kamu kurumları üzere bu konuda ciddi faaliyetler göstermiştir. Söz konusu yasal düzenlemeler ile faaliyetlere ilgili bölümlerde detaylı olarak değinilecektir. Zaten bu öç hareketi kapsamında ülkemize gelen serbet göçmenler zaman içinde Türk vatandaşlığına alınarak var olan tüm sosyal koruma mekanizmalarından tam olarak yararalanmaları da sağlanmıştır.

1990'lı yıllarda ülkemizin maruz kaldığı en büyük göç hareketlerinden biri de 1.Körfez Savaşı sonrasında Irak'ın Kuzeyinden ülkemize kitlesel olarak sığınan Irak vatandaşlarının yarattığı sınır aşan insan hareketidir. Bilindiği gibi, 1.Körfez Savaşı sonrasında Irak'ta yaşanan iç karışıklıklar yaşanmıştı. Dönemin Irak yönetiminin Halepçe'de sergilediği tutum üzerine, 1991 yılı Nisan ayı başlarından itibaren Irak'tan ülkemize ve İran'a yönelik kitlesel göç hareketleri yaşandı. Bu kitlesel insan hareketleri çerçevesinde ülkemize yaklaşık 500.000 Irak vatandaşının sığındığı belirtilmektedir (<http://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem20/yil2/bas/b112m.htm>, 16.02.2009).

Dönemin Türk Hükümetinin girişimleri neticesinde Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi 5 Nisan 1991 günü 688 sayılı Kararını kabul etmiştir⁹. Bu karara ek olarak, Birleşmiş Milletlerin 14 ihtisas kuruluşu, işlevsel komisyonları ve beş bölgesel komisyonunu koordine eden temel organı olan ve 11 Birleşmiş Milletler Fonu ve Programının rapor vermekle yükümlü olduğu Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi (ECOSOC) da bu konuya ilişkin bir karar almıştır¹⁰. Bu kararları müteakiben ülkemize sığınmak amacıyla

9 Bu kararın metni için bakınız; <http://www.un.org/Docs/scres/1991/scres91.htm>, 16.02.2009; <http://daccess-ods.un.org/TMP/5986992>,16.02.2009; <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/24/IMG/NR059624.pdf?OpenElement>,16.02.2009

10 Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi kararının metni için bakınız ;<http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/3ae69eebc.html>, 16.02.2009; http://www.un.org/ecosoc/docs/resdec1946_2000.asp, 16.02.2009

sınırlarımıza gelen bu Irak vatandaşlarının 16 Nisan 1991 günü sınırımızı geçmelerine müsaade edilmiştir.

Bu kararlar neticesinde Türkiye ve İran'ın sağladığı yardımlara ek olarak temin edilen kaynaklarla ülkemiz dahil komşu ülkelere sığınan Irak vatandaşlarının yurtlarına dönmesi sağlanmış; ardından, yeni göç hareketlerine yol açabilecek olayların engellenmesi ve Irak'ın Kuzeyinde yürütülen insani yardım faaliyetlerinin sürmesini sağlayacak koşulların korunması amacıyla, Huzur Harekatı uygulamaya konulmuştur.

1991 yılının ortalarında itibaren ülkemizin yüzyüze geldiği diğer bir göç hareketi de eski Yugoslavya'daki iç savaştan kaçarak güvenli ülke olarak gördükleri ülkemize sığınmak isteyen Boşnakların oluşturduğu insan hareketidir. Bu kapsamda çeşitli kaynaklara göre sayısı 20.000'ni aşan¹¹ Boşnak ülkemizden sığınma talebinde bulunmuştur. Geçici sığınma statüsü çerçevesinde ülkemizde kalan Boşnaklar 1996 yılı Mayıs ayından itibaren ülkelerine geri dönmeye başlamışlardır.

1990'lı yıllarda ülkemize yönelik göç hareketlerinden biri de 1992 ve 1993 yıllarında olmuştur. 1992 ve 1993 yılları arasında Rusya'da yaşayan 150 Ahıska Türk ailesi iskanlı göçmen olarak yurda getirilmiştir. İskanlı göçmen olarak getirilen Ahıska Türkleri Iğdır ilinde Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından konutlara yerleştirilmiştir (Doğanay,2009). Bu Ahıska Türklerinin ülkemize kabulü ve iskanına ilişkin olarak 1992 Yılında özel bir kanun çıkartılması yoluna da gidilmiştir. Sözkonusu 3835 sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanuna bu çalışmanın ulusal mevzuatı ele alan ileriki bölümlerinde detaylı bir şekilde değinilecektir.

11 Ayrıntılı bilgi için bakınız; <http://www.balgoc.org/buyuk.php>, 16.02.2009. Bu konuya ilişkin daha detaylı verileri ABD Dışişleri Bakanlığı İnsan Hakları Raporlarından ulaşabilirsiniz. Bu raporların metni için bakınız; <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/>, 16.02.2009 ; http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1995_hrp_report/95hrp_report_eur/Turkey.html, 16.02.2009; http://www.state.gov/www/global/human_rights/1996_hrp_report/turkey.html, 16.02.2009 ; http://www.state.gov/www/global/human_rights/1997_hrp_report/turkey.html, 16.02.2009

v. 2000 Yılı ve Sonrası

2000-2008 yılları arasında ülkemize yönelik kitlesel bir göç veya sığınma hareketi vuku bulmamıştır. Bununla birlikte, ülkemizden sığınma talebinde bulunan yabancıların ve yasadışı göçmenlerin menşei ülkelerini özellikle Afganistan olmak üzere Asya ülkeleri ile bazı Afrika ülkelerinin teşkil etmeye başladığı görülmektedir. Ülkemizden iltica vesığınma talebinde bulunan yabancılarla, yasadışı göçmenlerin sayısı, menşei ülkeleri ve bunlara sağlanan yardım ve hizmetler gibi hususlara ilerleyen bölümlerde değinilecektir. Bununla birlikte, bu dönem içerisinde sınır aşan göç hareketleri uluslararası platformda olduğu gibi ülkemizde de yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti, insan ticareti mağduru gibi kavramlar altında ele alınmaya başlanmıştır. Bu kavramların içerdiği kitlelere ilişkin gelişmelere ülkemizde bulunan yabancıların sınıflandırılmasının ele alındığı bölümlerde ayrı ayrı değinildiğinden bu kısımda detayları verilmeyecektir.

vi. Cumhuriyet Döneminde Göç konusunda Faaliyet Gösteren Kurumlar

Anadolu'ya yönelik göç Milli Mücadele döneminde de güncelliğini korumuştur. Bu dönemde göç ve göçmenlerle ilgili işleri Sıhhiye ve Muavenat-ı İctimaiyye Vekaleti'ne bağlı Muhacirin Müdüriyeti yürütüyordu. 13 Ekim 1923 tarihinde ise Yunanistan ile yapılan ahali mübadelesini takip etmek üzere, İmar ve İskan Vekaleti kurulmuştur. Bu bakanlık iki yıl faaliyet gösterdikten sonra göç ile işlevlerini ve görevleri Dahiliye Nezaretine bağlı olan İskan Umum Müdürlüğü'ne devretmiştir. İskan Umum Müdürlüğü'nün görevleri daha sonra Sıhhiye Vekaletine, bundan sonra da Ziraat Vekaletine devir olunmuştur. 1950 yılında ise dönemin İmar ve İskan Bakanlığı bünyesinde göçmenlerin iskan işleri ile de uğraşacak Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü kurulur (Duman, 2007:37). Bu yıldan günümüze kadar gelen dönemde ise münhasıran göç, iltica gibi konulara ilişkin olarak çalışan yeni bir idari yapının tesis edilmediği görülmektedir. Dönem dönem karşılaşılan sorunlar güvenlik güçlerine bu alanda çeşitli yetkiler ve sorumluluklar vererek ya da var olan sosyal koruma mekanizmalarından yararlanma yoluna

gidilerek çözümlenmeye çalışılmıştır. Bununla birlikte, 2003 yılında insan ticareti mağdurlarının korunmasına yönelik çalışmaları koordine etmek üzere Dışişleri Bakanlığının koordinatörlüğünde ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerin temsil edildiği bir “İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Görev Gücü” oluşturulmuştur. Günümüzde de düzenli olarak toplanan bu görev gücüne ve faaliyetlerine bu çalışmanın insan ticareti mağdurlarını ele alan bölümlerinde değinilmektedir. Yine aynı dönem içinde, ülkemizden sığınma isteyen başvuru sahipleri ile statü almış sığınmacı ve mültecilere yönelik çalışmaları koordine etmek amacıyla İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü koordinatörlüğünde bir “İltica Göç Görev Gücü” de oluşturulmuştur.

İKİNCİ BÖLÜM

YABANCI KAVRAMI

Bu bölümde temel uluslararası anlaşmalar ve ulusal hukukumuzdaki düzenlemeler ışığında “yabancı” kavramı ve bu kavram altındaki çeşitli katagorilerdeki yabancıların ülkemizdeki hak ve sorumlulukları ele alınacaktır.

Uluslararası anlaşma ve sözleşmelerden sadece ülkemizin taraf olduklarının değil temel düzenlemelerin ele alınmasının nedeni bu uluslararası düzenlemelere dair temel bilgilere sahip olmadan yabancılara atfedilebilecek hak ve sorumlulukların tam olarak anlaşılmayacağı ve özellikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu olmak üzere ülkemizin sosyal koruma mekanizmalarının gelecekte nasıl bir rol oynayacağını bu düzenlemeler bilimsizsin açığa çıkmayacağını açık olmasıdır.

2.1. TEMEL ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER

i. Milletlerarası Mülteci Teşkilatı Şartı

İkinci Dünya Savaşından sonra savaşın neden olduğu kitlesel mülteci sorunu ile uğraşmak amacıyla 20 Ağustos 1946 tarihinde bir Milletlerarası Mülte-

ci Teşkilatı (The International Refugee Organization/IRO) kurulmuştur. Bu teşkilatı kuran Milletlerarası Mülteci Teşkilatı Anayasasının (the Constitution of the International Refugee Organisation) Birinci kısmında mülteci tanımını yapmış olup, buna göre mülteci; “vatandaşı olduğu veya esi daimi ikametgah memleketini terk eden veya dışında bulunan kişiler ile, vatandaşlığını muhafaza etsin veya etmesin Nazi ve faşist rejim kurbanları, İspanyol Cumhuriyetçileri ve falanjist rejim kurbanları ve II. Dünya Savaşının başlamasından önce, ırk, din veya milliyeti sebebi ile mülteci olarak tanınan kişilerdir. Ülkemizin de üye olduğu bu teşkilat daha sonra lağvedilmiş ve yerini Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği almıştır (Karşlı,2001:10).

ii. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Statüsü

Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 319(IV) sayılı ve 03 Aralık 1949 tarihli kararı uyarınca Milletlerarası Mülteci Teşkilatının 01 Ocak 1951 tarihi itibarıyla Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği olarak yeniden örgütlenmesi karara bağlanmıştır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Statüsü ise 14 Aralık 1950 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarihinde 428 (V) sayılı karar ekinde kabul edilmiştir. Bu tüzükte yer alan mülteci tanımına göre; “mülteciler bu tüzüğün ikinci maddesinin (i) bendinde belirtilen 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri, 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri, 14 Şubat 1939 ve Milletlerarası Mülteci Teşkilatı Anayasası ile mülteci olarak belirlenmiş kişiler ile Tüzüğün ikinci maddesinin (ii) bendinde tanımlanan kişilerdir. Buna göre mülteci; “01 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olayların sonucunda ve ırkı, dini, milliyeti ya da siyasal görüşü nedeniyle zulüm görmekten haklı sebeplerle korkan, vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu korkudan dolayı veya kişisel tercihi dışındaki sebeplerden dolayı söz konusu ülkenin korumasından yararlanamayan veya yararlanmak istemeyen; ya da bir ülkenin vatandaşlığına sahip olmayan ve eskiden sürekli ikamet ettiği ülkenin dışında bulunan, söz konusu korku sebebiyle ya da kendi kişisel tercihi dışındaki sebeplerle bu ülkeye dönemeyen veya dönmek istemeyen herhangi bir kişidir” (Karşlı, 2001: 10-11).

iii. Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi

Günümüzde kabul gören mülteci tanımı ve buna bağlı olarak belirli hak ve sorumlulukları ortaya koyan temel uluslararası düzenlemeler 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Daire Cenevre Sözleşmesi ve bu sözleşmeye Ek yapan 1967 tarihli Ek Protokoldür.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından hazırlanan ve 28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre’de imzalanan bu sözleşmenin 1. Maddesine göre bu sözleşme; “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır.”

Yukarıdaki bu mülteci tanımı incelendiğinde ilk dikkat çeken olgu tarih sınırlamasıdır. Sözleşme Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin kurulduğu tarih olan 01 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda demek suretiyle bir tarih sınırlaması getirmiştir. 1951 tarihli Cenevre sözleşmesinde var olan ve dikkat çeken diğer önemli husus ise sözleşmeye taraf devletlere yükümlülüklerini coğrafi bir sınır ile belirleme olgusunu (coğrafi sınırlama/kısıtlama) sunmasıdır. Bu kısıtlamalar Sözleşmenin 1. Maddesinin (B (1) bendinde yer almaktadır. Buna göre taraf devletler; 1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ifadesini ya,

(a) “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar”; veya, (b) “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” anlamında anlayacak ve her taraf devlet bu Sözleşme’yi imzaladığı, tasdik ettiği veya ona katıldığı sırada bu Sözleşme’ye göre taahhüt ettiği yükümlülükler bakımından bu ifadenin kapsamını belirten bir beyanda bulunacaktır.

Sözleşmenin birinci maddesinin c,d,e,f fıkraları sözleşme hükümlerinin uygulanmayacağı kişileri saymaktadır. Sözleşmenin ikinci maddesi mülteci olarak tanımlanan kişilerin buldukları ülkeye karşı olan yükümlülüklerine vurgu yapmaktadır. Bu maddeye göre; “Her mültecinin, bulunduğu ülkeye karşı, özellikle yasalara, yönetmeliklere ve kamu düzenini için alınan önlemlere uymayı öngören yükümlülükleri vardır.”

Sözleşmenin 6. maddesi ise taraf devletlerce mültecileri sunulacak hakları konusunda birçok defa geçen ve bu haklardan yararlanmanın düzeyini belirten “aynı şartlarla” kavramını açıklamaktadır. Bu maddeye göre; “Sözleşme bakımından “aynı şartlarla” kavramı, belli bir kimsenin, söz konusu bir haktan yararlanabilmesi için, özellikleri açısından bir mültecinin yerine getiremeyecekleri dışında, mülteci olmasaydı belli bir hakkı kullanmak için yerine getirmesi gereken bütün şartları (geçici yahut daimi ikamet süresine ve şartlarına ait olanlar dahil), kendisinin yerine getirmesi anlamını ima eder. Bu maddeyi açıklığa kavuşturmak için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yürüttüğü yardım programlarına başvuru usulleri ile bu madde arasında şöyle bir bağlantı kurabiliriz; bilindiği üzere bu yardımlardan yararlanmak için vatandaşlarımızın ikamet ettiği yerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına başvurması gerekmektedir. Bu maddeye göre, dar anlamda ülkemizin “mülteci” statüsü, geniş anlamda sığınmacı statüsü verdiği yabancılar ile sığınma başvuru sahiplerinin de bu başvuru hakkını kullanmak için ikamet etmeye yönlendirildikleri yerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına başvurma şartını yerine getirmek zorundadırlar.

Sözleşmenin 25. Maddesine göre; bir mültecinin, bir hakkı kullanması için normal koşullarda yabancı bir ülkenin yetkililerinin yardımına ihtiyaç duyduğu, ama böyle bir yardımdan yararlanamadığı durumlarda, topraklarında ikamet ettiği taraf devletler, mülteciye, söz konusu yardımın kendi makamlarınca veya uluslararası bir makam tarafından yapılmasını sağlayacaklardır. Birinci fıkrada bahsedilen makam veya makamlar, normal koşullarda bir yabancıya, o kişinin kendi ülkesinin ulusal makamları tarafından veya onların

aracılığı ile sağlanabilecek belgeleri ya da sertifikaları, mültecilere sağlayacaklardır veya denetimleri altında sağlatacaklardır. Bu yolla sağlanan belgeler veya sertifikalar, yabancılara kendi ulusal makamları tarafından veya onların aracılığıyla ile verilen resmi belgeler gibi kabul edileceklerdir ve aksi kanıtlanmadıkça geçerli sayılacaklardır. Bu maddede bahsedilen hizmetler karşılığında, muhtaç kişilere ağırlanabilen ayrıcalıklı uygulamalar saklı kalmak koşuluyla, ücret alınabilir ama bu tür ücretler makul ölçüde ve benzer hizmetler için vatandaşlardan alınan harçlarla orantılı olacaktır.

Sözleşmenin 27. Maddesine göre ise; taraf devletler, ülkelerinde bulunan ve geçerli bir seyahat belgesine sahip olmayan her mülteciye kimlik kartı çıkaracaklardır. Sözleşmenin 28. Maddesine göre; taraf devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, ulusal güvenlikleri veya kamu düzenleri ile ilgili engelleyici ciddi sebepler bulunmadıkça, kendi toprakları dışında seyahatlerini temin edecek seyahat belgeleri vereceklerdir ve bu belgelere, bu Sözleşmenin Cetvelindeki hükümler uygulanacaktır. Taraf Devletler, bu tür bir belgeyi, ülkelerinde bulunan her hangi bir mülteciye verebilirler; kendi topraklarında bulunan ve yasal olarak ikamet ettikleri ülkeden bir seyahat belgesi almak imkanından mahrum olan mültecilere bu tür bir belge veremeye özellikle sıcak bakacaklardır. Önceden yapılmış uluslararası antlaşmalar çerçevesinde, o antlaşmalara taraf olan Devletler tarafından mültecilere verilmiş seyahat belgeleri, taraf devletlerce tanınacaktır ve bu maddeye göre düzenlenmiş gibi muamele görecektir.

Sözleşmenin 29. Maddesine göre; taraf devletler, mültecilere, her ne isimle olursa olsun, benzer koşullarda vatandaşlarına uyguladıklarından veya uygulayabileceklerinden farklı ya da daha yüksek resim, harç ve vergi uygulamayacaklardır. Yukarıdaki fıkra hükümleri, kimlik kartları da dahil, yabancılara verilecek idari belgeler hakkındaki harçlara ait yasa ve yönetmelik hükümlerinin mültecilere uygulanmasına engel değildir.

iv. Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 28 Haziran 1961 tarihli Sözleşme

1961 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda kabul edilen bu sözleşme, mültecilerin ana hürriyetleri ile insan haklarını mümkün olduğu kadar kapsamlı bir şekilde kullanmalarını sağlamayı ve mültecilerin hukukuna ilişkin olarak daha önceden imzalanan Birleşmiş Milletler sözleşmelerinin yenilenecek, uygulama sahalarını ve mülteciler için sağladığı himayeyi genişletmeyi amaçlamaktadır. Bu sözleşme aynı zamanda mülteci meselesinin toplumsal ve insani doğasını kabul eden devletlerin, bu sorunun uluslararası bir gerginlik sebebi olması önlemek amacıyla, devletlerin imkanları oranında ellerinden geleni yapmalarını temin etmeyi hedeflemektedir. Sözleşmenin birinci maddesi mülteciyi Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesine ve 1967 Protokolüne paralel bir şekilde “01 Ocak 1951’den evvel cereyan eden hadiseler neticesinde ve ırkı, dini, tabiiyeti, muayyen bir içtimai gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu memleket dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya mezkur korkuya binaen dönmek istemeyen” şahıs olarak tanımlamaktadır. Yine 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne uygun bir biçimde Sözleşmenin birinci maddesi imzacı devletlerin “01 Ocak 1951’den evvel cereyan eden hadiseler” ibaresinden “01 Ocak 1951’den evvel Avrupa’da cereyan eden hadiseler” olarak mı veya “01 Ocak 1951’den evvel Avrupa’da veya başka bir yerde cereyan eden hadiseler” olarak anladıklarını beyan etmelerini istemektedir. Bahsedildiği gibi, ülkemiz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesini ve 1967 tarihli Ek Protokolü Avrupa’da meydana gelen olaylar coğrafi kısıtlaması ile kabul etmişti. Bu doğrultuda Sözleşme; ayırt etmeme, din, mülteci gemi adamları, şahsi statü, menkul ve gayri menkul mülkiyeti, fikri ve sınai mülkiyet, dernek hakları, ücretli, ücretsiz ve serbest meslekler ile mesken, eğitim, sosyal yardım, çalışma mevzuatı ve sosyal sigorta ve hüviyet ile seyahat belgeleri gibi konularda düzenlemeler içermektedir. Sözleşmenin altıncı maddesi sözleşmede geçen “aynı şartlarla” tabirini tanımlamaktadır. Buna göre sözleşmede geçen aynı şartlar tabiri; “ilgili kimsenin bir mülteci olmadığı takdirde muayyen bir hakkı kullanmak için yerine getirmesi gereken bütün şartların (geçici yahut daimi

ikamet müddetine ve şartlarına ait olanlar dahil) mahiyetleri itibariyle bir mülteci tarafından yerine getirilemeyecek olanlar müstesna, kendisi tarafından yerine getirilmesi" anlamına gelmektedir. Sözleşmenin sosyal yardım ile ilgili 23.Maddesi ise akit devletlerin, ülkelerinde muntazam surette ikamet eden mültecilere sosyal yardım ve iane konularında vatandaşlara yapılan muamelenin aynı yapacağını hüküm altına almaktadır.

Ülkemiz Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 28 Haziran 1961 tarihli Sözleşme İhtirazi kayıtları düzenleyen ve akit devletlere bazı maddeler hariç olmak üzere ihtirazi kayıt koyma imkanı veren 42. maddesinin bahsettiği imkana uygun olarak bu Sözleşmenin hiçbir hükmünün, mülteciye Türkiye'de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamayacağı yönünde bir ihtirazi kayıt koymuştur. Bu kayıt 5 Eylül 1961 tarih ve 10898 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin onaylanması Hakkında Kanununun 2. Maddesinde de yer almaktadır.

v. 1967 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Protokol

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesinin kabul edilmesinden sonra, taraf devletlerin coğrafi ve tarih bakımından getirdikleri sınırlamalar nedeniyle 1951 Cenevre Sözleşmesinin kapsamına girmeyenlerin statülerinin belirlenmesi ve uluslararası himayeden ne şekilde yararlanacaklarının tespiti gereği doğmuştur. Bu nedenlerle, Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesine ek mahiyetinde olan Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Protokol kabul edilmiştir. Bu protokole taraf olan devletler hiçbir tarihi ve coğrafi kısıtlama olmaksızın mülteci statüsünü verme yükümlülüğünü taşımaktadırlar. Fakat Türkiye Cumhuriyeti bu protokolün "İhtirazi Kayıtlar ve Beyanlar" hükmünden yararlanarak, 1951'den önce meydana gelmiş olaylar koşulunu (tarihi kısıtlama) kaldırmakla birlikte, mülteci statüsünü vermeyi Avrupa'da meydana gelen olaylar neticesine sınırlandıran coğrafi sınırlamayı koymuştur (Ataman, 2001:53).

Bu nedenle, Türkiye Cumhuriyeti'nin mülteci niteliklerini taşıyabilecekler bile Avrupa dışındaki ülkelerden gelen kişilere mülteci statüsü tanıma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bu duruma detaylı olarak, yabancı tanımlarının ele alınacağı ileriki bölümde tekrar değinilecektir.

vi. Vatansız Kişilerin Statüsü Hakkındaki 28 Eylül 1954 Tarihli Sözleşme ve 1961 Tarihli Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Uluslararası Sözleşme

Vatansızların hukuki durumunu düzeltmek amacı ile Birleşmiş Milletlerin teşebbüsü ile "Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme" 1954 yılında ve "Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Uluslararası Sözleşme" 1961 yılında kabul edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti bu iki anlaşmaya da taraf değildir (Asar, 2006:11). Ancak, literatürde ve uluslararası hukukta çokça atıf yapılan bir sözleşme olduğu için bu çalışma kapsamında ele alınmıştır.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu; vatansız kişilerin temel hak ve özgürlüklerin olası en geniş uygulamasını güvence altına almak ile vatansız kişilerin statüsünü uluslararası bir antlaşma ile düzenlemek ve iyileştirmek amacıyla ve mülteci olan vatansız kişilerin 28 Temmuz 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme tarafından kapsandığı ancak bu 1951 Sözleşmesinin kapsamadığı pek çok vatansız kişi bulunduğu noktadan hareketle 28 Eylül 1954 tarihinde Vatansızların Statüsü Hakkındaki 28 Eylül 1954 tarihli Sözleşmeyi kabul etmiştir.

Sözleşmenin birinci maddesine göre vatansız kişi; kendi yasalarının işleyişi içinde hiçbir Devlet tarafından vatandaş olarak sayılmayan bir kişi anlamına gelmektedir. Birinci madde sözleşmenin kapsamayacağı kişileri de tek tek tanımlamıştır. İkinci maddede vatansız kişinin bulunduğu ülkeye karşı sorumluluğunun altı çizilmiştir. Bu madde göre; her vatansız kişinin kendisini içinde bulunduğu ülkeye karşı, özellikle o ülkenin yasalarına ve yönetmeliklerine ve aynı zamanda kamu düzeninin sürdürülmesi için alınan önlemlere uymasını gerektiren sorumlulukları vardır. Bu sözleşmede de "aynı koşullarla" ibaresi bulunmaktadır. Bu Sözleşme'nin amaçları bakımından, "aynı koşullarla" terimi, ilgili kişinin, vatansız bir kişi olmadığı takdirde belirli bir

hakkı kullanmak için yerine getirmesi gereken bütün koşulların (geçici ya da sürekli ikamet süresine ve koşullarına ilişkin olanlar da dahil olmak üzere), vatansız bir kişi tarafından doğası nedeniyle yerine getirilemeyecek olanlar dışında, kendisi tarafından yerine getirilmesini gerekli kılmaktadır. Sözleşmede vatansız kişilerle ilgili olarak menkul ve gayrimenkul mülkiyeti, sanatsal haklar ve sınai mülkiyet, Dernek hakkı, mahkemelerde taraf olarak bulunma hakkı, ücretli istihdam, serbest çalışma, konut hakkı, eğitim, çalışma yasaları ve sosyal güvenlik ile sosyal yardım, seyahat ve hüviyet belgeleri gibi hususlar yer almaktadır. Bu bağlamda, vatansız kişilere yapılacak sosyal yardımları düzenleyen 23.maddeye göre; Sözleşmeciler Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden vatansız kişilere, sosyal yardım ve destek konularında kendi vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır.

vii. 1973 Tarihli Vatansızlık Hallerinin Sayısının Azaltılmasına Dair Avrupa Sözleşmesi

Vatansız kişileri kısaca herhangi bir devletin kanunlarına göre vatandaş sayılmayan kimseler olarak tanımlayabiliriz. Vatansız kişi bir devletin vatandaşlığında olmadığı için, şahsı veya mallarına girişilen milletlerarası hukuka aykırı herhangi bir fiilden dolayı hiçbir devletin diplomatik korumasından yararlanamaz. Bu sebeple Vatansızların hukuki durumunu düzeltmek amacıyla Birleşmiş Milletlerin teşebbüsü ile “Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme” 1954 yılında ve “Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Uluslararası Sözleşme” 1961 yılında kabul edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti bu iki anlaşmaya da taraf değildir. 1954 Tarihli Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme ile vatansız kişi yabancıların hukuki durumunda kabul edilmiştir. Ancak bu kurala rağmen uygulamada vatansızlar ile yabancılar hiçbir zaman aynı konumda eşitlenememiştir. Bunun nedeni olarak, devletlerin iki veya çok taraflı sözleşmeler ile kendi vatandaşlarının karşılıklı olarak çeşitli türdeki haklardan faydalanmalarını sağlamaları ve Vatansız kişilerin hiçbir devletin vatandaşı olmadıkları için bu tür anlaşmalardan yararlanamamaları olarak ifade edilebilir. 1961 Tarihli Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Uluslararası Sözleşme'nin amacı ise vatansız kalacak kişilerin doğdukları egemen-

lik alanı veya soyları nedeniyle vatandaşlık bağı ile bir devlete bağlanmaları ve istemeyerek vatandaşlıklarını kaybetme durumunda olanların vatandaşlıklarını devam ettirmeleridir (Asar, 2006: 11).

Bu bağlamda, Vatansızların hukuki durumunu düzeltmek için uluslararası alanda yapılan çalışmalardan biri de, "1973 Tarihli Vatansızlık Hallerinin Sayısının Azaltılmasına Dair Avrupa Sözleşmesi" dir. Türkiye Cumhuriyeti 1973 yılında Bern'de tanzim olan bu sözleşmeye 1975 yılında taraf olmuştur. Sözleşmeye katılabilmek için Avrupa Konseyi veya Uluslararası Kişi Halleri Komisyonu'na üye olmak ve Mültecileri Hukuki Durumuna Dair 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Tarihli Mültecilerin Statüsü Hakkında Protokole (1967 Protokolü) taraf olmak gerekmektedir (Asar, 2006:14). Sözleşmenin temel ilkesi "annesi sözleşmeye taraf devletlerden birinin vatandaşı olan çocuğun, aksi halde vatansız olacaksa, doğumda veya anaya ait nesep vatandaşlık bakımından ancak nesebin tespit edildiği gün geçerli oluyorsa, nesep bağının tespit edildiği gün annesinin vatandaşlığını kazanmasıdır". Bu sözleşme, çocuğun vatansızlık hallerinin önlenmesi bakımından bir çocuğa annesinin vatandaşlığını kazandırma konusunda daha elverişli uluslar arası sözleşme ya da ulusal yasa hükümlerinin uygulanması da mani olmamaktadır.

viii. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Yapılması Hakkında 118 Sayılı Sözleşmesi

Ülkemiz, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Genel Kurulunun 28 Haziran 1962 tarihinde kabul ettiği Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Yapılması Hakkında 118 Sayılı Sözleşmeyi 1971 yılında 1453 sayılı Kanun ile kabul ederek mevzuatına katmıştır. Bu sözleşmenin birinci maddesinin (g) bendinde "mülteciyi" yukarıda bahsedilen Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 28 Haziran 1961 tarihli Sözleşmenin birinci maddesine giren kişi olarak tanımlanmıştır. (h) bendinde yer alan "Vatansız" teriminden ise ülkemizin taraf olmadığı Vatansızların Sta-

tüsü Hakkındaki 28 Eylül 1954 tarihli Sözleşmenin birinci maddesinde bu terime verilen anlam anlaşılmalıdır.

Sözleşmenin üçüncü maddesi ise sözleşmeyi uygulayan her üye devletin, Sözleşme mükellefiyetlerin kabul ettiği sosyal güvenlik dallarında, ülkesinde, bu Sözleşmeyi uygulayan diğer üye devletler vatandaşlarına, sosyal güvenliğe tabi olma ve yardımlardan yararlanmaya hak kazanma bakımlarından, kendi vatandaşlarıyla eşit işlem yapacağını hükme bağlamaktadır. Sözleşmenin onuncu maddesi ise; sözleşme hükümlerinin mültecilerle vatanlılar hakkında, mütekabiliyet şartı aranmaksızın uygulanacağını beyan etmektedir.

ix. Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (SASMUS) ile Ek Protokolleri

Ülkemiz, Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan ve sınırışan örgütlü suçların önlenmesi ile daha etkili bir şekilde mücadele edilmesi için işbirliğini geliştirilmesini amaçlayan ve Palermo Konvansiyonu olarak da bilinen “Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi” (SASMUS) ile bu sözleşmenin ek protokolü olan;

- “Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Kara Deniz ve Havayoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolü” ile
- “Sınırışan Örgütlü Suçlara karşı Birleşmiş Sözleşmesine Ek İnsan Kaçakçılığının, Özellikle Kadınların ve Çocukların Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolü” nü 13.12.2000 tarihinde imzalamıştır.

Bu sözleşme ve ekleri 4.2.2003 tarihli ve 25014 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4800 sayılı Kanunla ulusal hukukumuzda girmiştir. (http://mali.iem.gov.tr/index.php?Option=com_content&task=view&id=37&Itemid=46, 16.02.2009;http://www.undp.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/docs/Turkey_UN_Convention.doc, 16.02.2009)

x. Geri Kabul Anlaşmaları

Göç ve sınır aşan insan hareketleri bağlamında ele alınacak önemli konulardan biri de yasa dışı göçtür. Yasa dışı göç kısaca; insanların geçerli ve doğru seyahat belgeleri olmaksızın ve gidecekleri ülkenin yasal prosedürlerine uymaksızın belgesiz ya da sahte belgeler kullanarak yaptıkları göç anlamına gelmektedir. Bu çalışmanın da ileriki bölümlerinde detayları ile değinilecek yasa dışı göç hareketlerinin odağında olan ülkemize gelen veya ülkemizde yakalanan yasa dışı göçmenlerin ülkemizden geldikleri ülkeye iadesi ve iade prosedürlerinin yasal bir zemine oturtulması gereği ile “Geri Kabul Anlaşmaları” doğmuştur. Yasadışı yollardan başka ülkelere geçmiş kişilerin, vatandaşı oldukları ülkelere veya geldikleri ülkelere iadelerini düzenleyen “Geri Kabul Anlaşmaları”, bu amaçla kullanılan uluslararası yasal araçların başında gelmektedir. Geri Kabul Anlaşmaları, yasadışı göçmenlerin sınır dışı edilmelerinde yaşanan sorunların ortadan kaldırılması ve uluslararası bir sözleşme olmasından ötürü caydırıcılık gücünün bulunması nedenleriyle ülkeler arasında önemli bir işbirliği aracı olarak kabul edilmektedir. Ülkemizin halihazırda; 10 Eylül 2001 tarihinde Suriye ile, 08 Kasım 2001 tarihinde Yunanistan ile, 06 Mayıs 2003 tarihinde Kırgızistan ile, 19 Ocak 2004 Romanya ile, 07 Haziran 2005 tarihinde ise Ukrayna ile imzaladığı “Geri Kabul Anlaşması” bulunmaktadır. (http://mali.iem.gov.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=46, 16.02.2009)

xi. İnsan Ticareti İle Mücadele Alanında İkili İşbirliği Protokolleri

Tanımlanması ile ilgili olarak halihazırda bile bir çok tartışma sürse de insan ticaretinin “bir kişinin; şiddet uygulayan, tehdit eden ya da sahip olduğu gücü kötüye kullanan, fuhuş niyetiyle ya da seksüel başka sömürü niyetiyle entrika çeviren başka kişilerin gerçek ve yasadışı tesirlerine boyun eğmesi ya da terkedilmiş çocukların ticaretinin yapılması” anlamına geldiği kabul görmektedir” (Bolat, 2005,25).

İnsan ticareti organize suç şebekeleri tarafından yönetilen ve sınır aşan özelliğiyle yalnız bir ülkeyi değil, bölgesel ve uluslararası boyutta birden çok ülkeyi etkilemektedir. Bu nedenlerle insan ticaretiyle mücadelede ve mağdurlara yardım sağlanmasında uluslararası işbirliğinin tesis edilmesi ciddi bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu çalışmanın ileriki bölümlerinde değinilecek olan insan ticareti ile mücadele alanında ülkemiz, birçok ülkeyle içinde insan ticaretiyle mücadelede işbirliği tesis edilmesine ilişkin hükümler bulunduran Güvenlik İşbirliği Anlaşmaları imzalamıştır. Bu doğrultuda; söz konusu anlaşmaların ilgili hükümlerine işlerlik kazandırmak amacıyla Ukrayna, Bulgaristan, Romanya, Moldova, Rusya Federasyonu, Azerbaycan, Özbekistan ve Kırgızistan’la işbirliği protokolleri de tesisi edilmiştir. Bu çerçevede ülkemiz;

- **Belarus** ile, 28 Temmuz 2004 tarihinde iki ülke İçişleri Bakanları arasında “Yasadışı Göç ve İnsan Ticareti ile Mücadele Alanında İşbirliği Mutabakat Zaptı”,
- **Gürcistan** ile 10 Mart 2005 tarihinde, iki ülke Dışişleri Bakanları arasında “Türkiye Cumhuriyeti İle Gürcistan Ve Azerbaycan Arasında Terörizm, Örgütlü Suçlar Ve Diğer Önemli Suçlarla Mücadele Anlaşmasının Doku-zuncu Maddesinin Uygulanmasına Dair Protokol”,
- **Ukrayna** ile 07 Temmuz 2005 tarihinde, iki ülke İçişleri Bakanları arasında, “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Suça Karşı İşbirliği Anlaşmasının Birinci Maddesinin Uygulanmasına Dair Ek Protokol”,
- **Moldova** ile, 8 Şubat 2006 tarihinde iki ülke İçişleri Bakanlıkları arasında “Türkiye Cumhuriyeti ve Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslar arası Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı, Uluslar arası Terörizm ve Diğer Örgütlü Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması Çerçevesinde İnsan Ticareti ile Mücadele Alanında İşbirliği Yapılmasına Dair Protokol imzalanmıştır(http://mali.iem.gov.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=46, 16.02.2009).

2.2. ULUSAL HUKUKTA YABANCIYI TANIMLAYAN TEMEL DÜZENLEMELER

i.403 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu

Türk vatandaşlığının kazanılması, kaybı, ispatı ve yargı yolu ile çeşitli hükümleri içeren 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, vatandaşlık işleri ile ilgili işlemlerde uygulanacak temel mevzuattır. Bu çalışma vatandaşımız olmayan yabancılara sağlanacak haklar ve özellikle sosyal yardımların kapsamı ve içeriğinin ne olması gerektiği sorunu ile ilgilendiği için bu kanuna ayrıntılı bir şekilde değinilmeyecektir.

ii. 5543 Sayılı İskan Kanunu

İlk olarak 1934 tarihinde TBMM’de kabul edilerek yasalaşan 2510 sayılı İskân Kanunu 2006 yılında yeniden ele alınmış ve 5543 sayılı Kanun ile revize edilmiştir. İskan Kanunu göçmenlerle ilgili hususları düzenlemektedir. Kanunun amacı da “göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanlar ile millî güvenlik nedeniyle yapılacak iskân çalışmalarını, köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esas şartları ve alınacak tedbirleri, iskân edilenlerin hak ve yükümlülüklerini düzenlemek” olarak ifade edilmiştir. İskan Kanununun 3.Maddesine göre;

- Göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır.
- Serbest göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir.
- İskânlı göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır.
- Münferit göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdu muza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlerdir.

- Toplu göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir

Kanuna göre münferit olarak göçmen kabul edilebilmek için; Türkiye’de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimse-lerin, Türk uyruklu ve Türkiye’deki birinci veya ikinci derecede bir yakını tarafından referans verilmesi veya buldukları ülkedeki konsolosluk tem-silciliklerimize bizzat müracaat etmesi ve İskan Kanunu hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri Bakanlıklarınca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alması gerekmektedir. Bundan sonra, bu kimselerin serbest göçmen kabul edilebilmeleri için Kanununa göre Hü-kümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şarttır. Serbest göçme olarak kabul edilme/işlemi İçişleri Bakanlığınca yapılır. Bu yolla ülkemize serbest göçmen olarak gelmek isteyenlerin pasaportlarına gerekli açıklama yazılır ve haklarında İskan Kanununun 8. maddesi hükümlerine göre işlem yapılır.

Kanuna göre toplu göçmen kabulü yabancı ülkelerle yapılan anlaşmalar ge-reğince Türkiye’ye gelmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimselerin, anlaşma hükümlerine göre ve Dışişleri Bakanlığının teklifi üzeri-ne Bakanlar Kurulunca verilecek karar uyarınca İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul olunmaları yoluyla mümkündür. Bunlar hakkında da Kanununun 8. maddesi hükümlerine göre işlem yapılır.

İskan Kanununun 8.maddesi göçmenlerin geçici olarak barındırılmalarını, göç-men belgesi verilmesini ve vatandaşlığa kabulü düzenlemektedir. Bu mad-deye göre münferiden veya toplu olarak yurda kabul olunan göçmenler, sınırlarımızdan girdikten sonra giriş noktalarındaki göçmen kabul merkez-lerinde sağlık, gümrük, idari ve nakil işlemleri tamamlanıncaya kadar misa-fir edilirler. Bu süre içinde bakım, beslenme ve barınma ihtiyaçları Kızılay Derneğinin de yardımlarıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca karşılıksız sağlanır. Bu maddeye göre, bu giderler için Maliye Bakanlığınca ivedilikle ödenek aktarılır.

Özel kanunlarla yurdumuza getirilen iskânlı göçmenler, sınırlarımızdan yurda girdikten sonra geçici veya kesin iskânları için belirlenen yerlerin, serbest göçmenler ise yerleştikleri yerlerin en büyük mülki amirine müracaatla kendileri ve aile fertleri için “Vatandaşlığa Girme Beynamesi”ni imzalayarak “Göçmen Belgesi” almaya mecburdur. Göçmen Belgesi, iki yıl için geçerli olup, geçici kimlik belgesi olarak kullanılır. Bu belgede, göçmenin bu Kanunun hangi maddesi uyarınca yurda kabul edildiği belirtilir. Göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa alınır. Küçükler; baba ve annelerine, baba veya anneleri yoksa kan ve kayın hısımlarına bağlı tutulurlar. Kimsesiz gelen küçükler, yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlığa alınır.

iii. 5682 Sayılı Pasaport Kanunu

Bu Kanun vatandaşlarımız ve yabancılar açısından ülkemize giriş ve çıkışları düzenlemektedir. 5682 sayılı Kanunun 2. Maddesine göre; Türk vatandaşları ile yabancılar Türkiye’ye girebilmek ve Türkiye’den çıkabilmek için yolcu giriş - çıkış kapılarındaki polis makamlarına usulüne uygun ve muteber pasaport veya pasaport yerine geçerli bir vesika ibraz etmeye mecburdurlar. Gümrük ve diğer işlemlerin yapılabilmesi için polis makamlarınca giriş veya çıkış işlemlerinin bitirilmesi şarttır. Kanunlar ve milletlerarası anlaşmalarla tespit edilenlerden başka, Türk vatandaşları ile yabancılar için, ne gibi belgelerin pasaport yerine geçerli kabul edilebileceği hususunda İçişleri ve Dışişleri bakanlıkları müştereken karar almaya yetkilidirler. Kanunun 3. Maddesi pasaportsuz veya vesikasız olarak yurda gelen Türk vatandaşları ile ilgili hükümleri içerirken 4. maddesi pasaportsuz ve vesikasız olarak ülkemize giriş yapmak isteyen yabancıların durumunu düzenlemektedir. 4. Maddeye göre; pasaportsuz, vesikasız veya usulüne uygun veya muteber olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelen yabancılar geri çevrilirler. Bunlardan, pasaport veya vesikalarını yolda kaybettiklerini iddia edenlerin, İçişleri Bakanlığınca yapılacak soruşturma sonuna kadar, icap ederse, en yakın idare merkezine gönderilerek haklarında verilecek kararlara göre işlem yapılmak üzere mahalli mülki amirinin göstereceği yerde oturtulabilmek

kaydıyla kabulleri caizdir. Hükümetin müsaadesiyle gelen göçmenler ellerinde Türk konsolosluklarının veya göçmen sevki için yabancı memleketlere Hükümetçe gönderilen memur veya heyetler tarafından verilmiş bir vesika bulunmak şartıyla pasaportsuz da olsalar Türkiye'ye kabul olunurlar. Umumiyetle mültecilerin ve iskan hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır. Literatürde pasaportsuz veya vesikasız olarak yurda giriş yapmak isteyen yabancılarla ilgili olan 4. Madde'de yer alan "umumiyetle mültecilerin ve iskan hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır" hükmünden bu kanunun İskan Kanunu dışında Türkiye'ye yurt tutmak amacıyla giriş yapanların durumunu da düzenleyebileceği ifade edilmektedir. Buna örnek olarak ise, I.Dünya Savaşından sonra, zamanın mültecileri ile ilgilenen Milletler Cemiyetinin bu kişilere pasaport yerine geçmek üzere düzenlediği belgeler örneğin Nansen Pasaportu gösterilmekte ve Pasaport Kanunu ile bu belgelerin geçerliği olduğunun kabul edildiği fakat bu belge hamillerine Türkiye'ye giriş vizesi verilebilmesi için İçişleri Bakanlığının izni olması gerektiği ifade edilmektedir. Aynı durumun aksine, yine literatürde Pasaport Kanununun 1951 Cenevre Sözleşmesinden önce yürürlüğe girmesi sebebiyle mültecilere atfedilebilecek hükümlerinin bir anlamının kalmadığı da belirtilmektedir. Bununla birlikte, 1951 Sözleşmesini kabul etmiş ülkelerden gelen mültecilere yurda girmesinde Cenevre Sözleşmesinin hükümlerinin uygulanacağı; sözleşmeye taraf olmayan devletlerin yurttaşlarının yurda girmesinde ise Pasaport Kanununun hükümlerinin uygulanacağı kabul edilmektedir (Ataman,2002:54).

Bu durumda şayet mülteci Pasaport Kanunu hükümleri ve bu kanunda belirtilen belge ve usullerle yurda giriş yapmışsa Türkiye'ye hukuka uygun yollardan girmiş demektir. Öğretide mültecinin ülkesinden kaçmak durumunda bulunduğu düşünüldüğünde başka bir ülkeye hukuki olmayan yollardan giriş yapmasının olağan kabul edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Karslı, 2001:92). Uygulamada da ülkemize iltica etmek isteyen kimselerin ülkemize

yasadışı yollardan girebileceği ancak makul bir süre zarfında yetkili makamlara başvuruda bulunması gerektiği kabul edilmektedir.

iv. 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun

Bu kanun, Pasaport Kanunu hükümlerine göre ülkemize yasal yollarla giren yabancıların ülkemizdeki ikametleri ve seyahatleri ile ilgili hükümleri içermektedir. Ülkemizde sığınma başvuru olan sığınma başvuru sahipleri, mülteciler, göçmeler ve yasal olarak ülkemizde bulunan yabancılara bu kanun hükümleri çerçevesinde İkamet Tezkeresi verilmektedir. İkamet tezkeresi ise yabancıların ülkemizdeki ikametleri süresince kullanacakları temel belgelerden biridir. . Bu kanununun 17 maddesine göre ise “Siyasi sebeplerle Türkiye’ye sığınan yabancılar ancak İçişleri Bakanlığınca müsaade olunacak yerlerde ikamet edebilirler”. Uygulamada bu maddedeki hüküm doğrultusunda, ülkemizden sığınma talep eden yabancılar ile mülteciler 26 ile ikametleri için yönlendirilmekte ve ülkemizdeki ikametleri bitinceye kadar bu illerde ikamet etmeleri istenmektedir.

v. 11.08.1941 tarih ve 41/4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun

11.8.1941 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun 15.8.1941 tarihli ve 4887 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinde önce düzenlenen bu kanun toplam dokuz maddeden oluşmaktadır. Kanun, Yabancı memleketlerden Türkiye’ye iltica eden muharip yabancı ordu mensupları ile ilgili temel hususları düzenlemektedir. Konumuzu ilgilendiren 1. maddeye göre; “Yabancı memleketlerden Türkiye’ye iltica eden muharip yabancı ordu mensuplarının Türkiye topraklarına girdikleri tarihten itibaren iade olunacakları tarihe kadar nakil, iye, libas, iskan ve tedavi hususları Hükümetçe temin olunur.”

Bu Kanuna dayanarak 26.10.1995 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından “Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye Kabul Edilenler Hakkında Yönetmelik” görüşülmüş ve kabul edilmiştir. Söz konusu yönetmelik 7.11.1995 tarihli ve 22456 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin amacı ise; Türkiye’nin taraf olmadığı bir silahlı çatışmada Türkiye’ye kabul edilen muharip yabancı ordu mensuplarının Türkiye sınırlarından girdikleri tarihten iade olunacakları veya başka bir ülkeye gönderilecekleri tarihe kadar gözaltı edilmeleri, muhafaza, nakil, iskan, giyecek, yiyecek, muayene ve tedavileri, kampların Kızılay’a devri, disiplin ve cezai işlemleri, iadeleri ile mali hususlara ilişkin esas ve usulleri tespit etmektir.

vi. 5490 Sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu

5490 Sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu, kişinin doğumundan ölümüne kadar kişisel ve medenî durumuna, uyrukluğuna ve bunlarda meydana gelebilecek değişikliklere ait doğal ve hukukî olayların belirlenip saptanması, bu amaçla düzenlenmiş kütüklere yazılması, elektronik ortamda ulusal adres veri tabanının oluşturulması, nüfus kayıtları ile adres bilgilerinin ilişkilendirilmesini sağlamak amaçlarıyla 2006 yılında çıkartılmıştır. Bu Kanun, Türk vatandaşları ile Türkiye’de bulunan yabancıların nüfus hizmetlerinin düzenlenmesine, yürütülmesine ve geliştirilmesine ilişkin esas ve usûl hükümlerini kapsamaktadır. Kanunun Türkiye’de oturan yabancıların nüfus kayıtlarının tutulmasına ilişkin 8.Maddesine göre ülkemizde herhangi bir amaçla en az altı ay süreli yabancılara mahsus ikamet tezkeresi alan yabancılar, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne yabancılar kütüğüne kayıt edilir. Bu kütüğe kayıt edilen yabancılar, her türlü nüfus olaylarını nüfus müdürlüklerine beyan etmekle yükümlüdürler. Diplomatik misyon mensupları bu hükümün dışındadır. Aynı zamanda bu madde 15/7/1950 tarihli ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun hükümleri saklı tutulacağını belirtmektedir.

Kanunun yabancıların nüfus olaylarına ilişkin 21.Maddesi ise 8. madde kapsamı dışında kalan yabancıların Türkiye’de meydana gelen nüfus olaylarına

ilişkin olarak nüfus müdürlüklerine yapılan başvuruları üzerine ilgili olay formları düzenlenir ve bir örneği kendilerine verilir. Bu formlar özel bir dosyada saklanacağını hüküm altına almıştır. Nüfus Hizmetleri Kanununun kimlik numarasına ilişkin 46.maddesininin 2.fıkrasına göre ise ülkemizde kaydı tutulan yabancılara da İçişleri Bakanlığının tespit edeceği esaslar içerisinde bir kimlik numarası verilir.

Bu kanunun uygulamasını göstermek amacıyla 29/9/2006 tarihli ve 11081 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla Nüfus Hizmetleri Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik ve 16/11/2006 tarihli ve 11249sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de Kimlik Paylaşım Sistemi Yönetmeliği çıkartılmıştır.

vii. 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu

2828 sayılı sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, 27.5.1983 tarihli ve 18059 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun amacını “korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklar ile faaliyet ve gelirlerine ait esas ve usulleri düzenlemek” olarak ifade etmektedir. Bahsedilen teşkilat Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirme Kurumu Genel Müdürlüğüdür. Kanun, sosyal hizmetlerle ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek kişileri ve özel hukuk tüzelkişilerini, sosyal hizmet kurum ve kuruluşlarında çalışan personeli, sosyal hizmetlerden faydalananları ve faydalananacak durumda olanları kapsamaktadır. Kanunun üçüncü maddesinde; Sosyal Hizmetler, “Korunmaya Muhtaç Çocuk, “Özürlü, Bakıma Muhtaç Özürlü, Muhtaç Yaşlı “ gibi sosyal hizmetlerden yararlanacak kişilerin tanımı yapmıştır. Bu tanımlara göre; hizmetten yararlanma, hizmet alacak kimselerin ülkemiz vatandaşı olması şartına bağlı değildir. Ayrıca Genel Esasları düzenleyen dördüncü maddeye göre(Madde 4/d); sosyal hizmetlerin yürütülmesi ve sunulmasında sınıf, ırk, dil, din, mezhep veya bölge farklılığı gözetilemez, hizmet talebinin hizmet arzından fazla olması halinde öncelikler, muhtaç olma derecesi ve başvuru veya tespit sırası esas alınarak belirlenir.

viii. 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun

Ülkemizde bulunan yabancıların iş piyasasına erişmesi, kendilerine sağlanacak sosyal güvenlik koruması bakımından bu çalışmanın kapsamı ve amaçları bakımından önemlidir. Ülkemizde yasal olarak çalışan bir yabancı ülkemiz çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatına tabi olacak ve bu mevzuatın sağladığı sosyal koruma mekanizmaları ve hizmetlerden yararlanabileceklerdir. Bu nedenlerle ülkemizdeki yabancıların iş yaşamına katılmalarını düzenleyen mevzuatı incelemekte yarar bulunmaktadır. Genel olarak bakıldığında göçmen, sığınmacı, mülteci vs. gibi özellikle bu çalışmamızın konusu olan yabancılarla ilgili kategorik ayrımlar yapmayan sadece belli noktalarda atıflarda bulunan yabancıların ülkemizde çalışmasına dair mevzuatımızın temel ayağını 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun oluşturmaktadır.

06.3.2003 tarihli ve 25040 sayılı Resmi Gazete2de yayımlanarak yürürlüğe giren 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamayı ve bu yabancılarla verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemeyi amaçlamaktadır. Kanun kapsamı içinde; "403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 29 uncu maddesinin ikinci cümlesi ile 5680 sayılı Basın Kanununun 13 üncü maddesi ve 231 sayılı Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğünün Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin kapsamına giren, Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarınca kanunla verilen yetkiye dayanarak çalışma izni verilen veya istihdam edilen ve karşılıklılık ilkesi, uluslararası hukuk ve Avrupa Birliği hukuku esasları dikkate alınarak çalışma izninden muaf tutulan yabancılar dışında, Türkiye'de bağımlı ve bağımsız olarak çalışan yabancıları, bir işveren yanında meslek eğitimi gören yabancıları ve yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler" bulunmaktadır.

Bu Kanunun dördüncü maddesine göre ülkemizin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, yabancıların ülkemizde bağımlı veya bağımsız çalışmaya başlamadan önce izin almaları gerekmektedir.

dir. Ancak, ülke menfaatlerinin gerekli kıldığı hallerde veya mücbir nedenlere bağlı olarak, çalışmaya başlamadan önce ilgili makama bilgi vermek koşuluyla, çalışma süresi bir ayı geçmemek ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının onayı alınmak suretiyle çalışma izni işe başladıktan sonra da verilebilmektedir.

Bu Kanuna göre; ülkemiz dışında ikamet eden yabancılar, çalışma izni başvurularını buldukları ülkelerdeki Türkiye Cumhuriyeti temsilciliklerine yaparlar. Temsilcilikler bu başvuruları doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına iletir. Bakanlık ilgili mercilerin görüşlerini alarak başvuruları değerlendirir; durumu uygun görülen yabancılar çalışma izni verir. Bu izin ancak gerekli çalışma vizesi ile ikamet izninin alınması halinde geçerlidir. Çalışma izin belgesini alan yabancıların, bu belgeyi aldıkları tarihten itibaren en geç doksan gün içinde ülkeye giriş vizesi talebinde bulunmaları, ülkeye giriş yaptıkları tarihten itibaren en geç otuz gün içinde İçişleri Bakanlığına ikamet tezkeresi almak için başvurmaları zorunludur. Türkiye’de geçerli ikamet izni olan yabancılar veya bunların işverenleri başvurularını doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına yapabilmektedir. Bununla birlikte, 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu diğer kanunlarda yer alan, yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere dair hükümler saklı tutmuştur. Kanun aynı zamanda süreli, süresiz ve bağımsız çalışma ile ilgili izinleri de ayrı ayrı düzenlemiştir.

Kanun istisnai halleri de düzenlemiştir. Ülkemizin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe;

- Bir Türk vatandaşı ile evli olan ve eşiyle Türkiye’de evlilik birliği içinde yaşayan veya evlilik birliği en az üç yıl sürdükten sonra sona ermiş olmakla birlikte Türkiye’de yerleşmiş olan yabancılar ile bunların Türk vatandaşı eşinden olan çocuklarına,
- 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 19, 27 ve 28 inci maddeleri çerçevesinde Türk Vatandaşlığını kaybedenler ve bunların furuuna,
- Türkiye’de doğan veya kendi millî kanununa, vatansız ise Türk mevzuatına

tına göre rüşt yaşını doldurmadan Türkiye'ye gelen ve Türkiye'de meslek okulu, yüksek okul veya üniversiteden mezun olan yabancılara,

- 2510 sayılı İskân Kanununa göre muhacir, mülteci veya göçebe olarak kabul edilen yabancılara,
- Avrupa Birliği üyesi ülke vatandaşları ile bunların Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşı olmayan eş ve çocuklarına,
- Yabancı devletlerin Türkiye'deki büyükelçilikleri ile konsolosluklarında ve uluslararası kuruluşların temsilciliklerinde görevli diplomat, idarî ve teknik personelin hizmetinde çalışanlar ile karşılıklılık ilkesi çerçevesinde olmak ve görev süresiyle sınırlı kalmak üzere Türkiye'de bulunan büyükelçilikler, konsolosluklar ve uluslararası kuruluşların temsilciliklerinde görevlendirilen diplomatların ve idarî ve teknik personelin eş ve çocuklarına,
- Bilimsel ve kültürel faaliyetler amacıyla bir ayı aşan ve sportif faaliyetler amacıyla dört ayı aşan süre ile geçici olarak Türkiye'ye gelecek yabancılara,
- Kanunla yetki verilen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşme veya ihale usulleriyle mal ve hizmet alımı, bir işin yaptırılması veya bir tesisin işletilmesi işlerinde çalıştırılacak kilit personel niteliğindeki yabancılara,

Bu Kanunda öngörülen sürelerle tâbi olmaksızın çalışma izni verilebilir. Ancak bunların da çalışma izni almaları şarttır. Bu Kanuna dayanarak ve Kanunun uygulamasını düzenlemek amacıyla 2003 yılında 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği çıkartılmış, 2004 yılında da bu yönetmelikte bazı değişiklikler yapılmıştır. Yabancıların ülkemizde çalışabilmeleri ile ilgili 815 Sayılı Türkiye Sahillerinde Nakliyatı Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dahilinde İcrayı Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun, 1219 Sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun, 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanun, 3218 Sayılı Serbest Bölgeler Kanunu, 4490 Sayılı Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu ile 491 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile 6235 Sayılı Türk Mühendis

ve Mimar Odaları Birliği Kanunu gibi Kanunlarda çeşitli hükümler bulunsa da özellikle bu çalışmanın konusu olan ve herhangi bir sosyal koruma mekanizmasından yararlanamayan yabancı grupları (göçmenler, sığınmacılar, mülteciler, insan ticareti mağdur vs.) ve ülkemiz vatandaşı olmayan diğer yabancıların istihdam piyasasına erişiminin temel ve genel hükümlerini 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun oluşturduğu için bu Kanun ve ikincil düzenlemelerine değinilmeyecektir. Sadece 4817 sayılı Kanuna göre paralel hükümler içeren Türk soylu yabancılara yönelik bazı kolaylaştırıcı hükümler içeren 2527 Sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek Ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş Veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanuna kısaca değinilecektir.

ix. 2527 Sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek Ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş Veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun

29.9.1981 tarihli ve 17473 sayılı Resmi Gazete yayımlanarak yürürlüğe giren ve 10 maddeden oluşan kısa bir Kanun olan 2527 Sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek Ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş Veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun; ülkemizde ikamet eden Türk soylu yabancıların ihtiyaç duyulan meslek ve sanatları serbestçe yapabilmelerini, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Güvenlik Teşkilatı hariç olmak üzere kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde bu meslek ve sanat dallarında çalıştırılabilmelerine olanak sağlamayı amaçlamaktadır. Kanun, Türk soylu yabancıların Türkiye’de çalışmalarına, kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde çalıştırılabilmelerine izin verilmesine, meslek kuruluş ve sosyal güvenlik kurumları ile ilişkilerine hak ve yükümlülüklerinin düzenlenmesine ilişkin hükümleri kapsamaktadır.

Buna göre; özel kanunlarda aranan nitelikleri taşımak ve yükümlülükleri yerine getirmek şartıyla Türk soylu yabancıların, kanunlarda Türk vatandaşlarının yapabileceği belirtilen meslek, sanat ve işlerde çalışabilme ve çalıştırılabilmeleri için gereken izin bu Kanun ve Yabancıların Çalışma İzinleri Hak-

kında Kanuna göre, İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları ile diğer ilgili bakanlık ve kuruluşların görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca tarafınca verilecektir.

Yine bu kanun kapsamına giren, ülkemizde ikamet eden Türk soylu yabancılar çalıştıkları kamu, özel kuruluş veya işyerinde uygulanan personel, sosyal güvenlik, çalışma, çalıştırma ve diğer konulara ilişkin mevzuat hükümlerine tabi olacaklardır. 2527 Sayılı Kanun, kendi hükümlerine göre çalışma izni verilen Türk soylu yabancıların, izin süresince, ikamet ve çalışma ile ilgili kanunların öngördüğü Türk vatandaşı olma şartından istisna edileceğini fakat siyasi haklardan yararlanamayacaklarını hüküm altına almıştır.

Görüldüğü gibi, 2527 Sayılı Kanun, ülkemizde yasal olarak ikamet eden Türk soylu yabancılarla istihdam piyasasına ve istihdam yoluyla sosyal güvenlik korumasına altına girmesi için 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanundan ayrı bir usul ve süreç öngörmemektedir. 2527 Sayılı Kanun sadece ülkemizde yasal olarak bulunan Türk soylu yabancılarla bazı kolaylıklar sağlamak ve bazı kanunlarda öngörülen Türk vatandaşı olma şartının aranmayacağını hükme bağlamaktadır. Bu Kanunun, uygulaması sağlamak amacıyla Bakanlar Kurulu tarafından çıkartılan Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu Veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik de 14.01.1983 tarihli ve 17928 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

x. 2922 Sayılı Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Kanun

Ülkemizde yabancı uyruklu öğrencilerin öğrenim görmesi ile ilgili temel yasal düzenleme 1983 yılında yasalaştırılan 2922 Sayılı Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Kanun’dur. Kanunun 1. maddesine göre; 2922 sayılı Kanunun amacı; yabancı uyruklu öğrencilerin öğrenim görmek üzere Türkiye’ye gelişleri, öğretim kurumlarına kabulleri, ilgili kurum ve kuruluşların ve yabancı uyruklu öğrencilerin yükümlülükleri ile il-

gili esasları düzenlemektir. 2922 Sayılı Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Kanun ilgili kurum ve kuruluşlar ile çeşitli anlaşmalar çerçevesinde Hükümetimizce yabancı hükümetler emrine verilen burslardan yararlanmak suretiyle veya kendi imkanlarıyla Türkiye’ye gelen yabancı uyruklu öğrencileri kapsar. Ancak, Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı okullara kabul edilen yabancı uyruklu öğrenciler, bu Kanunun kapsamı dışındadır.

Kanunun 3. maddesi Öğrenim görmek üzere Türkiye’ye gelecek olan ve Türkiye’de öğrenim gören yabancı uyruklu öğrencilere ilişkin işlemleri düzenlemek amacıyla oluşturulacak bir Değerlendirme Kuruluna ilişkin hususları içermektedir. Kurum ve kuruluşların yükümlülüklerine ilişkin hususları içeren bu kanunun Yabancı uyruklu öğrencilerin yükümlülüklerine de vurgu yapmıştır. 2922 sayılı Kanunun Yabancı uyruklu öğrencilerin yükümlülükleri başlıklı 6. maddesine göre; öğrenim amacıyla Türkiye’ye gelen yabancı uyruklu öğrenciler, öğrenim görecekları ve ikamet edecekleri kurum ve kuruluşların ilgili mevzuatına, 5682 sayılı Pasaport Kanununa, 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine uymak zorundadırlar. Bu kanuna ek olarak yönetmelik ve genelge seviyesinde yapılmış bazı düzenlemelerde vardır. Bunlar; Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Uyruklu Öğrencilere İlişkin Yönetmelik, Milli Eğitim Bakanlığı Denklik Yönetmeliği, Yurt Dışından Gelen Konukların Eğitimine İlişkin Yönerge ve Milli Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Genel Müdürlüğünün Yabancı Uyruklu Öğrenciler Konulu 27.01.2003 tarihli ve 860 sayılı Genelgesidir.

Bununla birlikte yapılan düzenlemelere bakıldığında göçmen işçi çocuklarının eğitimine ilişkin olarak özel bir yönetmelik çıkarıldığı görülmektedir. 14.11.2002 tarihli ve 24936 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Göçmen İşçi Çocuklarının Eğitimine İlişkin Yönetmelik, göçmen işçi çocuklarının eğitim-öğretimi ile ilgili esas ve usulleri düzenlemektedir. Yönetmeliğin dayanağına dair 3. maddesine göre bu yönetmelik, Göçmen İşçilerin Hukukî Statüsü Hakkında Avrupa Sözleşmesi, Göçmen İşçilerin Çocuklarının Eğitimi konu-

sunda 77/486 sayılı Avrupa Konsey Direktifi ile Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşmeye dayanılarak hazırlanmıştır. Yönetmeliğin tanımlarına ilişkin 4. maddesinde göçmen işçinin de tanımı yapılmıştır. Buna göre; göçmen işçi, Akit taraflardan biri tarafından ülkesinde ücretli bir iş görmek üzere oturmasına izin verilmiş olan diğer bir akit ülke yurttaşlarını ifade etmektedir. Yönetmeliğin hedef kitlesi olan öğrenci tanımı ise göçmen işçilerin bakmakla yükümlü oldukları okul çağındaki çocukları anlamına gelmektedir. Göçmen işçi çocuklarının eğitime ilişkin çeşitli hükümleri içeren bu yönetmeliğin burstan yararlanma başlıklı 10. maddesine göre bu öğrenciler, ülkemiz öğrencileri için tanınan burs olanağından, aynı koşullarla mütakabiliyet ilkeleri doğrultusunda yararlandırılır.

xi. 224 Sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun

224 Sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun, yabancılara Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelikler çerçevesinde ücret karşılığında sosyalleştirilmiş sağlık hizmetlerinden yararlanacağını hükme bağlamıştır. Kanunun 6. maddesine göre; Türkiye Cumhuriyeti hudutları içinde yaşayan yabancı uyruklu şahıslar Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından hazırlanan bir yönetmelik hükümleri çerçevesinde ücret mukabili sosyalleştirilmiş sağlık hizmetlerinden faydalanabilirler. Aynı zamanda bu Kanuna göre; 4772 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu ve 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununa tabi yabancı uyruklu sigortalılar sosyalleştirilmiş sağlık hizmetlerinden faydalanırlar

xii. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

Bilindiği gibi, sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak; bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılama yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortalının ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları düzenlemek amacını güden 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 31 Mayıs 2006 tarihinde T.B.M.M.'de

görüŖülerek kabul edilmiŖ ardından 16 Nisan 2006 günü Resmi Gazete’de yayımlanarak kanunlaŖtırlmıŖtır. Ancak, Anayasa Mahkemesinde birkaç defa ele alınan bu kanunun tam olarak yürürlüğe girmesi 01 Ekim 2008 tarihini bulmuŖtur.

Bu kanun; sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortasından yararlanacak kiŖileri, iŖverenleri, sağlık hizmeti sunucularını, kanunun uygulanması bakımından gerçek kiŖiler ile her türlü kamu ve özel hukuk tüzel kiŖilerini ve tüzel kiŖiliđi olmayan diğer kurum ve kuruluşları kapsamaktadır. Kanunun yararlanıcıları açısından iki temel ayırım yapmıŖtır. Bunlar; sigortalılar ve genel sağlık sigortalıdır. Buna göre; sigortalı tanımı, kısa ve/veya uzun vadeli sigorta kolları bakımından adına prim ödenmesi gereken veya kendi adına prim ödemesi gereken kiŖi, genel sağlık sigortalısı ise kiŖilerin öncelikle sağlıklarının korunmasını, sağlık riskleri ile karŖılaŖmaları halinde ise oluŖan harcamaların finansmanını sağlayan sigortadan yararlanan ve Kanunun 60. maddesinde sayılan kiŖileri ifade etmektedir.

Ülkemiz vatandaŖı olmayan yabancılar istihdam edildikleri iŖ kollarında adlarına prim ödenerek veya kendileri prim ödeyerek sigortalı olabileselerde, çalıŖmamız bakımından sosyal güvenlik sisteminin korumasına muhtaç yabancılarla iliŖkin tanımlar Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Genel Sağlık Sigortalıları tanımlayan 60. Maddesinde yer almaktadır. Bu çerçevede, 60. Maddenin hükümlerine göre vatansızlar ve sığınmacılar ile mütekebiliyet esasını da dikkate alınmak Ŗartıyla, oturma izni almıŖ yabancı ülke vatandaŖlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kiŖiler, Genel Sağlık Sigortalı sayılmaktadır.

Genel sağlık sigortalılığının baŖlangıcı, bildirim ve tescili düzenleyen 61. Maddeye göre ise Genel Sağlık sigortalı sayılan vatansız ve sığınmacılar vatansız ve sığınmacı sayıldıkları, korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaya baŖladıkları tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve ilgili kurumlarca kapsama alındığı tarihten itibaren bir ay içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir. Bu maddeye göre; müte-

kabiliyet esası da dikkate alınmak şartıyla, oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler ülkemizdeki yerleşim sürelerinin bir yılı geçtiği tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılır ve bu tarihten itibaren bir ay içinde verecekleri genel sağlık sigortası giriş bildirgesi ile tescil edilirler.

5510 Sayılı Kanunun prim ödeme yükümlüsünü düzenleyen 87. maddesine göre ise; 60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde sayılanların yani çalışmamız konusu gereği vatansız ve sığınmacılar ile müteakiliyet esası da dikkate alınmak şartıyla, oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişilerin prim ödeme yükümlüsü primi yılı merkezî yönetim bütçesinden karşılanmak üzere ilgili kamu idareleridir.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa uluslararası ve ulusal düzenlemeler ışığında yabancı sınıflandırmalarının ele alınmasını müteakiben uygulamadaki sorunların ve gelişmelerin ele alınacağı bölümde tekrar dönülecektir.

xiii. 3835 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun

1992 yılı Temmuz ayında Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüldükere kabul edilen bu Kanun, eski Sovyetler Birliğini oluşturan cumhuriyetlerde dağınık halde yaşayan Ahıska Türklerinden Türkiye'ye gelmek isteyenlerin, en zor durumda bulunanlardan başlamak üzere, Bakanlar Kurulunca belirlenecek yıllık sayıyı aşmamak kaydıyla, serbest veya iskanlı göçmen olarak kabul olınmalarına imkan vermiştir. Bununla birlikte, bu Ahıska Türklerinin kabulleri ve iskanlarının, bu Kanun ve 2510 sayılı İskan Kanunu hükümlerine göre yapılcğını da belirtmiştir. Aynı zamanda, bu Kanun ile birlikte; Türkiye'ye göçmen olarak gelecek Ahıska Türklerinin kabul şartlarını, geçici ve kati iskan yerlerini belirlemek, Yerleştirme ve İskan programlarını hazırlamak, Göçmenleri üretici duruma getirmek için gerekli tedbirleri almak,

Ahıska Türklerinden Türkiye'ye gelmek isteyenleri tespit ve buldukları yerler ile Türkiye'ye hareket edecekleri bölgelerden toplanmalarını temin etmek, hareket sırasında iase, ibate ve sağlık konularında yapılacak işlemleri planlamak, buldukları yer ülke yetkilileri ile koordinasyonu sağlayacak ön heyet oluşturmak, Ön heyetin yapacağı giderler ile göçmenlerin buldukları yerlerden nakil, barındırma ve iskan masrafları için sağlanan ödenğin miktarını belirlemek ve Başbakanlık ve Bakanlar Kurulunca verilecek diğer görevleri yapmak amaçlarıyla bir üst komisyon oluşturulmuştur.

Kanuna göre bu üst komisyon, Başbakanın görevlendireceği bir Bakanın koordinatörlüğünde; İçişleri, Dışişleri, Maliye ve Gümrük, Milli Eğitim, Bayındırlık ve İskan, Sağlık, Ulaştırma, Tarım ve Köyişleri, Orman Bakanlıkları Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanlığı ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu yetkililerinden oluşacaktır. Aynı zamanda, bu üst komisyona bağlı olarak, Başbakanın görevlendireceği Bakanlıkca belirlenen illerde valinin veya görevlendireceği kişinin başkanlığında ve bakanlıklar ile kuruluşların o ildeki şube ve kurum başkanlarının iştirak edeceği alt komisyonlar da kurulabileceği hususu da söz konusu kanunda yer almaktadır. 3835 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun göçmenlerin kendilerine ait zati ve ev eşyalarının tamamı ile mülkiyetinin kendilerine ait olduğu belgelenen her türlü eşya ve damızlık hayvanın, bir defada Türkiye'ye getirilmek koşuluyla Katma Değer Vergisi ve Özel Tüketim Vergisi dahil her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olacağını hokum altına almıştır.

Kanun, göçmenlerin nakil ve iskan masrafları ile diğer giderleri için gerekli ödenekler öncelikle sağlanacağını, ihtiyaçları karşılamak için, ilgili bakanlık ve kuruluş bütçelerinde mevcut veya yeniden açılacak tertiplere Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesinin ilgili tertiplerinden aktarma veya Kızılay'a ödeme yapmaya ve bunlarla ilgili diğer işlemleri yürütmeye, üst komisyonun alacağı kararlar doğrultusunda zamanın Maliye ve Gümrük Bakanlığının yetkilidi olduğunu belirtmiştir. Aynı zamanda, gerek Türkiye'de iskan

edilecek ve gerekse Türkiye dışında, eski Sovyetler Birliği hudutları dahilinde halen buldukları yeni kurulan devletlerde kalacak Ahıska Türklerinden Bakanlar Kurulunca tespit edileceklere çifte vatandaşlık statüsü sağlanacağı da kanunda açık bir şekilde yer almıştır.

xiv. 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 (1994 Yönetmeliği)

Bakanlar Kurulunca çıkartılan ve kısaca 1994 Yönetmeliği veya İltica, Sığınma Yönetmeliği olarak adlandırılan bu yönetmelik 30.11.1994 tarihli ve 22127/23582 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte, zaman içinde bu yönetmelikte çeşitli değişiklikler de yapılmıştır. Yönetmeliğin birinci maddesinde, bu yönetmeliğin çıkartılmasındaki amacın 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol gereğince ülkemize münferiden iltica eden veya başka ülkelere iltica etmek üzere ülkemizden ikamet izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınmak amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılara ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esasların tespiti ile görevli kuruluşların belirlenmesi olduğu ifade edilmektedir. Yönetmelik, ilgili uluslar arası sözleşmeler ve ulusal mevzuat ışığında mülteci, sığınmacı, muharip yabancı ordu mensubu ile münferit yabancı tanımlarını vermiştir. Buna göre:

- Mülteci: 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 uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı

- Sığınmacı: 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 uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı,
- Muharip Yabancı Ordu Mensubu: Ülkeye kabul edilen veya ülkede ele geçirilen, mensubu bulunduğu silahlı kuvvetlerin bir üçüncü ülke ile savaş veya silahlı çatışma halinde bulunduğu asker kişiyi,
- Münferit Yabancı: Tek bir kişi veya anne, baba ve reşit olmayan çocuklardan oluşan bir aileyi, ifade etmektedir.

Yönetmeliğin 4. maddesi ülkemizden sığınma veya iltica talep eden yabancıların müracaat edecekleri makamları düzenlemiştir. Bu madde 1998 yılında ve 2006 yılında değişikliğe uğramıştır. 4. maddenin ilk hali; “Türkiye’ye iltica eden veya üçüncü bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep eden yabancılardan, Türkiye’ye yasal yollardan gelenler buldukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenler ise giriş yaptıkları yer valiliklerine en geç 10 gün içerisinde müracaat ederler. Bu süre ulusal güvenlik açısından gerekli görüldüğü takdirde, Dışişleri Bakanlığı’nın görüşü alınmak suretiyle, İçişleri Bakanlığı’nca daha kısa olarak belirlenebilir. Bu maddenin birinci fıkrasına göre müracaatta bulunmayanlar hakkında 5682 sayılı Pasaport Kanunu ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun hükümlerine göre işlem yapılır” şeklinde iken 2006 yılında Bakanlar Kurulunun 2006/9938 sayılı kararı ile (Atıf yap Resmi gazeteyle) bu madde; “ Türkiye’ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep eden yabancılardan, Türkiye’ye yasal yollardan gelenler buldukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenler ise giriş yaptıkları yer valiliklerine gecikmeden müracaat ederler. Makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeyenler gecikme nedenlerini açıklamak ve bu konuda yetkili makamlarla işbirliği yapmak zorundadır” şekline gelmiştir.

Yönetmeliğin 6. maddesine göre ise Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancıların talepleri, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol ve bu Yönetmelik gereğince İçişleri Bakanlığı'nca karara bağlanır. İçişleri Bakanlığı, bu konuda karar verme yetkisini uygun göreceği hallerde valiliklere devredebilmektedir. Ülkemize iltica etmek isteyip talebi kabul edilen yabancılarla veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancılarından talebi kabul edilenler İçişleri Bakanlığı'nca uygun görülecek bir misafirhanede barındırılır veya İçişleri Bakanlığı'nca gösterilecek bir ilde serbest ikamet edebilir.

Talebi kabul edilmeyen yabancı bu karara karşı 15 gün içerisinde isterse ilgili valiliğe itiraz edebilir. Karara itiraz eden yabancıların bu konudaki ifadesi ve ifadesini destekleyen diğer bilgi ve belgeler valilikçe İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. İtiraz, İçişleri Bakanlığınca sonuçlandırılır ve nihai karar yabancıya tebliğ edilir. İtirazları nihai olarak reddedilenlerin durumu, yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde değerlendirilir. Yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde ikamet izni verilmesi uygun görülmeyen yabancılar idarece belirlenen süre içerisinde Türkiye'yi terk etmeleri gerektiği bildirilir. Ülkeyi terk etmeyen yabancılar, İçişleri Bakanlığının talimatı üzerine valiliklerce veya doğrudan karar verme yetkisinin valiliklere devredildiği hallerde, valilikler tarafından re'sen Türkiye'den çıkartılırlar. Bu yönetmeliğe göre Muharip yabancı ordu mensupları ile ilgili olarak ise hakkında 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

Yönetmelik aynı zamanda ülkemize iltica etmek isteyenlerle, üçüncü bir ülkeye gitmek için sığınma talep edenler ve bu talepleri kabul görülenlerin muhafazası ve disiplini, yabancı devlet ile uluslararası kuruluş temsilcilerinin bu kimseleri ziyaretleri, halkla temas ve ziyaretçi kabulü, dini serbestlik, sağlık muayeneleri, ölüm ve definleri ile haberleşmeleri ve bunlara yardım gönderilmesi ile hükümleri de içermektedir. Konumuzla ilgili olan yönetmelik hükümleri ise şöyledir:

Bu kimselerin sağlık muayeneleri ile ilgili 19. Madde'ye göre; Mltesi ve sığınmacılar için sağlık fişisi tanzim edilir ve bunların periyodik sağlık muayeneleri yapılır. Bulaşıcı hastalık tespit edildiğinde, ilgili valilikçe derhal tedbir alınır ve durum ilgili makamlara bildirilir. Ağır bir hastalığa yakalanan veya durumları özel bir tedaviyi, tıbbi müdahaleyi veya hastaneye yatırılmalarını gerektiren yabancıların muayene ve tedavileri ile koruyucu aşuların yapılması devlete ait hastanelerde yapılır ve tedavi ücretleri genel hükümler çerçevesinde karşılanır. Organ nakli, protez, ortez, hemodiyaliz veya uzun süreli tedaviyi gerektiren kronik hastalıkların tedavisine ait ücret ve bedeller ise ilgili kişilerin kendileri tarafından karşılanır.

Yardım Gönderilmesini düzenleyen 22. Madde göre ise; Mltesi ve sığınmacılara yurt içinden veya yurt dışından gerekli denetimi yapılmak koşulu ile posta ile veya başka yollarla gıda maddeleri, giyecek, ilaç, dini eğitim ve eğlence ihtiyaçlarını karşılayacak maddeler gönderilebilir. Yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından yardım amacıyla gönderilen eşyalar valiliğin gözetiminde Kızılay Derneği tarafından mltesi ve sığınmacılara dağıtılır. Bu yönetmeliğin 25. Maddesi Kızılay'ın rolü ile ilgilidir. Bu maddeye göre Türkiye Kızılay Derneği;

- Kendi mevzuatına, uluslararası Kızılay, Kızıllaç anlaşma ilke ve kurallarına, mevzuat, uluslararası anlaşmalar ve yapılan protokol esasları çerçevesinde mevcut imkan ve kabiliyetlerini kullanmak,
- Dışışleri Bakanlığı'nın olumlu görüşü üzerine Uluslararası Kızılay-Kızıllaç Dernekleri Federasyonu ile diğer kuruluşlardan aynı ve nakdi yardım talep etmek ve sağlanan yardımın dağıtımını yapmak,
- Sağlık Bakanlığı ile işbirliği yaparak sağlık hizmetleri desteği sağlamak,
- Kampların kurulması sırasında gerek görülürse destek sağlamak ile görevlidir.

xv. İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı (İltica ve Göç Eylem Planı)

Bu çalışmanın sonraki bölümlerinde oldukça detaylı bir şekilde değinileceği gibi, ülkemizin Avrupa Birliğine üyelik çalışmaları içerisinde iltica ve göç alanlarındaki müzakereler ve hazırlıklar 19 Mayıs 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinde ve 24 Temmuz 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulunun Kararı ile kabul edilen; Avrupa Birliği Müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programında yer alan taahhütler çerçevesinde İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Ulusal Programda, Adalet ve İçişleri başlığı altında belirtilen müktesebata uyum sağlanması amacıyla mülteciler için konaklama ve sosyal destek mekanizmalarının geliştirilmesi çalışmalarının sürdürülmesi ve bu alandaki idari ve teknik kapasitenin geliştirilmesi öngörülmüştür.

Bu doğrultuda, İçişleri Bakanlığı 2004-2005 yıllarında Danimarka - İngiltere konsorsiyumu ile "Türkiye'nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanması İçin Bir Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Sağlamak" isimli Eşleştirme Projesini yürütmüştür. Bu proje sonunda "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" (İltica ve Göç Eylem Planı) hazırlanmıştır. Bu eylem planı, Başbakanlıkça 25 Mart 2005 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı, Avrupa Birliğine katılım müzakereleri süresince, Türkiye'nin iltica, göç ve yabancılar mevzuatının ve sisteminin AB müktesebatı ve sistemleri ile uyumlu hale getirilmesi için uyumlaştırma sürecinde yürürlüğe konması gereken yasal düzenlemeleri, idari yapılanma ve fiziki alt yapının tamamlanması için alınması gereken tedbirleri ve yatırım projelerini içermektedir.

xvi. Uygulama Talimatı (57 Numaralı Genelge)

İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından 22 Haziran 2006 tarihinde; 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol ile Türkiye'ye iltica 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 çerçevesinde, Türkiye dâhilinde iltica ve sığınma başvurusunda bulunan yabancı uyruklu ya da vatansız kişilere uygulanacak usul ve esasların belirlenmesi amacıyla bir genelge yayımlanmıştır. Bu genelge Uygulama Talimatı veya 57 Numaralı Genelge olarak bilinmektedir. Bu uygulama talimatı, hem Avrupa ülkelerinden hem de Avrupa ülkeleri dışındaki ülkelerden gelerek Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancıları ve belli bir uyruğu yoksa vatansız kişileri kapsamaktadır. Uygulama Talimatı, sınırlarımıza topluca gelen veya sınırlarımızı topluca geçen mülteci ve sığınmacıların ülkemize kabul edilmeleri halinde, yapılacak işlemler ve alınacak tedbirler ile ilgili olarak ise 1994 tarihli İltica, Sığınma Yönetmeliğinin üçüncü bölümüne atıf yapmaktadır.

Uygulama Talimatı, 1994 Yönetmeliğine paralel bir şekilde ülkemizden iltica talep eden yabancılarla, başka bir ülkeye iltica etmek amacıyla ülkemizden ikamet izni talep eden sığınmacıların izlemesi gereken usul ve esasları belirtmekte ve bunlara ilişkin kamu kurumlarınca yapılacak çalışmalarını açıklamaktadır. Uygulama talimatına göre, Türkiye'ye yasal yollardan gelenlerin buldukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenlerin ise giriş yaptıkları yer valiliklerine gecikmeden müracaat edecekleridir.

Başvurunun işleme alınması üzerine, başvuranların kimlik tespiti işlemleri yapılacak ve başvuru sahipleriyle mülakat yapılacaktır. Avrupa ülkeleri dışından gelen ve ülkemizde mülteci statüsü kazanamayacak başvuru sahipleri eş zamanlı olarak Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğine

(BMMYK) de kayıt olacaklardır. Uygulama talimatına göre iltica/sığınma süreci devam ederken Türkiye’de bulunan her başvuru sahibi ile sığınmacı/mülteciye, başvurusundan itibaren en geç on beş gün içerisinde bedelsiz olarak bir kimlik tanıtma kartı verilecektir. Bu belge, sahibinin Türkiye’ye iltica/sığınma amacıyla geldiğini göstermekte ve verildiği il sınırları dâhilinde geçerlidir. İkamet tezkeresi olmayan bu belge, ülkemizde olduğu sürece ilgili kişide kalmaktadır. Uygulama Talimatına göre, Valilikler, iltica usulleri süresince yeni bir bulgu ortaya çıkmadıkça başvuru ile ilgili diğer işlemlere bu Kimlik Tanıtma Belgesindeki bilgiler üzerinden devam etmek durumunda-
dır ve Kimlik Tanıtma Belgesi sahipleri, Sağlık, sosyal yardım, eğitim ve çalışma izni başvurusu gibi nedenlerle müracaat etmesi halinde ikamet tezkeresi ile birlikte ibraz edilmesi koşuluyla geçerli belge olarak kabul edilecektir. Eğer başvuru sahibi bir refakatsiz küçük ise çocuğun yaş durumuna göre hemen veya işlemlerden sonra SHÇEK Yurtları veya Yuvalarına yerleştirilecektir. Ancak herhangi bir kimlik belgesi bulunmayan veya yaşlarını ispatlayacak belgeye sahip olmayan ve beyanına göre çocuk olduğunu iddia eden refakatsiz küçükler için, görünüşlerindeki yaşları ile beyan ettikleri yaşları arasında benzerlik kurulamayarak yaşının 18 yaşından büyük gözüktüğü durumlarda bir Devlet Hastanesinden veya Adli Tıp Kurumundan yaşının tespiti istenecektir. Yaş tespiti istenen başvuru sahibi hakkında kesin rapor alınuncaya kadar geçen süre içerisinde imkanlar dahilinde Emniyet Müdürlüğü Çocuk Şube Müdürlükleri, Yabancılar Şube Müdürlükleri Misafirhanesi veya uygun görülecek başka bir yerde barındırılacaktır.

Uygulama Talimatı; ülkemizden sığınma/iltica talebinde bulunan başvuru sahiplerine resen altı aylık ikamet izni verilerek ikamet tezkeresi düzenleneceğini belirtmektedir. Ancak, ikamet tezkeresi yalnızca sığınmacı/mülteci yerleştirmesi yapılan ve sayısı 26’yı bulan illerde düzenlenecektir. Başvuru sahipleri işlemleri bitinceye kadar bu illerde ikamet etmek ve sosyal yardım, sağlık gibi hizmetleri bu illerden temin etmek durumundadır. Ancak, sağlık ve eğitim gibi sebeplerle bu iller değiştirilebilmektedir. Başvuruları olumsuz sonuçlanan ve yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde de ikincil koruma (İkincil koruma, başvuru sahibinin geldiği ülkeye geri gönderilmesi

halinde, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde ciddi zarar görme riski bulunması veya iltica veya sığınma talebi reddedildiği için itiraz eden kişinin sağlık, eğitim, aile bütünlüğü, aile birleşimi gibi insani mülahazalarla veya idari yargıya başvuru yaptığı için ülkemizde belirli sürelerle ülkemizde belirli sürelerle ikametine izin verilmesi anlamına gelmektedir.) veya insani mülahazalara dayalı ikamet izni verilmesi İçişleri Bakanlığınca uygun görülmeyenler ise Bakanlıkça herhangi bir süre belirlenmemişse, 15 gün içerisinde ülkemizi terk edeceklerdir.

Uygulama Talimatının başvuru sahiplerine veya sığınmacı ve mültecilere sağlanacak olanakları düzenleyen maddelerine göre; yardım ve hizmetlerin, ihtiyaç sahibi başvuran, sığınmacı ve mültecilerin kendi hayatlarını idame ettirene kadar, geçici olarak imkânlar ölçüsünde düzenli bir şekilde yapılabilmesi için, ikamet ettiği illerde, yılda en az bir defa Valiliğin koordinesinde Emniyet Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Sosyal Hizmetler, Belediye, Millî Eğitim, Sağlık, İşkur, varsa Bölge Çalışma Müdürlüğü ile ilgili diğer kurum ve kuruluşlar ile toplantılar düzenlenecektir. Aynı zamanda, kamu kurum kuruluşları, yerel yönetimler ile sivil toplum örgütleri tarafından kendi mevzuatları ve uygulamaları çerçevesinde başvuru sahipleri, sığınmacı ve mültecilere ayni ve nakdi olarak yapılan bu yardımlarla ilgili Uygulama Talimatının ekinde yer alan istatistik formunun da düzenli olarak doldurularak yabancılar şubelerine iletilmesi gerekmektedir.

Uygulama Talimatı sağlık yardımlarını düzenleyen maddelerinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü mevzuatına da atıf yapmaktadır. Buna göre başvuru sahipleri ile statü almış mülteci ve sığınmacıların tüm sağlık giderlerinin kendileri tarafından karşılamaları esastır. Ancak, uygulama talimatına göre kendi imkânlarıyla veya BMMYK aracılığıyla sağlık giderlerini karşılayamayan ve herhangi bir sosyal güvencesi de olmayanların sağlık giderleri mevzuat ve imkanlar ölçüsünde devletçe karşılanabilmektedir. Uygulama Talimatı bu noktada Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün 31.01.2005 tarihli ve 1262 sayılı, Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esaslarına atıf yapılmaktadır. Yine Uygulama Talima-

tına göre; Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun imkânları göz önünde bulundurularak, herhangi bir suiistimale yol açmadan, hiçbir şekilde sağlık giderlerini karşılama imkanı olmayan ihtiyaç sahiplerinin faydalanması amacıyla, Emniyet Yabancılar birimleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile işbirliği ve koordine halinde bulunacaklardır.

Bu kapsamda muayene veya tedavi olmak isteyen başvuru sahipleri, acil tedaviyi gerektiren durumlar haricinde, tedavi taleplerini öncelikle talep sahibinin durumunu en iyi şekilde bilen yabancılar birimine yapacaklardır. Yabancılar birimince bu talep değerlendirilerek, ilgili Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'na bir yazıyla bildirilecektir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Emniyet Yabancılar birimince iletilen bu tür talepleri, kendi mevzuatları çerçevesinde ve anılan genelgede belirtilen esaslara göre değerlendirerek, sonuçlandıracaktır. Bu kapsamda, tedavi görenler için yapılan harcamalar uygulama talimatı ekinde yer alan forma işlenecek ve yabancılar şube müdürlüklerine gönderilecektir.

Uygulama talimatı ilgili mevzuat ışığında, başvuru sahipleri, mülteci ve sığınmacıların çalışması ile ilgili hükümleri de içermektedir. Uygulama Talimatı mevzuatımıza göre ülkemizde statüsüne bakılmaksızın 6 (altı) ay ikamet tezkeresi düzenlenen yabancıların, 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun hükümleri gereğince, çalışmaya ilişkin gerekli şartlara sahip olmaları kaydıyla, yurt içinden çalışma izin başvurusunda bulunabildiğini ve 1994 İltica Sığınma Yönetmeliğinin 27 inci maddesinde; "Mülteci ve sığınmacıların ülkemizde kalacakları süre ile sınırlı olarak öğrenim görmeleleri ve çalışmaları genel hükümlere tabidir." hükmünün bulunduğunu hatırlatmaktadır. Uygulama Talimatı aynı zamanda "Taraflar Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışmak hakkı bakımından, aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi uygulayacaklardır" hükmünü içeren 1951 Sözleşmesinin 17. Maddesini de hatırlatmaktadır.

Uygulama Talimatına göre, en az 6 (altı) ay ikamet tezkeresi düzenlenen başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacıların çalışma izni için müracaat etme-

leri mümkün olup, çalışma izni almaları teşvik edilerek, yardımcı olunacaktır. Böylece hem ülkemizde kaldıkları müddetçe ülke ekonomisine katkıları sağlanacak, hem de kendi ayakları üzerinde durmaları sağlanmış olacaktır. Uygulama talimatı başvuru sahipleri, mülteci ve sığınmacılara sağlanacak eğitim olanaklarına ilişkin hükümleri de içermektedir. Uygulama Talimatı, 222 Sayılı Öğretim ve Eğitim Kanununun 2. maddesine göre ülkemizde mecburi ilköğretim, 06-14 yaş grubundaki çocukları kapsadığını hatırlatmakta ve bu nedenle statüsüne bakılmaksızın 06-14 yaş aralığındaki çocukların eğitim ve öğretime tabi tutulmalarının mecburi olduğunu söylemektedir. Uygulama Talimatına göre; Milli Eğitim Müdürlüklerinin koordinesinde, sivil toplum kuruluşları ile de işbirliği içerisinde, mülteci ve sığınmacılar ile başvuru sahiplerinin çocuklarının okullara kaydı ve devamı sağlanacaktır.

Aynı zamanda, eğitim politikamız çerçevesinde, hem söz konusu çocukların toplumdan dışlanmalarının önüne geçilmesi, hem de özellikle üçüncü ülkelere yerleştirilme süreci uzun sürenlerin toplumla kaynaşmasını sağlamak için pilot okullarda eğitim sağlanmasına ilişkin çalışmalar başlatılacaktır. Okul çağındaki çocuklardan ihtiyaç içerisinde olanlara, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Belediye ve sivil toplum kuruluşlarından, eğitimlerini sağlamak amacıyla yardımcı olunacaktır. Bunun yanı sıra orta öğretim ve yüksek öğrenime devam etmeleri için de teşvik edilecektir. Diğer taraftan, yetişkin başvuru sahiplerinin, sığınmacıların ve mültecilerin, Belediye, Halk Eğitim, Milli Eğitim vb. kamu kurum kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarıncı düzenlenen Türkçe ve diğer dil kursları ile meslek ve beceri edindirme kurslarına katılmaları teşvik edilecek ve ilgili birimlerle koordineli olarak yardımcı olunacaktır. Bu konularda özellikle üniversitelerin ve etkileşim içerisinde olan sivil toplum kuruluşlarının desteği aranacak ve bu amaçla gerçekleştirilecek toplantılara katılımları sağlanacaktır.

2.3. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU MEVZUATI VE TARİHSEL ARKA PLANI

Bilindiği üzere ülkemizde kamu eliyle sosyal yardım faaliyeti yürüten temel kuruluş Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'dur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) 1986 yılında 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile ihdas edilmiştir. Bu kanunun amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Fon Kurulu ve Fon Genel Sekreterliğine ek olarak her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYD Vakıfları) kurulmuştur. 1986 yılında çıkartılan yasaya göre SYD Vakıflarının karar alma organı olan Mütevelli Heyetleri mülki idare amirlerinin başkanlığında kanunun belirttiği kamu yöneticilerinden, hayırsever vatandaşlardan ve belediye başkanından oluşacaktır.

1986 yılında, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amacı olarak ise; "fakrî zaruret içinde ve muhtaç durumunda bulunan vatandaşlara yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek" gösterilmiştir (T.B.M.M Tutanak Dergisi, 1986: 505-528). Kanunun kapsamında ise fakrî zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla 'kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan (2022 sayılı Kanuna göre aylık alan kişiler dahil) vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir 'yardım veya eğitim ve öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişilerin yer aldığı belirtilmektedir (T.B.M.M Tutanak Dergisi, 1986: 530).

Kanunun amaç maddesinin; ortadireğin altında yer alan ve sosyal güvenliklikten mahrum olan kesime sosyal adalet ilkelerine uygun olarak yardımda bulunmak ve onları desteklemek için sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın teşvikine ilişkin olduğu, bu amaç doğrultusunda bir yandan sosyal adaleti sağlamaya yönelik çalışmalar yaparken diğer yandan gelir dağılımına belli

ölçüler içerisinde adalet getirecek olan bu yardımlaşma ve dayanışma ile fakr-
rü zaruret içinde bulunanlara imkân sağlanmasını hedeflediği ifade edilmek-
tedir. Kanun gerekçelerinde ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik
Kanunu kapsamında SYDTF'den il ve ilçelerde kurulacak vakıflar kanalıyla
yapılacak yardımların toplumda iki kesimi tefrik edeceği, birinci kesim yer
alan ve fakr-rü zaruret içindeki kişilerin sosyal dayanışmadan istifade ettiri-
lerek ele muhtaç edilmeden hayatını devam ettirileceği, ikinci kesimde ise
küçük bir itme ile topluma kazandırılacak kişilerin yer alacağı söylenmekte-
dir. Bu ikinci kesimde yer alacak kişilere geçici olarak yapılacak bir yardım-
ların, bunları topluma kazandıracağı öngörülmüştür. Ayrıca, yapılacak bu
yardımların, istihdamı artırıcı etki yapacağı gibi, diğer yandan üretimde az
da olsa katkıda bulunmasını sağlayacağı beklenmektedir (T.B.M.M Tutanak
Dergisi, 1986).

SYDT Fonun il ve ilçelerdeki faaliyetlerini özel hukuk kişi olan SYD Vakıf-
ları eliyle yürütmesinin nedeni olarak ise; hiçbir sosyal güvenlik kuruluşu-
nun ulaşamadığı ve yeterli olmadığı durumlara ulaşabilmek, sosyal politi-
ka uygulamalarının merkezden değil halkın yakından faydalanabileceği ve
katkıda bulabileceği bir yapıda olmasını sağlamak olarak ifade edilmiştir
(T.B.M.M Tutanak Dergisi, 1986).

Görüldüğü gibi, 3294 Sayılı Kanununun ile SYDTF ihdas edilirken ülkemiz va-
tandaşı olmayan yabancılara yönelik bir atıf söz konusu değildir. SYDT Fo-
nunun hedef kitesini doğrudan doğruya ülkemiz vatandaşları oluşturmak-
tadır. Bu durumda SYDTF'nin, günümüzde ülkemiz vatandaşı olmayan ve
muhtaç durumdaki yabancılara yardım sağlayan temel kuruluş olma duru-
muna nasıl geldiği incelenmelidir. Bu nedenle, 3294 sayılı Kanunda ülkemiz
vatandaşı olmayan yabancılara yardım yapabilmeye olanak veren değişik-
likler ve bu bağlamda yapılan idari düzenlemeler aşağıda açıklanmaktadır.

i. 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda 1989 Yılında Yapılan Değişiklikler

Yukarıda da anlatıldığı gibi, 1986 yılında T.B.M.M tarafından kabul edilen 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunun ilk halinde ülkemiz vatandaşlara yardım sağlanacağına dair bir atıf bulunmamaktaydı. Kanun sadece ülkemiz vatandaşlarını kapsıyordu. Ancak, ülkemize yönelik göç hareketlerini ele alan birinci bölümde anlatıldığı gibi, 1989 yılında Türk kökenli Bulgar vatandaşları, Bulgar hükümeti tarafından Türkiye'ye göçe zorlanmıştı. Bu zorunlu göç hareketi içerisinde 1989 ve 1990 yıllarında içinde ülkemize 64.295 aileye mensup 226.863 Türk kökenli Bulgar vatandaşının serbest göçmen olarak gelmiştir (Doğanay,2009:6-7).

Bu kitlesel göç hareketi ülkemiz kurumlarının idari ve mali kapasitesi üzerinde kısa süreli yükler yaratmıştır. Bu bağlamda, 1989 yılı Haziran ayında 1986 tarihli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda bir takım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler, Bakanlar Kurulunca 9.6.1989 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmuş ve aynı tarihte Plan ve Bütçe Komisyonuna "3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" olarak havale edilmiştir. Plan ve Bütçe Komisyonu ise 14.6.1989 tarihindeki ilgili Devlet Bakanı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı temsilcilerinin de katılımıyla bu tasarı hakkındaki görüşlerini ve raporunu hazırlayarak tasarı Genel Kurula göndermiştir. Bu değişikliklerden konumuzla ilgili olanı söz konusu Kanunun Amaç maddesinde (1.Madde) yapılan değişikliktir. Komisyon raporu incelendiğinde doğrudan görülebileceği gibi bu maddede yapılan değişiklikler özellikle bu dönem içinde Bulgaristan'dan göç etmek zorunda olan soydaşlarımıza yöneliktir. Plan ve Bütçe Komisyonu, raporunda 3294 sayılı Kanunun 1. maddesinde yapılan değişikliğin gerek Bulgaristan'dan haksız bir şekilde yurt dışına çıkarılan ve ülkemize gelen soydaşlarımız ve gerekse çeşitli nedenlerle ülkemize gelmiş kişilere Devletin yardım elini uzatmasının şart olduğundan hareketle yapıldığını vurgulamaktadır (T. B. M. M. Tutanak Dergisi, 1989: 264).

Bu doğrultuda, Kanunun amacıyla ilgili 1. maddesine “her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek” hükmü de eklenmiştir. Kanun tasarısının Bakanlar Kurulu tarafından T.B.M.M. Başkanlığına gönderilmesinden yedi gün sonra 16.06.1989 günü tasarı Genel Kurulda görüşülmüştür. T.B.M.M. Genel Kurulu’nda Kanunun 1.maddesinde yapılan bu değişiklik görüşülürken tartışılan hususlar incelendiğinde şu hususlar gözlenmektedir; bu kapsamda yapılan değişiklikler, Bulgaristan’dan ülkemize göç etmek zorunda kalan soydaş göçmenlerin durumundan hareketle ve ülkemizde muhtaç durumda bulunan yabancılara yardım etmenin milli ve kültürel bir hasletimiz olduğu vurgusuyla ele alınmıştır (T. B. M. M. Tutanak Dergisi, 1989: 304, 306, 308, 315). Görüşmeler sırasında sadece bir kere Kanunun amaç maddesinde yapılan bu genişlemeyle SYDT Fonundan Bulgaristan’dan Türkiye’ye göç etmek zorunda bırakılan soydaşlarımıza aktarılabilecek kaynakların yeterli olamayacağı, bu değişiklik çerçevesinde sağlanacak destekleri acil bir yardım olarak ele alınması gerektiği ve ülkemize göç eden göçmenler ve muhtaç durumdaki diğer yabancılara ilişkin yeni, köklü bir düzenleme yapılması gerektiği vurgulanmıştır (T. B. M. M. Tutanak Dergisi, 1989: 304). Bu tartışmalar neticesinde 16.06.1989 günü Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanun’da yapılması istenen değişiklikler T.B.M.M. Genel Kurulunca uygun bulunmuştur.

ii. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Başvuru İnceleme Değerlendirme Dağıtım ve Teslim Usul ve Esasları

2006 yılı Temmuz ayında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile 5263 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun gereğince bir düzenleyici işlem olarak çıkartılan 2006/1 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Başvuru İnceleme Değerlendirme Dağıtım ve Teslim Usul ve Esasları” il ve ilçelerimizde kurulu bulunan SYD Vakıflarına yapılacak başvuruları, bu başvuruların nasıl değerlendirileceği ve hangi türdeki sosyal yardımların nasıl dağıtılacağına ilişkin hususları düzenlemektedir. Bu esaslara göre, ülkemiz

vatandaşı olmayan yabancılar da ikamet ettikleri mahaldeki SYD Vakfına başvurabilmektedir. Esaslarda, yabancılarla ilgili düzenleme sadece Başvuru Formunu tanımlayan beşinci maddede yer almaktadır. Bu maddeye göre başvuru yabancı uyruklu ise başvuru formuna ikametgah tezkeresi veya pasaportunun fotokopisi eklenir. 2006/1 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Başvuru İnceleme Değerlendirme Dağıtım ve Teslim Usul ve Esasları, başvurunun değerlendirilmesi, başvuru sahibinin istemesi halinde yaptığı başvuru sonucu ile ilgili SYD Vakfınca başvuru sahibine yazılı bilgi verilmesi, SYD Vakıf mütevelli heyetinin almış olduğu karara yazılı itirazda bulunulması, yardımların ulaştırılması gibi hususlarda ülkemiz vatandaşı ve yabancı uyruklu kişi arasında bir ayırım yapmamıştır. Dikkati çeken bir diğer husus da bu Esasların çeşitli mevzuatlarda düzenlenen ve aslında her biri ayrı bir kategoride yer alan mülteci, sığınmacı, sığınma başvuru sahibi, göçmen, meşruhatlı vize ile ülkemizde bulunan ya da vize muafiyetinde yararlanarak ülkemizde bulunan yabancı sınıflandırmasına atıfta bulunmamasıdır. 2006/1 Sayılı Esasların 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda 1989 yılında yapılan değişikliklere paralel olarak yabancıları sadece muhtaç durumda olma ve ülkemizde bulunma bakımından değerlendirdiği açıktır. Bu durum, çeşitli mevzuatlarda farklı yabancı sınıflandırmaları için öngörülen imkan ve sorumluluklarla ilgili hükümlerle çelişmektedir. Örneğin, mülteci, sığınmacı ve sığınma başvuru sahiplerine ilişkin olarak Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından çıkartılan ve önceki bölümlerde detaylı olarak ele alınan Uygulama Talimatı (57 Numaralı Genelge) uyarınca, ülkemizde bulunan mülteci ve sığınmacı statüsü almış yabancılarla, sığınma başvuru sahibi olan yabancıların taleplerinin öncelikle ikametlerinin bulunduğu illerdeki İl Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şubesi tarafından değerlendirmesi ve ilgili SYD Vakıflarına veya kuruluşlara yönlendirilmesi gerekmektedir. Yine, bir sonraki bölümde ayrıntılı bir biçimde değinileceği gibi çeşitli meşruhatlı (açıklamalı) vize türleri ile ülkemizde bulunan yabancıların ihtiyaçlarını ülkemizde buldukları süre içerisinde nasıl karşılayacaklarının daha vize alırken açıklanması ve taahhüt altına alınması gerekmektedir. Bu durumda, meşruhatlı bir vize ile ülkemizde bulunan yabancıların muhtaçlığı veya yoksulluk iddiasında bulunmaması gerekmektedir. 2006/1 Sayılı Esaslarda bu noktalarla ilgili olarak da bir atıf görülmemektedir.

iii. Sağlık Bakanlığı ile Yapılan Protokol

2001 yılı içerisinde Sağlık Bakanı ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan sorumlu Devlet Bakanı arasında, Sağlık Bakanlığına bağlı kurum ve kuruluşlarca verilen ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan Sağlık Bakanlığına aktarılan avans kapsamında karşılanan sağlık hizmetleri ile bu hizmet bedellerinin saptanması amacıyla bir Protokol imzalanmıştır. Bu protokol kapsamında, Sağlık Bakanlığı muhtaç durumda bulunan ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılara dönük sağlık hizmetleri vermekte ve bunun finansmanı ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan sağlanmakta idi. Ancak, bu protokolün uygulamasına 01.01.2005 tarihi itibarıyla son verilmiştir.

iv. Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2005 yılı Şubat ayı içerisinde Sağlık Bakanlığı ile yukarıda bahsedilen ve 01.01.2005 tarihinde fesh edilen Protokol'den sonra, Genel Sağlık Sigortası uygulamasına veya Yeşil Kart uygulaması dışında farklı bir uygulamaya geçilinceye kadar; sosyal güvenceden yoksun olmalarına karşılık Yeşil Kart alamayacak durumda olanların ödeme güçlerini aşan, özel kanunlarla ücretsiz tedavileri sağlananların karşılanmayan sağlık giderleri ile ülkemizde bulunan yabancıların tedavi giderlerinin karşılanması için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına yapılacak başvurulara yönelik usul ve esasların tespiti için bir "Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları" adıyla bir Genelge yayımlamıştır.

Bu Genelge, ülkemizde bulunan yabancıların tedavi giderlerini de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından karşılanacağını belirtmektedir. Ancak, Genelge kapsamında değerlendirilebilmek için bazı şartlar da belirtilmiştir. Buna göre talep sahibi vatandaşımız ya da yabancıların:

- Talep edilen sağlık giderini karşılayacak ekonomik güçte olmaması,
- Herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmaması, aylık ve gelir almaması, (kendisi ve eşi)

- Başvurana kanunen bakmakla yükümlü olan var ise bu kişinin herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmaması,
- Başvurunun Genelgede kapsamında yer alan sağlık hizmet ve giderlerine yönelik olması,
- Başvuru konusuna göre, istenen belgeleri ilgili Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına ibraz etmesi gerekmektedir.

Söz konusu düzenleme ülkemiz vatandaşı olmayan yabancıların yapacakları başvuruların usulüne ilişkin olarak da bazı şartlar ortaya koymaktadır. Buna göre 3294 Sayılı Kanunun amacı doğrultusunda, her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan yabancı uyrukluların ödeme güçlerini aşan sağlık giderleri için yapabilecekleri başvurularda, başvuru sahibinin mutlaka ikamet ettiği il veya ilçedeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına başvurması gerekmektedir. Genelge ikamet tezkeri olan yabancıların tezkere örneklerinin de başvuruya ekleneceğini, ikamet tezkerisi olmayan yabancıların ise başvurularına pasaport örneklerinin ekleneceğini belirtmektedir.

2.4. ULUSLARARASI VE ULUSAL HUKUK İŞİĞİNDE YABANCI TANIMLARI İLE HAK VE SORUMLULUKLARI

2.4.1. Göçmen

Çalışmamızın önceki bölümlerinde göç kavramına ve tarih içindeki gelişimine değinilmiştir. Uygulamada, ülkemize göçmen kabul etme ve iskanı İskan Kanunu ve 2/1777 sayılı İskan Muafiyetleri Nizamnamesi ile Bakanlar Kurulu kararları ve genelgeler çerçevesinde yürütülmektedir. İskan Kanununa göre göçmenler; bu kanun hükümleri çerçevesinde ülkemize gelen ve Türk soyu ve Türk kültürüne bağlı olduğu kabul edilen yabancıdır. Dünyadaki uygulamalar da genellikle bu yöndedir. Ülkeler işgücü piyasasındaki eksiklikleri kapatmak amacıyla aldıkları göçmenler hariç kendi soyu ve ulusal kültürü ile bağlı olan grupları göçmen kabul etmekte hatta anayasa ve yasalarında bunların kendi doğal vatandaşları olduğu yönünde hükümler bulundurmaktadır. Ülkemizde göçmenlerle ilgili hususları düzenleyen ve

önceki bölümlerde ayrıntılı bir biçimde değinilen İskan Kanunu serbest göçmen, iskanlı göçmen, münferit göçmen ve toplu göçmen gibi ayırımlar yapmıştır. Değinildiği gibi, her bir göçmen grubu için Türk soyu ve kültürüne bağlı olmak şarttır. Kanuna göre bunun incelemesi ilgili kuruluşlar eliyle de yapılmalıdır. İskan Kanununda değinilen göçmen gruplarına bakıldığında serbest göçmenlerin ülkemizde iskan edilmelerinde Devletten yardım istememelerinin şart olduğu buna karşın iskanlı göçmenlerin Devlet eliyle iskan edildiği görülmektedir.

İskan Kanununa göre bireysel ve toplu olarak yurda kabul olunan göçmenlerin sınırlarımızdan girdikten sonra giriş noktalarındaki göçmen kabul merkezlerinde sağlık, gümrük, idari ve nakil işlemleri tamamlanuncaya kadar misafir edileceği ve bu süre içinde bakım, beslenme ve barınma ihtiyaçları Kızılay Derneğinin de yardımlarıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca karşılıksız sağlanacağı hükme bağlanmıştır. Ancak, sadece iskanlı göçmenlerin Devlet eliyle iskan edilecekleri ve kendilerine yardım edileceği hükmü bu İskan Kanununda yer alsa bile, tüm göçmen grupları için ülke içinde hayatlarını kuruncaya kadar ne tür destekler sağlanacağı ve hangi sosyal koruma mekanizmalarından yararlanacakları konusunun mevzuat ve uygulama açısından açık olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte, yukarıda incelediğimiz sosyal hizmet, sosyal yardım ve eğitim ile ilgili temel mevzuatımızda ülkemiz vatandaşı olmayan tüm gruplardaki yabancıları da içeren hükümler ele alındığında göçmenleri tüm bu sosyal koruma ağından yararlanmaları gerektiği açıktır. Bununla birlikte, 2527 Sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş Veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun örneğinde olduğu gibi iskanlı ya da serbest göçmenleri de içeren ve bunların istihdam piyasasına erişimlerini kolaylaştıran özel düzenlemeler bulunmaktadır. Aynı zamanda, göçmenlerin Türk vatandaşlığına alınma işlemleri ve süreleri kısa sürmektedir.

Bu doğrultuda, ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılar ile ilgili olarak incelenilen mevzuat açısından hem Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından hem de sosyal sektörlerde yer alan kurum ve kuruluş-

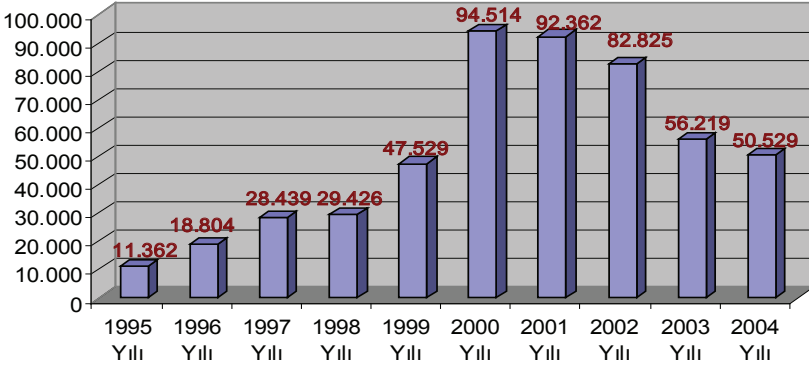
lar tarafından İskan Kanununa göre ÷lkemize serbest göçmen olarak gelen ve iskanlı göçmen olarak Devlet eliyle iskan edilen göçmenlere sosyal yardım ve destek sağlama önünde bir engel bulunmadığı gör÷lmektedir. Göçmenlere dönük olarak sağlanan yardımlar veya göçmenlere özel programlar kapsamında sağlanan yardım ve hizmetlere ilişkin veriler uluslararası ve ulusal kuruluşların faaliyetlerinin incelendiğı sonraki bölümlerde analiz edilecektir.

2.4.2. Yasadışı Göçmen

Önceki bölümlerde de değinildiğı gibi, insanların geçerli seyahat belgeleri ve gidecekleri ÷lkenin yasal prosedürlerine uymaksızın gerçekleştirdikleri yani belgesiz ya da sahte belgeler kullanarak yasal olmayan yollardan ÷lkeye girmeye veya ÷lkeden geçmeye çalıştıkları göç veya seyahatlere “yasadışı göç” ve faillere de yasadışı göçmen denilmektedir (Bolat,2005). Günümüzde, bölgesel çatışmalar, savaş; kıtlık, yoksulluk, daha iyi koşullarda yaşama isteğı gibi itici faktörlerin zorlaması ve gelişmiş ÷lkelerde yasal yollarla karşılanamayan ucuz işgücü talebi yasadışı göç hareketlerinin hacmini ve kapsamını hiç olmadığı kadar genişletmiştir. Örneğın önceki bölümlerde değinilen İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliğı Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı’na göre Türkiye’ye yasadışı yollarla giriş-çıkış yapmaya çalışırken veya Türkiye’de yasadışı konumda iken 1995 yılında 11.362, 1996 yılında 18804, 1997 yılında 28.439, 1998 yılında 29.426, 1999 yılında 47.529, 2000 yılında 94514, 2001 yılında 92.362, 2002 yılında 82.825, 2003 yılında 56.219 ve 2004 yılında 50.529 olmak üzere toplam 512.009 yasadışı göçmen yakalanmıştır.

Grafik 2.1 1995-2004 Yılları Arasında Ülkemizde Yakalanan Yasadışı Göçmenler

1995-2004 Yılları Arasında Ülkemizde Yakalanan Yasadışı Göçmenler



Kaynak: İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, İtica ve Göç Mevzuatı, 2005. Bu tablo sözkonusu kaynakta yer alan verilere dayanılarak hazırlanmıştır.

Türkiye'ye hudut kapılarımızdan giriş yapmak isteyen, ancak yasadışı göçe karışacağından şüphe duyulan ya da sahte belgelerle giriş yapmak isteyen yabancılar Türkiye'ye alınmayarak geri çevrilmektedir. Bu kapsamda, 1999 yılında 6.069 yabancı sınırlarımızdan geri çevrilmişken, 2000 yılında 24.504, 2001 yılında 15.208, 2002 yılında 11.084 yabancı Türkiye'ye girişi engellenmiş, bu sayı 2003 yılında 9.362, 2004 yılında ise 7.888 (1999-2004: 74.700) olmuştur. Deniz yolu ile gerçekleştirilen yasadışı göçmen kaçakçılığının önlenmesi için yapılan çalışmalar neticesinde, Türkiye'den Avrupa ülkelerine gittiği iddia edilen yasadışı göçmen taşıyan gemilerin sayısı 2000 yılında 19 iken, bu sayı 2001 yılında 17, 2002 yılında 2 ve 2003 yılında ise 1 olmuştur (İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, İtica ve Göç Mevzuatı, 2005: 27).

Mevzuatımızda yasadışı göçe ve göçmenlere ait hükümler, taraf olduğumuz yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele, bunların geri kabulü konu-

lu uluslararası sözleşme ve anlaşmalar (Örneğin önceki bölümlerde bahsedilen “Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine (SASMUS) Ek İnsan Kara Deniz ve Havayoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol) ile Ceza Kanunumuz gibi daha çok cezai müeyyideler öngören mevzuat da bulunmaktadır. Örneğin, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun Göçmen Kaçakçılığı ile ilgili 79. Maddesine göre; “Doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek amacıyla, yasal olmayan yollardan; bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkan sağlayan, Türk vatandaşı veya yabancının yurt dışına çıkmasına imkan sağlayan, Kişi, üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Bu suçun bir örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, verilecek cezalar yarı oranında artırılır. Bu suçun bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, tüzel kişi hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükümlenir.”

Uygulamada ülkemizde yasadışı yollardan ülkemize gelen, ülkemizden geçen veya yasal yollarla gelse bile yasadışı duruma düşen göçmenler yakalanmaları halinde gözaltına alınmakta ve eğer iltica talepleri yoksa ülkelerine geri gönderilmektedir. Ülkelerine gönderilinceye kadar olan sürede, yasadışı göçmenler Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şubelerine ait misafirhanelerde gözlem altında tutulmaktadır

Bu süre zarfında ise yasadışı göçmenlere bazı temel hizmetler ve yardımlar ulaştırılabilmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğünden Daire Başkanlığımızca temin edilen verilere göre Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla SYDTF kaynaklarından 2004-2007 yılları arasında yasadışı göçmenlerin ve diğer yabancı grupları için yapılan aktarmalara bu çalışmanın daha sonraki bölümlerinde daha detaylı olarak değinilecektir.

Bununla birlikte, bu çalışma kapsamında incelenen uluslararası ve ulusal mevzuat kapsamında yasadışı göçmenlerin yararlanabileceği sosyal koruma yollarına ilişkin atıflar bulunamamıştır. Bunu da doğal karşılamak gerekir çünkü hiçbir ülkeden topraklarına yasadışı olarak giren veya yasadışı bir şekilde geçmeye çalışırken yakalanan kimselere sürekli bir yardım ve des-

tek sağlanması beklenemez. Bu nedenle, tüm dünya da ve ülkemizde yoksun durumda olan ve ülkelerine geri gönderilinceye kadar gözlem altında bulundurulmuş yasadışı göçmenlere insani mülahazalarla yabancılara ait genel mevzuat hükümleri çerçevesinde geçici nitelikte temel sağlık hizmetleri ve yardımlar sağlanmaktadır. Bu doğrultuda, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından ve diğer kurum ve kuruluşlarca gözlem altında bulundurulmuş yasadışı göçmenlere sağlanan yardımlara ilişkin veriler uluslararası ve ulusal kuruluşların faaliyetlerinin incelendiği sonraki bölümlerde analiz edilecektir.

2.4.3. İnsan Ticareti Mağduru

Yasadışı göç kapsamında kısaca değinildiği gibi, insanların farklı nedenlerle ülkelerini terk ederek daha gelişmiş ülkelerde yeni yaşam kurma talepleri yasal yollarla karşılanamayınca, suç organizasyonları, bu talepleri karşılamak amacıyla aracı olarak ortaya çıkmışlardır. Ancak, örgütlü suç örgütlerinin organize ettiği göç çeşidi, yasadışı göçmenler açısından da suiistimalleri ve olumsuzlukları beraberinde getiren bir durum yaratmıştır (Bolat, 2005).

Bu bağlamda iki yeni kavram ortaya çıkmıştır. Bunlar insan ya da göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretidir. İnsan ya da göçmen kaçakçılığı, “bir kimse- nin belli bir menfaat karşılığında, bir ülkeden başka bir ülkeye götürülmesi” olayıdır. Yasadışı göçün bir diğer çeşidi olan ancak mağdurları bakımından yarattığı sonuçlar itibariyle de artık uluslararası alanda veya ulusal düzeyde bile ayrı olarak incelenen insan ticareti ise; “ekonomik nedenlerle yaşadığı yerde mutlu olmayan kişilerin göç etmek istemelerini ve bu isteklerini gerçekleştirme sürecinde, kandırılarak ya da kaçırılarak, iradesine bakılmaksızın maddi gelir elde edilebilecek tüm varlıklarının kullanılmasını, bu amaçla insanlık dışı muamelelere tabi tutulmalarını ve suiistimal edilmeleri” anlamına gelmektedir (Bolat,2005: 17).

Çeşitli fikir ayrılıklarına ve tanım ve içerik üzerindeki tartışmalar bulunmakla birlikte uluslararası kuruluşlar ve Devletler insan ticaretinin çok hızlı

büyüdüğü ve tüm ülkeleri etkileyen sınır aşan bir olgu haline geldiği konusunda hemfikirdirler (Erder ve Kaşka, 2003). Bu noktadan hareketle, önceki bölümlerde bahsedilen ve 2003 yılında ülkemizin de imzaladığı “Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine (SASMUS) Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol” insan ticaretini:

“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” biçiminde tanımlamıştır.

Literatürde insan ticareti ve insan ticaretinden mağdur olanlar; kadın ve çocuk ticareti ile organ ticareti ve kölelik ve zorlama çalıştırma başlıkları altında incelenmektedir.

Günümüzde insan ticareti, mağdurları bakımından yarattığı sonuçlar itibarıyla artık uluslararası alanda ayrı ve özel düzenlemelerin konusu olmaya başlamış, insan ya da göçmen kaçakçılığından farklı bir şekilde ele alınmaya başlanmıştır. Ülkemizde de bu duruma paralel olan gelişmeler mevcuttur. Ülkemiz uluslararası düzenlemelerle ilgili bölümlerde de bahsedilen BM Sınır aşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi (Palermo) ve İnsan Ticareti ile Göçmen Kaçakçılığı konusundaki ek iki Protokolü 18 Mart 2003 tarihinde onaylamıştır.

Yasadışı göç alanında olduğu gibi, Türk Ceza Kanununda da insan ticareti ile ilgili değişiklikler yapılmıştır. Bu bağlamda, 5237 sayılı Türk Ceza Ka-

nununun İnsan Ticaretinin düzenleyen 80. maddesinde; “Zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak veya esarete tâbi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri ülkeye sokan, ülke dışına çıkararak, tedarik eden, kaçırarak, bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden ya da barındıran kimseye sekiz yıldan on iki yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adli para cezası verilir. Birinci fıkrada belirtilen amaçlarla girilen ve suçu oluşturan fiiller var olduğu takdirde, mağdurun rızası geçersizdir. On sekiz yaşını doldurmamış olanların birinci fıkrada belirtilen maksatlarla tedarik edilmeleri, kaçırılmaları, bir yerden diğer bir yere götürülmeleri veya sevk edilmeleri veya barındırılmaları hallerinde suça ait araç fiillerden hiçbirine başvurulmuş olmasa da faile birinci fıkrada belirtilen cezalar verilir. Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur.” Hükümleri yer almıştır.

Vatandaşlık Kanununda da insan ticaretinin önlenmesi kapsamında değerlendirilebilecek bazı değişiklikler yapılmış ve bir Türk ile evlenen yabancı bir kadının evlenme işlemi sırasında beyan yoluyla Türk vatandaşlığını kazanması uygulamasına son verilmiş, bu yolla vatandaşlığın kazanılması için en az üç yıl evli kalınması ve evliliğin devam etmesi şartı getirilmiştir. Aynı zamanda bu kanunun uygulama yönetmeliğine göre “evlilik birliği ile bağdaşmayacak işte çalışmamak, aynı çatı altında yaşamak, başka kişilerle yaşamamak, insan ticareti ile ilgisi ve bağlantısı bulunmamak” gibi şartları taşıdıkları yaptırılan tahkikat ile tespit edilenler vatandaşlığa alınmaktadır.

Aynı zamanda, insan ticaretinin önlenmesi için kaçak çalışmanın önüne geçmek amacıyla Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunda da değişiklikler yapılmıştır.

Yine bu bağlamda, 19 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Kanununa dayanan Kara Ulaştırma Yönetmeliği uyarınca, kaçak insan

taşımacılığı ve ticareti suçları ile diğer bazı suçlar nedeniyle yargı organları tarafından verilmiş ve kesinleşmiş mahkumiyet kararı bulunması halinde yetki belgesi sahiplerinin yetki belgeleri iptal edilmektedir. Bu suretle yetki belgeleri iptal edilenlere üç yıl geçmedikçe yetki belgesi verilmemektedir (http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-insan-ticaretiyle-mucadelesi-.tr.mfa, 16.02.2009).

Ülkemizde yönetsel bağlamda da insan ticareti ile mücadele ve insan ticareti mağdurlarının desteklemesi amacıyla bazı değişiklikler yapılmıştır. Öncelikle, insan ticareti konusunda Ulusal Koordinatör konumunda olan Dışişleri Bakanlığının başkanlığında, ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerin temsil edildiği bir “İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Görev Gücü” oluşturulmuştur.

2004 yılında bir sivil toplum kuruluşu olan İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı (İKGV) tarafından İstanbul ilinde ve 2005 yılında Kadın Dayanışma Vakfı (KDV) tarafından Ankara ilinde insan ticareti mağdurları için sığınma evleri açılmıştır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı (İKGV) tarafından İstanbul ilinde işletilen sığınma evi için proje destekleri kapsamında 2006 yılında 150.000 YTL., 2007 yılında 200.000 YTL. olmak üzere toplam 350.000 YTL. kaynak sağlamıştır. Ayrıca, Kadın Dayanışma Vakfı'nın Ankara ilinde işlettiği sığınma evi için de 2007 yılında yine proje destekleri kapsamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından 75.000 YTL.'lik kaynak sağlanmıştır.

İnsan ticareti ile mücadele kapsamında, insan ticareti mağdurları için 157 numaralı, ücretsiz bir acil yardım ve ihbar telefon hattı tahsis edilmiştir. İnsan ticareti mağdurlarının ülkemizden giriş-çıkış işlemleri harçsız ve cezasız olarak yapılmakta ve “sürelî yurda giriş yasağı” uygulanmamaktadır. Aynı zamanda, insan ticareti mağdurlarına, tedavi, bakım ve hukuki prosedür süresinde, Türkiye’de belli bir süre ikamet izni verilmesini teminen, “İnsani vize ve kısa süreli ikamet uygulaması” başlatılmıştır.

Sağlık Bakanlığı tarafından insan ticareti mağduru olduğu tespit edilen ve tedavi olması gereken şahısların, sağlık kuruluşlarına sevklerinin yapılarak ücretsiz tedavilerinin yaptırılması temin edecek 05.12.2003 tarih ve 2003/6565 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Ocak 2004'de yürürlüğe konmuştur. Bu Bakanlar Kurulu Kararı ile 4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. fıkrası hükmünden muaf tutulacaklar arasında Türk Ceza Kanunu'nun 201/b maddesine göre insan ticareti mağduru olduğu tespit edilenler eklenmiş ve insan ticareti mağduru olanlardan sağlık hizmetleri giderlerini karşılayacak durumda olmayan yabancı uyruklu hastaların, resmi sağlık kurum ve kuruluşlarınca sunulan sağlık hizmetlerinden yararlanmada 8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanununun 1. maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaf olacağı hükme bağlanmıştır (T.C Resmi Gazete (1963), 02.01.2004).

Bu doğrultuda, önceki bölümlerde detaylı olarak incelenen uluslararası sözleşmeler ve yukarıda ele alınan ulusal mevzuatımız ve idari uygulamalar ışığında insan ticareti mağdurlarının özellikle yardım ve desteğe ihtiyaç duyan, özel ihtimam gösterilmesi gereken kırılgan gruplardan biri olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır. Uygulamada da, hem Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından hem de sosyal sektörlerde yer alan kurum ve kuruluşlar tarafından insan ticareti mağdurlarına destek sağlandığı görülmektedir. Bu kapsamda, insan ticareti mağdurlarına sağlanan yardım ve hizmetlere ilişkin veriler uluslararası ve ulusal kuruluşların faaliyetlerinin incelendiği sonraki bölümlerde ele alınacaktır. Bununla birlikte, 2004-2007 yılları arasında ülkemizde kurtarılan insan ticareti mağdurlarına ilişkin temel bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 2.1 2004–2007 Yılları Arasında Ülkemizde Kurtarılan İnsan Ticareti Mağdurları

Yıl	Kurtarılan İnsan Ticareti Mağduru	Gönüllü olarak ülkesine dönen mağdur	Sığınma evlerinde kalan mağdur sayısı	Yakalanan insan taciri sayısı
2004	239	61	18*	227
2005	256	220	142	379
2006	246	197	190	422
2007	148	117	114	308

* Kasım 2004 - Aralık 2004 tarihleri arasında sığınma evlerinde barınan, tedavi gören, psikolojik destek alan insan ticareti mağduru sayısıdır.

Kaynak: http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-insan-ticaretiyle-mucadelesi-.tr.mfa, 16.02.2009

2.4.4. Mülteci ve Sığınmacı

Uluslararası anlaşmalar ve ulusal hukuktaki düzenlemelerin incelendiği önceki bölümlerde detaylı bir şekilde değinildiği gibi, ülkemiz hukukuna göre iltica konuları düzenleyen temel mevzuatın sırasıyla; 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Daire Cenevre Sözleşmesi, 1967 tarihli Ek Protokolü, Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 28 Haziran 1961 tarihli Sözleşme, 11.08.1941 tarih ve 41/4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun, 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 (1994 Yönetmeliği) ve Uygulama Talimatı olarak bilinen İçişleri Bakanlığının 57 Numaralı Genelgesi olduğu görülmektedir. Ancak, önceki bölümlerde incelenen vatandaşlık, iskan, pasaport, yabancıların ikamet ve seyahatleri ve göçmenlerle ilişkin yasalarda da bazı hükümler yer almaktadır. Bu düzenlemeler bir bütün olarak incelendiğinde ülkemizde:

- Mülteci: 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 uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönme- yen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı,
- Sığınmacı: 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 uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı,

ifade etmektedir.

Bu statülere sahip olmak için ilgili mevzuat çerçevesinde başvuru yapan kişilere ise uygulamada Başvuran ya da Başvuru Sahibi denilmektedir. Buradaki en önemli fark, mültecilerin ülkemizde bir statü sahibi olacak Avrupa ülkelerinden gelen kimselerken, sığınmacıların Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından işlemlerinin takip edileceği ve üçüncü bir ülkeye gönderilinceye kadar ülkemizden geçici bir ikamet talep eden, sığınma isteyen ve Avrupa ülkeleri vatandaşı olmayan kimseler olmasıdır. Mevzuatımıza göre, ülkemize iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep eden yani sığınma isteyen yabancıardan, Türkiye’ye yasal yollardan gelenler buldukları il valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenler ise giriş yaptıkları il valiliklerine gecikmeden müracaat ederler. Makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeyenler gecikme nedenlerini açıklamak ve bu konuda yetkili makamlarla işbirliği yapmak zorundadır. Aynı zamanda, Avrupa ülkeleri dışından gelen ve açıklandığı gibi ülkemizde mülteci statüsü kazanamayacak olanlar eş zamanlı olarak iş ve işlemlerini takip edecek Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğine (BMMYK) de kayıt yaptırmalıdır.

Bu aşamada başvuru sahibi olarak adlandırılan bu kimseler İçişleri Bakanlığınca gösterilecek bir ilde ikamete tabi tutulmaktadır.

Aynı mevzuata başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacılara sağlanacak yardımlar ve bunların sosyal koruma mekanizmalarından nasıl ve hangi kapsamda yararlanacağı sorusunun cevabını ararken de başvurabiliriz. 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Daire Cenevre Sözleşmesi, bu kimselere sağlanacak hizmet ve haklarla ilgili genel prensipleri de belirlemiştir. Sözleşmenin 6. Maddesi daha önce de açıklandığı gibi taraf devletlerin mültecilere sağlayacağı hak ve hizmetler konusunda en belirgin prensip olan “aynı şartlarla” kavramını açıklamaktadır. Bu maddeye göre; “Sözleşme bakımından “aynı şartlarla” kavramı, belli bir kimsenin, söz konusu bir haktan yararlanabilmesi için, özellikleri açısından bir mültecinin yerine getiremeyecekleri dışında, mülteci olmasaydı belli bir hakkı kullanmak için yerine getirmesi gereken bütün şartları (geçici yahut daimi ikamet süresine ve şartlarına ait olanlar dahil), kendisinin yerine getirmesi anlamına gelmektedir. Bu maddeye paralel olarak ulusal mevzuatımızda uygulamayı gösteren düzenlemelerde (1994 yönetmeliği ve Uygulama Talimatı) bu kimselerin sosyal hizmet veya yardım alması için ilgili diğer mevzuatlarda yer alan şartları yerine getirilmesi gerektiği ya da vatandaşlarımızda olduğu gibi aynı mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği yönünde hükümler bulunmaktadır.

Bu genel prensiplere ek olarak, konumuz olan sosyal yardımlara ilişkin olarak 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Daire Cenevre Sözleşmesinin 23. maddesinde ise; “Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, sosyal yardım ve iane konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulayacaklardır” hükmü yer almaktadır. Ancak, ülkemizin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve buna ek 1967 Protokolünü coğrafi kısıtlama ile kabul ettiği, yani sadece Avrupa ülkelerinden gelenlere mülteci statüsü verdiği ve Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 28 Haziran 1961 tarihli Sözleşmeye de bu sözleşmenin hiçbir hükmünün, mülteciye Türkiye’de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanama-

yacağı yönünde bir ihtirazi kayıt koyduğu düşünüldüğünde, sosyal yardımlara ilişkin bu hükmün sadece Avrupa ülkelerinden gelip, ülkemizin mülteci statüsü verdiği kimseler için geçerli olabileceği değerlendirilmektedir.

Uygulamada ve diğer ikincil düzenlemelerde ülkemizin, 1951 Cenevre Sözleşmesinden doğan hakkı gereğince Avrupa dışından gelen yabancılara mülteci statüsü de vermediği; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) bu kişilere kendi yetki alanı çerçevesinde sözleşmeye göre mülteci statüsü tanıdığı için bu kişilerin ihtiyaçlarının da BMMYK tarafından karşılanması yönündeki değerlendirmelerin paylaşıldığı anlaşılmaktadır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2007).

Ancak, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu açısından başvuru sahibi, mülteci veya sığınmacılarla sosyal yardım sağlanması noktasında vatandaşlarımızdan farklı bir muamele yapan bir düzenleme ya da uygulama bulunmamaktadır. İleriki bölümlerde yardımlar analiz edilirken de görülebileceği gibi bu yardımların çoğu da zaten Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından karşılanmaktadır. Bu kimselerden istenen, Uygulama Talimatı gibi düzenlemelerde belirtildiği gibi ikamete yönlendirildikleri illerden ve ilgili yabancılar birimlerinin yönlendirmesiyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına başvurmaları ve vatandaşlarımızda olduğu gibi tüm taleplerinin karşılanmasının ne kaynak ne de mevzuat açısından mümkün olmadığının farkında olmalarıdır.

Önceki bölümlerde değinildiği gibi, mülteci, sığınmacı ve sığınma başvuru sahiplerine sağlanacak sağlık yardımlarına ilişkin olarak, 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 Yönetmeliğin sağlık muayeneleri ile ilgili 19. Maddesinde; "Mülteci ve sığınmacılar için sağlık fişi tanzim edilir ve bunların periyodik sağlık muayeneleri yapılır. Bulaşıcı hastalık tespit edildiğinde, ilgili valilikçe derhal tedbir alınır ve durum ilgili makamlara bildirilir. Ağır bir hastalığa

yakalanan veya durumları özel bir tedaviyi, tıbbi müdahaleyi veya hastaneye yatırılmalarını gerektiren yabancıların muayene ve tedavileri ile koruyucu aşıların yapılması devlete ait hastanelerde yapılır ve tedavi ücretleri genel hükümler çerçevesinde karşılanır. Organ nakli, protez, ortez, hemodiyaliz veya uzun süreli tedaviyi gerektiren kronik hastalıkların tedavisine ait ücret ve bedeller ise ilgili kişilerin kendileri tarafından karşılanır” hükmü bulunmaktadır.

Bu yönetmeliğin Kızılay’ın rolü ile ilgili olan 25. Maddesinde Kızılay’ın görevleri arasında “Sağlık Bakanlığı ile işbirliği yaparak sağlık hizmetleri desteği sağlamak” da bulunmaktadır.

Uygulama Talimatı olarak bilinen İçişleri Bakanlığı’nın 57 Numaralı Genelgesinin başvuru sahipleri, mülteci ve sığınmacılara yapılabilecek sağlık yardımlarını düzenleyen maddelerinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü mevzuatına da atıf yapmaktadır. Buna göre başvuru sahipleri ile statü almış mülteci ve sığınmacıların tüm sağlık giderlerinin kendileri tarafından karşılamaları esastır. Ancak, Uygulama Talimatına göre kendi imkânlarıyla veya BMMYK aracılığıyla sağlık giderlerini karşılayamayan ve herhangi bir sosyal güvencesi de olmayanların sağlık giderleri mevzuat ve imkanlar ölçüsünde devletçe karşılanabilmektedir. Uygulama Talimatı bu noktada Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün 31.01.2005 tarihli ve 1262 sayılı, Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esaslarına atıf yapılmaktadır. Yine Uygulama Talimatına göre; SYDT Fonunun imkânları göz önünde bulundurularak, herhangi bir suiistimale yol açmadan, hiçbir şekilde sağlık giderlerini karşılama imkanı olmayan ihtiyaç sahiplerinin faydalanması amacıyla, Emniyet Yabancılar birimleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile işbirliği ve koordine halinde bulunacaklardır.

Uygulama Talimatına göre bu kapsamda muayene veya tedavi olmak isteyen ve muhtaç durumda bulunan başvuru sahipleri, mülteci veya sığınmacılar acil tedaviyi gerektiren durumlar haricinde, tedavi taleplerini öncelikle talep

sahibinin durumunu en iyi şekilde bilen yabancılar birimine yapacaklardır. Yabancılar birimince bu talep değerlendirilerek, ilgili Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'na bir yazıyla bildirilecektir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Emniyet Yabancılar birimince iletilen bu tür talepleri, kendi mevzuatları çerçevesinde ve anılan genelgede belirtilen esaslara göre değerlendirerek sonuçlandıracaktır. Bu kapsamda, tedavi görenler için yapılan harcamalar uygulama talimatı ekinde yer alan forma işlenecek ve yabancılar şube müdürlüklerine gönderilecektir.

Görüldüğü gibi, başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacılara sağlanacak sağlık yardımları konusunda paralel düzenlemeler bulunmamakta, 1994 Yönetmeliğinde bu alan Kızılay'ın sorumluluğuna bırakılırken, yeni tarihli Uygulama Talimatında bu kimselerin SYD Vakıflarına yönlendirilebilecekleri ifade edilmektedir. Karmaşık olduğu düşünülebilecek bu durum aslında bu konudaki genel prensipleri değiştirmemektedir. Buna göre, başvuru sahipleri ile statü almış mülteci ve sığınmacıların tüm sağlık giderlerinin kendileri tarafından karşılanması gerekmektedir, ancak muhtaç durumda olan ve Avrupa dışından geldiği için ülkemizde statü alamayan başvuru sahipleri ve sığınmacılar BMMYK'nın himayesine yönlendirilmelidir. SYD Vakıflarına ise BMMYK aracılığıyla sağlık giderlerini karşılayamayan ve herhangi bir sosyal güvencesi de olmayanlar yönlendirilecektir. Bu kimseler Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü mevzuatı çerçevesinde değerlendirilecek ve bundan sonra talepleri karşılanabilecektir.

Bu noktada, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu açısından önemli diğer bir hususun da başvuru sahiplerine, mülteci ve sığınmacılara yapılabilecek tedavi ve sağlık yardımlarına ilişkin olduğu düşünülebilir. Ancak, yakın zamana kadar SYDT Fonundan sağlanan sağlık yardımları kapsamında; sosyal güvencesi olmayan ve yeşil kart almaya hak kazanamayan vatandaşların ödeme güçlerini aşan sağlık harcamaları ve özürlü vatandaşlarımıza protez, işitme cihazı, sakat arabası, araç-gereç ihtiyaçları da sağlık yardımları kapsamında karşılanabilir ve bu tedavi giderlerine yönelik bu

desteklerden ülkemiz vatandaşı olmayan ve yoksun durumda bulunan yabancılar da yararlanabilirken, 01 Ekim 2008 tarihinden sonra yürürlüğe giren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu bu yapıyı sığınmacıların ve vatansızların sağlık giderlerinin karşılanması açısından tamamiyle değiştirmiştir. Daha önce değinilen 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun, 1994 Yönetmeliği, Uygulama Talimatı ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü düzenlemelerinden çok farklı bir yapı öngören 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa ve içerdiği hususlara ve olası sonuçlarına bu çalışmanın sonraki bölümlerinde ayrıntılı bir biçimde değinilmektedir. Aynı zamanda, mülteci, sığınmacılar ile sığınma başvuru sahiplerine sağlanan yardım ve hizmetlere ilişkin veriler uluslararası ve ulusal kuruluşların faaliyetlerinin incelendiği sonraki bölümlerde ele alınacaktır.

Önceki bölümlerde incelenen uluslararası ve ulusal mevzuatın çizdiği çerçeveden anlaşılabilceği gibi, mülteci ile sığınmacı ve sığınma başvuru sahipleri ülkemizde özel ihtimam gösterilmesi gereken toplumsal gruplar olarak değerlendirilmektedir. Yapılan çalışmalar da bu yöndedir. Ancak, uluslararası ve ulusal mevzuata göre, başvuru sahipleri, mülteci ve sığınmacılara sağlanan hak ve imkanlara ek olarak bu kimselerin içinde buldukları ülkeye karşı sorumlulukları da vardır. Bu sorumluluk en somut halde 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinin 2. maddesinde ortaya çıkmaktadır. Bu maddeye göre; “Her mültecinin, bulunduğu ülkeye karşı, özellikle yasalara, yönetmeliklere ve kamu düzenini için alınan önlemlere uymayı öngören yükümlülükleri vardır”. Buna benzer bir hüküm diğer sözleşmelerde bulunmamakla beraber, doğal olarak her kişi, vatandaş veya yabancı ülkesinde bulunduğu devletin düzenine uygun hareket etmek durumundadırlar.

Ülkemizde suç işleyen başvuru sahipleri, mülteciler ve sığınmacılar hakkında Türk vatandaşlarına uygulanan hükümler uygulanmaktadır. Ancak işlediği suç millî güvenliğimiz aleyhine veya kamu düzenini bozucu nitelikte ise bunların ülkemizde kalmalarına izin verilmemekte ve haklarında Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkındaki Kanununun on dokuzuncu maddesine göre işlem yapılmaktadır (Karşlı,2001:145).

2.4.5. Vatansızlar

Vatansız kişileri kısaca herhangi bir devletin kanunlarına göre vatandaş sayılmayan kimseler olarak tanımlayabiliriz. Vatansız kişi bir devletin vatandaşlığında olmadığı için, şahsı veya mallarına girilen milletlerarası hukuka aykırı herhangi bir fiilden dolayı hiçbir devletin diplomatik korumasından yararlanamaz (Asar, 2006: 11).

Daha önceki bölümlerde değinildiği gibi, ülkemiz Vatansızların hukuki durumunu düzeltmek amacı güden 1954 tarihli “Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme” ile 1961 tarihli “Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Uluslararası Sözleşme”ye taraf değildir (Asar, 2006: 11). Ancak, ülkemiz vatandaşlık hukuku bağlamında vatansızların hukuki durumunu düzeltmeyi amaçlayan önceki bölümlerde açıklanmış olan 1973 tarihli “Vatansızlık Hallerinin Sayısının Azaltılmasına Dair Avrupa Sözleşmesi”ne taraftır. İç hukukumuzda ise çeşitli Kanunlarda vatansızlara ilişkin çeşitli hükümler bulunmaktadır. Örneğin 5682 sayılı Pasaport Kanununun 26. maddesine göre; vatansızlar İçişleri Bakanlığının izni ile ülkemize giriş yapabilmektedirler. Aynı kanununun 18. maddesine göre ise tabiiyetsiz bulunan veya tabiiyet durumları muntazam olmayanlara İçişleri Bakanlığının alacağı karara göre “Yabancılara Mahsus” damgasını taşıyan ve Türk Vatandaşlığını elde etme bakımından herhangi bir manayı veya taşıyanın herhangi bir kazanımını içermeyen bir pasaport verilebilmektedir. Yine vatansız kişiler içinde Yabancılara Mahsus İkamet Tezkeresi düzenlenebilmektedir. Böylelikle, bu kişilerin ülkemizdeki ikametleri yasal bir zemine oturtulmaya çalışılmaktadır. Öğretide, vatansızların ve vatansızların çocuklarının ülkemiz tarafından sunulan sağlık, eğitim gibi olanaklardan yararlanabildikleri hatta genel anlamda yabancı statü ile ülkemizde bulunanlarının yararlanabileceği sosyal, ekonomik, kültürel haklardan ve imkanlardan daha geniş ölçüde bunlardan yararlandığı ifade edilmektedir (Asar, 2006: 19-20). Bununla birlikte, bu çalışmanın yeni gelişmelerin ele aldığı bölümlerinde bu konuya tekrar değinilecek ve vatansızların ne nispette bu imkanlardan yararlandığı ölçülmeye çalışılacaktır.

2.4.6. Meşruhatlı (Açıklamalı) Vize ile Ülkemize Gelen Yabancılar, Vize Muafiyetinden Yararlananlar, İkamet İzni almadan Ülkemizde Kalabilecek Yabancılar ve Kısa ve Uzun Süreli İkamet İzni Alarak Ülkemizde Kalabilecek Yabancılar ile Turistler

Yabancıların, Türkiye'ye girebilmeleri için taşımak zorunda oldukları pasaport veya yerine geçen belgelerinde giriş vizelerinin de bulunması zorunludur. Vize, kural olarak, yabancıların uyruğunda olduğu veya daimî ikametgâhının bulunduğu ülkedeki Türk konsolosluklarına başvuruda bulunularak alınır. İstisnalar dışında, Türkiye'ye giriş vizeye tâbidir. Buna göre vizeye tâbi ülke vatandaşları Türkiye'ye gelmeden önce Türkiye'nin dış temsilciliklerine müracaatta bulunarak vize almaları ve pasaportlarına kaydettirmeleri zorunludur. Bazı ülkeler için bu vizeler girişte hudut kapılarında bandrol vize şeklinde verilebilmektedir. Diğer taraftan, bazı ülkelerin vatandaşları da vize muafiyet anlaşmaları uyarınca Türkiye'ye belli sürelerle vizesiz olarak gelebilmektedirler. Mevzuatımıza göre, ülkemiz sınırlarından içeriye girebilmek amacıyla yabancılara Giriş Vizesi verilmektedir. Bu vize de ikamet süresine ilişkin bir kayıt bulunmadığı takdirde, vizenin yabancıya sağladığı ikamet süresi, yabancıların ikamet ve seyahatlerine dair mevzuat hükümlerine göre belirlenmektedir. Giriş vizesinin tek giriş, müteaddit giriş, transit geçiş şeklinde türleri bulunmaktadır. Meşruhatlı (Açıklamalı) Vizeler de giriş vizesi olmakla birlikte açıklamalı vizeler olmaları ve yabancıların geliş amacını belirtmesi açısından diğer giriş vizelerinden ayrılmaktadır (İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, İltica ve Göç Mevzuatı, 2005:20).

Uygulamada ise, meşruhatlı vize etiketlerinin "amaç" bölümünde çalışma, öğrenim, tedavi gibi ifadeler kullanılmaktadır. Vize etiketinin amaç bölümündeki şerhler, vizenin hangi amaca yönelik olarak, yani çalışma, öğrenim, araştırma, tedavi, ziyaret, spor, turistik amaçla verildiğini göstermektedir.

Vize Muafiyeti ise, ikili veya çok taraflı anlaşmalarla, Türkiye'ye girişlerinde vizeden muaf tutulan ülke vatandaşlarının, vizesiz olarak Türkiye'ye giriş yapabilmesine denilmektedir.

Pasaport Kanununun 6. maddesinde, ÷lkeye girişte vize istenmeyecek durumlara ilişkin h÷k÷mler de yer almaktadır. Buna g÷re; başka ÷lkelere gitmek ÷zere veya sırf turizm veya tenezz÷h (gezinti) maksadı ile m÷nferiden (tek) veya m÷şterek (ortak) pasaportlarla seyahat eden yabancılar vizesiz olarak T÷rk liman ve hava istasyonları şehirlerine mahalli emniyet makamlarının izni ile gezebilirler ve oralarda geceleyebilirler. Hava yolu ile T÷rkiye'den, T÷rk havalimanından ayrılmaya l÷zum kalmayacak şekilde transit geçecek yabancılar için vize mecburiyeti yoktur. Bir uçakla gelerek diğer bir uçağa aktarma olacak yolcuların geldikleri uçağın varışı ile gidecekleri ilk uçağın hareketi arasındaki zaman zarfında vizesiz olarak havalimanı şehrine çıkmalarına m÷saade edilebilir (İltica ve G÷ Alanındaki Avrupa Birliği M÷k-tesebatının Üstlenilmesine İlişkin T÷rkiye Ulusal Eylem Planı, İtica ve G÷ Mevzuatı, 2005:21).

Mevzuata g÷re, ÷lkemize giriş yapan yabancılar ÷lke ayrımı yapılmaksızın vize muafiyet süresi veya yabancıнын hamili olduğu vize etiketinde ikamet izni olarak belirtilen süresi en az 90 g÷n olan yabancılar, T÷rkiye'de 90 g÷ne kadar ikamet tezkeresi almadan kalabilmektedirler. 5683 sayılı Yabancıların T÷rkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanuna g÷re;

a) Milli veya Milletler arası Tarih, K÷lt÷r ve G÷zel Sanatlar, şenlikler, Festivaller, Spor M÷sabakaları m÷nasebetiyle veya Bakanlar Kurulunca Tayin olunacak olan yerlere ziyaret, Tedavi, Hava değiştirme maksadı ile "Turist" damgalı (vizenin amaç bölümünde "Turist" yada "Turizm" yazan) giriş vizeleri ile gelen yabancılar vizelerinde ikamet bakımından sınırlama getiren bir kayıt yoksa 5683 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca 4 ay (120) g÷n,

b) Seyahat maksadıyla veya yukarıdaki fıkrada yazılı maksatlarla T÷rkiye'ye m÷şterek pasaportlarla gelen yabancılar Vize muafiyet süresi veya vizelerindeki ikamet süresi yeterli ise 3 ay (90) g÷n,

c) Triptik vesikaları ve giriş karneleri ile gelen yabancılar vize muafiyet süresi veya vizelerindeki ikamet süreleri yeterli ise 5683 sayılı Kanunun 6. maddesi uyarınca 4 ay (120) g÷n,

d) Kuzey Atlantik Anlaşmasına (NATO) taraf ülkelerin “Kuvvet Mensupları” 1954 tarihli Kuvvetlerin statüsüne dair anlaşma uyarınca görevleri süresince,

e) Türkiye’de bulunan Yabancı Diplomatik Misyon mensupları görevleri süresince (Dışişleri Bakanlığınca verilen kimlik kartı ile ikamet edenler)

f) Uluslararası kuruluşların Türkiye’de görev yapan personelin görevleri süresince (Dışişleri Bakanlığınca verilen kimlik kartı ile ikamet edenler)

ikamet tezkeresi almadan ülkemizde kalabilmektedirler.

Amacına uygun bir vize ile yani yukarıda açıklandığı gibi Türkiye’ye geliş amaçlarına göre yabancılara dış temsilciliklerimizden verilen açıklamalı vizelerle ülkemize gelenler ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunda yer alan istisnai hükümlerde öngörülen ve az önce açıklanan süreleri geçiren yabancılar ülkemizde ikamet etmek için ikamet tezkeresi almak durumundadırlar. İkamet tezkerelerinin düzenlenmesinde A ve B grubu ülke vatandaşları için ayrı düzenlemeler bulunmaktadır. A grubu ülkeler; Avrupa Birliği (AB) ile Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi ülkeler; ABD, Almanya, Avusturya, Avustralya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Yeni Zelanda, İrlanda, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, İzlanda, Güney Kore, Meksika, Polonya, Slovakya, Slovenya, Litvanya, Letonya, Estonya, Malta, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi iken B grubu ülkeler A grubu ülkeler dışındaki tüm ülkelerdir.

Bu doğrultuda, A Grubu ülke Vatandaşlarından AB ve OECD üyesi ülke vatandaşlarına vize türlerine bakılmaksızın ilk etapta 3 yıl, devamında 5 yıl, ülkemize gelerek genelde tatil bölgelerine yerleşen buralardan gayrimenkul alan, ülkemizde kalmak ve yerleşmek niyetiyle bulunanlar, Türkiye’yi kendi iradesi ve ailesine bağlı olarak şahsi hayatı için yakın ilişkiler kurduğu yer sayanların, sosyal irtibatlarının merkezi haline getirenlere ilk ve daha sonraki uzatma işlemleri sırasında 5 yıllık uzun süreli ikamet izni verilmektedir. B

Grubu Ülke Vatandaşları ile AB ve OECD üyesi ülkeleri dışında kalan ülke vatandaşlarına ise dış temsilciliğimizden amaca uygun vize alarak gelmeleri halinde ve vizelerinde her hangi bir süre kaydı yoksa ilk aşamada 1 yıl, ikinci ve üçüncü uzatmalarda ikişer yıl sürelerle uzun süreli ikamet izni verilebilmektedir. Mevzuata göre, uzun süreli ikamet izni verilirken de bu izinler uzatılırken de her iki grup ülke vatandaşlarından geçimini meşru yollardan sağladığına dair belge istenmektedir.

Bunun dışında, B grubu ülke vatandaşlarından dış temsilciliklerimizden alınan vize, bandrol vize veya vize muafiyetinden istifade ederek gelenlere vize sürelerinin bitiminde ikamet talebinde bulunurlarsa 3 aylık kısa süreli ikamet izni verilebilmektedir. Uzun süreli ikamet izinlerinde olduğu gibi, kısa süreli ikamet izinlerinde de bu kimselerden geçimini meşru yollardan sağladığına dair belge istenmektedir.

Ülkemizde turistik amaçlarla ikamet etmek isteyenlerden ise hem misafir olarak yanında kalacağı şahsın noterden onaylı taahhütnamesi, hem de ülkemizde kalacağı süre içerisinde geçimini nasıl sağlayacağını ispatlayacak belgeler istenmektedir (<http://www.konya.pol.tr/yabancilar.htm>, 16.02.2009 ;<http://www.eskisehir.pol.tr/subeler/yabancilar/oku.asp?id=249>, 16.02.2009).

Görüldüğü gibi, ülkemize meşruhatlı (açıklamalı) vize ile gelenler, vize muafiyetinden yararlanarak gelenler ve bunlardan kısa ve uzun süreleri ikamet izni almak isteyenler ve turistik amaçla ikamet etmek isteyenlerden geçimi meşru yollardan temin ettikleri ispat etmeleri istenmekte, bazı durumlarda yanlarında misafir olacakları kimselerden de ayrıca taahhütname istenmektedir. Bunlardan ülkemizde çalışmak isteyenler ise daha önce belirtildiği gibi çalışma izni almak ve ikamet izin ve tezkerelerini buna göre değiştirmek zorundadırlar ve bu yolla ülkemizde sosyal güvenlik koruması altına girmektedirler. Bu nedenle bu kimselerin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında yer alan muhtaç durumda olduğu değerlendirilen yabancı kategorisinde değerlendirilmemeleri gerekmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARI VE TÜRKİYE

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU

Bu çalışmada, uluslararası insan hareketleri bağlamında örnek olarak Avrupa Birliği politikaları ve uygulamalarının ele alınmasının daha doğru olacağı değerlendirilmektedir. Yerküremizde uluslararası göç hareketlerinden etkilenen ve bu konuda örnek teşkil edebilecek diğer örnekler bulunsa da hem ülkemizin coğrafi olarak Avrupa Birliğine yakınlığı ve bu yakınlığın ülkemize dönük uluslararası göç hareketlerini etkilemesi hem de ülkemizin Avrupa Birliğine tam üye olma yolundaki çalışmaları bu örnek üzerinde durmayı zorunlu kılmıştır. Avrupa Birliği'nin iltica ve göç alanındaki politika ve uygulamalarına geçmeden önce bu Birliğin oluşumu ve organları ile ülkemizin Avrupa Birliğine üye olmak için yürüttüğü müzakere sürecine bakmakta yarar vardır.

Bilindiği gibi, İkinci Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkisiyle de özellikle 1945 ve 1950 yılları arasında, Konrad Adenauer, Winston Churchill, Alcide de Gasperi ve Robert Schuman gibi Avrupalı devlet adamlarının da girişimiyle bir Avrupa Birliği düşüncesi Avrupa kamuoyunda yoğun bir şekilde tartışılır oldu. Bu

dönemin Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman başlangıçta Jean Monnet tarafından tasarlanan bir fikri ele aldı ve 9 Mayıs 1950’de bir Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nun (AKÇT) kurulmasını önerdi. Bu öneri Belçika, Federal Almanya Cumhuriyeti, Fransa, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda tarafından kabul gördü ve kömür ve çelikte ortak pazar kuruldu. Bu altı devlet daha sonra Roma Antlaşması’nı imzalayarak çok çeşitli mal ve hizmetleri içeren ortak bir pazara dayalı Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu’nu (EURATOM) kurmaya karar verdi. Altı ülke arasındaki gümrük vergileri 1 Temmuz 1968 tarihinde tamamen kaldırıldı ve 1960’lı yıllarda özellikle ticaret ve tarımda ortak politikalar da oluşturuldu. Bu girişimin başarısı üzerine ilk genişleme 1973’te Danimarka, İrlanda ve İngiltere’nin Topluluklara katılmasıyla gerçekleşti.

1981 yılında da Yunanistan Topluluklara katıldı. Yunanistan’ı 1986 yılında İspanya ve Portekiz izledi. Sovyetler Birliği’nin Aralık 1991’de dağılmasını müteakben, 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile Topluluk kurumları güçlendirildi ve daha geniş yetkilerle donatıldı. Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği’nin doğduğu kabul edilir. 1 Ocak 1995’te Avusturya, Finlandiya ve İsveç, Birliğe katıldı. 1990’ların ortalarında ise on iki ülke daha; Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovenya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ve Malta, Birliğe üyelik başvurusunda bulundu. Bu ülkelerin başvurularını kabul eden Avrupa Birliği, aday ülkelerle katılım müzakerelerini Aralık 1997 tarihli Lüksemburg ve Aralık 1999 tarihli Helsinki zirvelerinde başlattı. Böylece Birlik, ilk kez bu denli büyük bir genişlemeye yöneldi. 10 Aday Ülkenin müzakereleri 13 Aralık 2002 tarihli Kopenhag zirvesinde tamamlandı ve bu ülkeler 1 Mayıs 2004 günü Avrupa Birliği’ne katıldılar. Bulgaristan ve Romanya’nın da 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren AB’ye katılmasıyla Avrupa Birliği 27 Üye Ülkeden oluşan ve 450 milyondan fazla vatandaşa sahip birlik haline geldi (http://www.avrupa.info.tr / Bir_Bakista_AB / Tarihce.html, 17.02.2009).

Ülkemizin Avrupa Topluluklarından Avrupa Birliğine dönüşen topluluğa katılma çabası 31 Temmuz 1959 tarihinde AET’ye ortaklık için başvurmasıyla başladı. 11 Eylül 1959 tarihinde, AET Bakanlar Konseyi Ankara ve

Atina'nın Ortaklık başvurularını kabul etti.12 Eylül 1963'te ise Türkiye ile AET'yi Gümrük Birliği'ne götürecekt ve tam üyeliği sağlayacak olan Ortaklık Anlaşması (Ankara Anlaşması) imzalandı. 21 Mayıs 1973'te Türkiye - AET genişleme görüşmeleri mutabakat ile sonuğlandı ve 30 Haziran 1973'te I. Genişleme Anlaşması (Tamamlayıcı Protokol) Ankara'da imzalandı.

25 Mart 1981'de ise Milli Güvenlik Konseyi, Avrupa Topluluğuna tam üyelik başvurusu yapmak üzere hazırlıkların başlatılması kararı aldı. Ancak, 22 Ocak 1982 tarihinde Avrupa Topluluğu, Türkiye ile ilişkilerini dondurma kararı aldı. 16 Eylül 1986 günü Türkiye - AET Ortaklık Konseyi toplandı. Böylece dondurulmuş bulunan Türkiye-AET ilişkilerinin de canlandırılması süreci başladı.

Ülkemiz, 14 Nisan 1987'de Roma Antlaşması'nın 237. ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Antlaşması'nın 98. ve Avrupa Atom Enerjisi Antlaşması'nın 205. maddelerine istinaden Avrupa Topluluğuna tam üye olmak üzere müracaat etti. Artık bir birlik haline dönüşen Avrupa Birliği üye devletleri devlet ve hükümet başkanlarının, 12-13 Aralık 1997 tarihlerinde gerçekteşirdiği Lüksemburg zirvesinde ise Türkiye aday ülkeler arasında zikredilmedi fakat tam üyeliğe ehil olduğu teyit edildi. 11-12 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de gerçekteşirilen Avrupa Konseyi Zirve Toplantısı'nda ise ülkemize adaylık statüsü tanınmışve 03 Ekim 2005 Lüksemburg Zirvesinde alınan kararla da Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki tam üyelik müzakereleri başlamıştır (<http://www.ikv.org.tr/kronoloji2.php>,17.02.2009).

Topluluklardan Birliğe dönüşüm süreci içerisinde, Avrupa Birliğine üye ülkeler ortak çıkarlara dayanan belirli konulardaki kararların Avrupa düzeyinde alınabilmesi için egemenliklerinin bir kısmını devrettikleri ortak kurumlar oluşturmuşlardır. Ortak Avrupa Birliği politikaları ve uygulamaları, üç temel kurum tarafından alınan kararlar sonucu belirlenir: Bunlar; üye ülkeleri temsil eden Avrupa Birliği Konseyi (Konsey), Avrupa Birliği vatandaşlarını temsil eden Avrupa Birliği Parlamentosu ve ortak Avrupa menfaatini gözeterek Avrupa Komisyonu'dur.

Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Birliği'nin temel karar-alma mekanizmasıdır. Konsey, üye devletleri temsil eder ve toplantılarına her Avrupa Birliği üyesi ülkelerin hükümetlerinden bir bakan katılır.

Konseyin gündemine göre, Konsey farklı bakanlarla toplanır. Konsey, toplam dokuz farklı şekilde teşkil ettirilebilir. Bunlar; Genel İşler ve Dış İlişkiler, Ekonomik ve Finansal İlişkiler, Adalet ve İçişleri, İstihdam, Sosyal Politikalar, Sağlık ve Tüketici Hakları, Rekabetçilik, Telekomünikasyon, Ulaşım ve Enerji, Tarım ve Balıkçılık, Çevre ve Eğitim, Gençlik ve Kültür'dür.

Avrupa Birliği Konseyi'nin temel altı sorumluluğu bulunmaktadır. Bunlar:

- Birlikte uygulanacak düzenlemeleri onaylamak için Avrupa Parlamentosu'yla beraber çalışma,
- Üye ülkelerin genel ekonomik ve sosyal politikalarını koordine etme,
- Avrupa Birliği ve diğer ülkeler veya uluslararası örgütler arasında uluslararası anlaşmalar yapma,
- Avrupa Parlamentosu'yla birlikte Birlik bütçesini onaylama,
- Birliğin ortak dış ve güvenlik politikasını geliştirme ve
- Cezaî konularda ulusal mahkemeler ve polis güçleri arasında işbirliğini sağlama sorumluluklarıdır.

Birlik üyesi her bir devlet, kendisini Avrupa Birliği seviyesinde temsil etmek ve ulusal çıkarlarını korumak amacıyla daimi bir temsilci grubunu Brüksel'de bulundurur. Her bir üye ülkenin temsilciliğin başı, temsil edilen ülkenin AB büyükelçisidir. Avrupa Birliği Konsey Başkanlığı ise her altı ayda bir değişir.

Avrupa Birliği Konseyinde kararlar oylama ile alınmaktadır. Nüfusu fazla ülkelerin daha çok oyu vardır. Ancak, oy oranları aynı zamanda nüfusu az olan ülkelerin lehine de olacak şekilde düzenlenmiştir. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, vergilendirme, bu çalışmanın konusu olan iltica, sığınma ve göç politikaları gibi hassas alanlarda Konsey kararları oybirliği ile almak durumundadır. Bir başka deyişle, her bir üye devletin bu alanlarda veto

hakkı bulunmaktadır. Diğer çoğu alanda ise Avrupa Birliği Konseyi, kararlarını “Nitelikli Çoğunluk Oylaması” ile alır ([http://www.avrupa.info.tr / Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html?pageindex=1,17.02.2009](http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html?pageindex=1,17.02.2009)).

Bir yılda dört defadan fazla olmamak üzere, üye devletlerin cumhurbaşkanları ve/veya hükümet başkanları da Avrupa Komisyonu Başkanı ile birlikte Avrupa Konseyi adı altında bir araya gelirler. Bu zirve toplantılarında, kapsayıcı şekilde Avrupa Birliği politikaları belirlenir ve bakanlar düzeyinde toplanan Konsey çalışmalarında çözümlenemeyen konular çözümlenir.

Avrupa Parlamentosu (AP) ise üyeleri seçmen olarak kayıtlı her Avrupa Birliği vatandaşları tarafından her beş yılda bir yapılan seçimlerle belirlenen temsilcilerden oluşmaktadır. Avrupa Parlamentosu üç kentte çalışmalarını yürütmektedir. Bunlar; Brüksel (Belçika) ve Fransa’da bulunan Lüksemburg ve Strazburg’dur. Lüksemburg idari ofislere (Genel Sekreterlik) ev sahipliği yapar. “Genel Oturum” olarak bilinen bütün parlamenterlerin katıldığı toplantılar Strazburg’da ve bazen Brüksel’de yapılmaktadır. Komite toplantıları ise Brüksel’de yapılır. Avrupa Parlamentosu’nun üç temel rolü bulunmaktadır. Bunlar:

- Avrupa Birliği Konseyi ile beraber Birlik çapındaki düzenlemeleri onaylamak,
- Diğer Avrupa Birliği kurumları özellikle de Komisyon üzerinde demokratik gözetim uygulamak ve
- Avrupa Birliği Konseyi ile birlikte Birlik bütçesini kabul veya ret etmektedir (http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html,17.02.2009).

Görevi bir bütün olarak Birliğin çıkarlarını temsil etmek ve desteklemek olan ve ulusal hükümetlerden bağımsız hareket edebilen Avrupa Komisyonu ise, yeni düzenlemeler ile önerileri hazırlar ve Avrupa Parlamentosu ile Avrupa Birliği Konseyi’ne sunar. Aynı zamanda Komisyon, Birliğin yürütme organı vazifesini de görmektedir. Yani Parlatentonun ve Konseyin kararlarının

uygulanmasından sorumludur. Bu noktadan hareketle, Avrupa Birliği terminolojisinde ise 'Komisyon' terimi iki anlamda kullanılır. İlk anlayışa göre Komisyon, her AB ülkesinden bir üye olmak üzere kadın ve erkeklerden oluşan, kurumun işleyişini sağlayan ve kararlarını alan bir takımdır. İkinci anlayışa göre ise 'Komisyon' terimi, kurumun kendisini ve çalışanlarını ifade etmektedir. Komisyon üyeleri 'Komisyoner' olarak bilinmektedirler. Bunlar, Komisyon Üyesi olarak Avrupa Birliği'nin ortak çıkarları için çalışmayı taahhüt ederler ve kendi hükümetlerinden talimat almazlar.

Her beş yılda bir Avrupa Parlamentosu seçimlerinden sonra altı ay içinde yeni bir Komisyon atanır. Parlamento'ya karşı siyasi sorumluluk taşıyan, Parlamento üyeleri tarafından yazılı ve sözlü olarak yöneltilen sorulara cevap vermek zorunda olan ve politikalarını açıklamak ve savunmak için Parlamento'nun bütün toplantılarına katılan Avrupa Komisyonu'nun dört ana görevi bulunmaktadır. Bunlar:

- Mevzuat önerileri hazırlamak ve bunları Parlamento ve Konsey'e sunmak,
- Birliğin yürütme organı olarak Avrupa Birliği müktesebatını (direktif, yönetmelik ve kararları) ve Parlamento ile Konsey tarafından hazırlanan bütçe ve programları uygulamak,
- Topluluk antlaşmalarının korumak ve Adalet Divanı ile birlikte topluluk hukukunun doğru uygulanmasını sağlamak ve
- Uluslararası düzeyde ve uluslararası antlaşmaların müzakerelerinde Birliği temsil etmektir.

Komisyon'un günlük işleri, idari memurlar, uzmanlar, tercümanlar, mütercimler ve sekreteryaya personeli tarafından yürütülmektedir. Komisyon'un merkezi ise Brüksel'dedir. Komisyon'un Lüksemburg'da da ofisleri ve bütün AB ülkelerinde temsilcilikleri ile dünyanın pek çok başkentinde de delegasyonları mevcuttur (http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html?pageindex=2, 17.02.2009).

Bu kurumsal üçlü yapılanma, Birliğin tüm üyelerinde uygulanan yasa ve politikaları oluşturmaktadır. Bu üçlü yapıya ek olarak, Avrupa Adalet Divanı 'Avrupa Hukuku'nu gözetmekle, Avrupa Birliği Sayıştay'ı ise Birlik faaliyetlerinin finansmanını kontrol etmekle yükümlüdür. Bu organlara ek olarak Avrupa Birliğinde sivil toplumu, işçileri ve işverenleri temsil eden Ekonomik ve Sosyal Komite, bölgesel ve yerel yönetimleri temsil eden Bölgeler Komitesi, Birliğin para politikalarından sorumlu olan Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Birliği kurumları ve organları hakkında kötü yönetimle ilgili şikayetleri soruşturan Avrupa Ombudsmanı gibi kuruluşlarda bulunmaktadır ([http:// www.avrupa.info.tr / Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir.html](http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir.html), 17.20.2009).

3.2. AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ VE İLTİCA POLİTİKASI

Günümüzün en önemli toplumsal olaylarından biri olan göç olgusu Avrupa Birliği'ne üye olan ülkeleri fazlası ile etkilemektedir. AB üyesi devletler, daha kaliteli ve iyi yaşam koşullarına ulaşmak isteyen veya insan haklarının daha iyi korunacağını düşünen kitlelerin göç hareketlerinde hedef ülkeler haline gelmişlerdir.

Bu nedenlerle, AB üyesi devletler göç halindeki insan kitlelerini kontrol etmek amacıyla bazı mekanizmalar, ortak politikalar ve standartlar oluşturmaya çalışmışlardır. Her ne kadar bu politikaların temelinde göçü kontrol edebilme amacı yatsa bile ulusal çıkarlar gereği bu politikalarda farklı uygulamalar görülebilmektedir. Örneğin, bazı AB üyesi devletler vatandaşlık kazanmayı kan yoluna bağlarken, kimilerinde vatandaş olabilmek için o ülkede doğuş olmak gerekmektedir. Bunun gibi, AB üyesi ülkelere üçüncü ülkelerin vatandaşlarının girmesi konusunda bir anlaşma sağlanabilmişken, bu kimselere verilecek ikamet izinler ve sağlanacak sosyal haklar konusunda bir bütünlük yoktur (Jalalifar, 2001:24-27).

Bu bağlamda, ulusal göç politikalarının uygulanmasında üye devletlerin:

- Ülkenin daha fazla insana ihtiyacı bulunup bulunmadığı,
- Olası göçün ülke ekonomisine yapacağı katkılar,
- Göçün sosyal politikalar ve eğitim sistemleri üzerindeki etkileri,
- Göçün ülkenin temel değer ve normlarını ne yönde etkileyeceği

hususlarına dikkat ettikleri söylenebilir (Jalalifar, 2001:26).

1957 yılında Roma Anlaşmaları ve Paris Anlaşması ile kurulan üç topluluktan biri olan Avrupa Ekonomik Topluluğunun oluşmasıyla birlikte, Avrupa ekonomisi hızla gelişmeye başlamış ve bu nedenle de ucuz işgücüne duyulan ihtiyaç da artmıştır. Bu nedenlerle, Roma Anlaşmasında topluluk içi işçilerin serbest dolaşımı için öngörülen 12 yıllık geçiş döneminden önce işçilerin serbest dolaşımı başlamıştır. 1960'lı yıllarda Avrupa'nın hızla gelişen ekonomileri olan Federal Almanya, Fransa, Belçika ve Hollanda ihtiyaç duydukları işgücünü İtalya, İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye'den gelen yabancı işlerle karşılamaya başlamıştır. Bu ülkelerden gelişmiş Avrupa ülkelerine yönelen göç akımının on yıl gibi bir sürede yaklaşık 12 milyon kişinin göç etmesiyle sonuçlandığı ifade edilmektedir (Jalalifar, 2001:26). Ancak başlangıçta sadece iktisadi bir olay olarak görülen bu göçün zamanla sosyal, kültürel, siyasal ve psikolojik boyutlarının da olduğu ortaya çıkmıştır.

1970'li yıllarında ortalarından itibaren petrol krizinin tetiklediği ucuz ve niteliksiz işgücü ihtiyacı Avrupa'da şiddetle hissedilmiş ve Avrupa'nın kapıları tekrar kalifiye olmayan işgücüne açılmıştır. Bu akımla ucuz işgücü ihtiyacı karşılanırsa da göç herhangi bir kesintiye uğramadan devam etmiştir. Bu dönemde üye devletlerde hakim olan temel görüş çalışma vizesi uygulaması gibi klasik yöntemlerle bu akımın önlenebileceği idi. Bu anlayışa paralel bir şekilde, iş piyasasında işe alınma koşullarını basitçe düzenleyen önlemler almanın ötesine geçilemedi ve konunun sosyo-kültürel ve psikolojik boyutları önemsizmeden gelenler göçmen olarak değil "geçici yabancı işçi" olarak kabul edilmeye devam edildi (Jalalifar, 2001:28).

1975-1990 yılı arasındaki dönemde bu “geçici yabancı işçi” ön kabulünü sürdürmek üye devletler açısından olanaksız hale geldi. Göçmenlerin varlığı kabul edildi ve bu göçmenlerin toplum ile entegre olabilmesi için neler yapılması gerektiği sorusu sorulmaya başlandı. Bu dönem içinde özellikle 1980’li yıllarda göç, iltica ve ayrımcılık sorunların üye ülkelerde siyaset gündeminin üst sıralarına tırmanmaya başladıkça üye devletler işbirliği yapma ihtiyacı hissettiler. 1990’lı yıllarda ise Topluluğa iltica başvurusunda bulunanların ve göç etmek isteyenlerin sayısında inanılmaz bir artış olmuş, vize uygulamaları gibi klasik tedbirler artık bu iltica ve göç hareketlerini önleyemez hale gelmiştir.

Bu dönem içinde özellikle 1985’ten Avrupa Birliği anlaşmasının yürürlüğe girdiği 1993 yılına kadar üye devletler işbirliği yapma yoluna gitmiş ve göç, iltica, sınırların denetimi, yasadışı göç konularında gündemler, ortam tutum ve düzenlemeler ile ortak vize listeleri oluşturulmuştur (Jalalifar, 2001:31). Bu dönemdeki ortak çalışmalarının en önemli ürünü 1990’da yürürlüğe giren Schengen Anlaşmasıdır. Daha çok “Tek Pazar” uygulanmasında doğabilecek sorunlara pratik çözümler bulmayı amaçlayan Schengen Anlaşmasında, göç ve iltica veya mültecilerin statülerinin belirlenmesi konularındaki mevzuatlar ile ilişkili olarak hemen hemen hiçbir kritere yer verilmemiştir. Özellikle sözleşmenin iltica ile ilgili hükümleri geçici olarak tasarlanmıştır. Sözleşmenin iltica alandaki bu eksikliğini ise 15 Haziran 1990 tarihli Dublin Sözleşmesi kapatmaya çalışmıştır (Jalalifar, 2001:74). Dublin Sözleşmesinin amacı, topluluğa üye devletlerin sınırları içerisinde mükerrer iltica başvurusunu engellemek ve yapılan bir iltica başvurusunun üye devletlerden birinde değerlendirilmesini sağlamaktadır. Sözleşmede üye devletler arasında sığınma başvurusu sahiplerinin gönderilmesi veya geri alınmasına yönelik süreçlere dair hükümler de yer almaktadır. Ayrıca, Dublin Sözleşmesine göre bir kişinin birden fazla üye devlette iltica başvurusunda bulunmasını önlemek amacıyla başvuru sahiplerinin parmak izlerinin karşılaştırmasını yapabilmek amacıyla EURDAC sistemi kurulmuştur (Jalalifar, 2001:86-87).

Dublin Sözleşmesini, Aralık 1992 tarihli Londra İlke Kararları ve 1993 tarihli Kopenhag İlke Kararları takip etmiştir. 1993 yılının Haziran ayında Göçten Sorumlu Bakanların Kopenhag'ta yaptıkları toplantı sonucunda; aile birleştirmesi mevzuatlarının uyumlulaştırılmasına, Eski Yugoslavya'dan gelen kişilerin kabulünde ortak tutum belirlenmesine ve üye devletlerden birinde izinsiz olarak ikamet eden veya çalışan kişilerin durumlarının incelenmesine ve ülkeden çıkarılmalarına dair ilke kararları kabul edilmiştir.

Yine bu dönem içinde, 1992 yılında Lizbon'da bir veri bankası mahiyetinde olan ve iltica konusunda gerekli belgelerin hazırlamasında toplanacak verilerin ortak olarak paylaşılmasını amaçlayan CIREA (Center for Information, Discussion and Exchange on Asylum) ve topluluk içindeki göç konularına ilişkin verilerin karşılıklı olarak paylaşımı için bir platform olan CIREFI (Centre for Information, Discussion and Exchange on Crossing of Borders and Immigration) kurulmuştur.

1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile ise Avrupa Topluluklarını birleştiren yeni bir birlik yapılanmasına gidilmiştir. Maastricht Anlaşmasının üç boyutu ve sütunu bulunmaktadır. Bunlar; ekonomik ve parasal birlik, ortak dış politika ve güvenlik politikası ve adalet ve içişlerinde işbirliği sütunlarıdır. Göç ve iltica konularını içeren adalet ve iç işlerinde işbirliği sütunu, ortak dış politika ve güvenlik politikasından farklı olarak üye ülkelere hareket özgürlüğü de bırakan bir işbirliğini benimsemiştir. Bu antlaşma ile öngörülen ilk somut adımlar ortak vize ve göç politikası ile kişilerin birlik içinde serbest dolaşımdaki iç sınırların kaldırılması yönündeydi. Bunun ilk adımı da Schengen vizesi uygulaması olacaktı. Fakat 1999'de Amsterdam Antlaşmasının yürürlüğe girmesine kadar Schengen sisteminin Avrupa Birliği kapsamında ele alınmadığını söylemek gerekmektedir.

1993-1997 yılları arasında yaşanan yoğun göç hareketleri ve bu hareketleri kontrol altına alma yönündeki çalışmalar artmıştır. Bu amaçla, birlik sınırlarına girişte daha seçici davranılmaya başlanmış, giriş formaliteleri birlik sınırlarında değil menşei ülkelerdeki temsilciliklere doğru kaydırılmış, ta-

şımacılık şirketlerinin sorumlulukları artırılmış, denetimler sıkılaştırılmış ve artırılmıştır ve aile birleştirme süreçleri zorlaştırılmıştır. Yine bu bağlamda vatandaşlık kazanma yolları sınırlandırılmış, iltica ve sığınma koşulları zorlaştırılmış, insan ve göçmen kaçakçılığı ile mücadeleye yönelik önlemler alınmaya başlanmış ve sürekli ikamet izni alınana kadar göçmenlerin sosyal hakların kapsamı dışında bırakılması yoluna gidilmiş, kaçak işçi çalıştıran işverenlere karşı yaptırımlar sertleştirilmiş ve özel veri ağları kurulmuştur (Jalalifar, 2001:74).

Ayrıca bu dönemde Birliğe yönelik göç ve iltica akınını önlemek için üçüncü ülkelerle kalkınma amaçlı işbirliği ve geri kabul anlaşmaları da yapılmış ve anlaşmalı evliliklerle mücadele etmeye yönelik sert önlemler alınmış, gönüllü geri dönüşü teşvik eden ve kolaylaştırılan projeler uygulamaya konulmuştur.¹² Bununla birlikte bu dönemde, birlik içinde bulunan yasal göçmenler lehine ve bunların entegrasyonunu güçlendirmek amacıyla kademeli olarak ve hak ile sorumluluk eşitliğine de paralel bir şekilde yerel lisanları öğrenme, mülk sahibi olabilmek, istihdam eğitimi alma ve eğitim haklarından yararlanabilme gibi imkanlar sunulmaya başlanmıştır. Bu dönemde göçmen çocuklarına ve göçmenlere yararlı olabilmek için Socrates, Leonardo programları ile göç konularında bilgi ve deneyim paylaşımını hedefleyen RIMET (Réseau d'Information sur les Migrations des Etats Tiers) ve ELAINE (The European Net work of Towns) ağları kurulmuştur.

1997 yılında imzalanan fakat 01 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam antlaşması ile üye devletlerin göç ve iltica konularındaki politikalarında birörneklilik sağlama yönünde önemli adımlar atılmış ve ortak bir iltica sistemi oluşturma noktasına ulaşılmıştır. Amsterdam Anlaşmasına göre artık üye devletler iltica ve göç politikalarına ilişkin hususlarda Birliğin ortak mevzuatıyla bağlı olacaklardır. Bununla birlikte daha önce Avrupa Birliği

12 Örneğin İngiltere Hükümetinin ve Uluslararası Göç Örgütünün (IOM) AVRİM Projesi . Bu projenin detayları için bakınız <http://www.iomlondon.org/doc/leaflet/varrp/Turkish%20leaflet.pdf>, 17.02.2009 ve <http://www.iomlondon.org/doc/avrim/AVRİM%20Application%20Form.pdf>, 17.02.2009

Anlaşmasının 6. Başlığı altında düzenlenen çoğu konuyu, Avrupa Topluluğu Anlaşmasına (Maastricht Antlaşması) eklenen “vize, sığınma, göç ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin diğer politikalar” adıyla 4.Başlık altına taşıyan Amsterdam Antlaşması iltica ve göç politikalarının tamamını birinci sütuna taşımamıştır. Amsterdam Antlaşması aynı zamanda yeni yetki alanlarını da tanımlamıştır. Buna göre, Avrupa Birliği Konseyi Amsterdam Antlaşmasının yürürlüğe girişinden itibaren 5 yılı içinde 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 Ek Protokolü ve diğer antlaşmalara uygun olarak göç politikası ile ilgili olarak:

- Üye devletlerin topraklarına giriş ve ikamet etme koşulları ile ailelerin birleştirilmesine yönelik vizeleri de kapsayacak üye devletlerin uzun dönemli vize ve oturma izinlerinin verilmesi usulüne ilişkin standartları,
- Yasadışı olarak ikamet eden kişilerin yurttaşları oldukları ülkelere geri gönderilmelerini de içerecek şekilde, kaçak göç ve ikamet konularına ilişkin önlemleri
- Bir üye devlette yasal olarak ikamet eden üçüncü ülkeler vatandaşlarının hangi haklarla ve şartlarla diğer üye devletlerde ikamet edebileceklerini belirten önlemleri alacaktır.

İltica politikası ile ilgili olarak ise:

- Bir üye ülkede, üçüncü ülke vatandaşının yapacağı iltica başvurusunu inceleme sorumluluğunun hangi üyenin sorumluluğunda olduğunu belirlemeye yönelik standart ve mekanizmaları,
- Üye ülkelerde iltica talep edenlerin kabulüne ilişkin asgari standartları,
- Üçüncü ülke yurttaşlarının mülteci statüsü almalarına ilişkin asgari standartları,
- Üye devletlerde mülteci statüsü verilmesi ve geri alınmasına ilişkin asgari standartları,
- Üçüncü ülkelerden kendi ülkelerine dönemeyen yerinden edilmiş kişilerle, başka nedenlerden dolayı uluslararası korumaya muhtaç kimselere geçici koruma sağlanmasında asgari standartları belirleyecek
- Mülteci ve yerinden edilmiş kişilerin kabulünde ve bunun sonuçlarının

üstelenilmesinde üye ülkelerin dengeli bir çaba sarf etmesini destekleyecek önlemleri alacaktır.(Jalalifar, 2001:132; İltica ve Göç Mevzuatı, 2005: 74)

Amsterdam Anlaşması ile önceleri Avrupa Birliği kapsamında ele alınmadığı yukarıda açıklanmış olan, 1990 tarihli Benelüks Ekonomik Birliği Ülkeleri Hükümetleri, Almanya Federal Cumhuriyeti Hükümeti ve Fransa Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Müşterek Sınırlarda Kontrollerin Kademeli Olarak Kaldırılmasına İlişkin 14 Haziran 1985 Tarihli Schengen Anlaşması'nın Uygulama Sözleşmesi, topluluk hukuku müktesabati olmuş ve üye devletler için bağlayıcı hale gelmiştir (Karlı, 2001:38).

Amsterdam Anlaşması ile İltica Protokolü de Anlaşmanın eki sayılarak kabul edilmiştir. Bu İltica Protokolü daha çok üye devletler dışındaki üçüncü ülkelerden gelen kimselerin iltica talepleri ile ilgili hususları ele almaktadır. Amsterdam Anlaşmasından sonra Avrupa Birliği Konseyi 15-16 Ekim 1999 tarihlerinde arasında Amsterdam Antlaşmasında hedeflenen; adalet, içişleri ve güvenlik konularında ortak bir alan yaratılması amacıyla Tampere'de toplanmıştır.

Avrupa Birliği Konseyi, Tampere zirvesinde Avrupa Birliği Göç Politikasının tesis edilmesine ilişkin bazı hususlar üzerinde bir oydaşmaya varmıştır. Buna göre Avrupa Birliği Göç Politikası, insani ve ekonomik Kabul koşulları arasında bir denge kurmak amacıyla göç akımlarının yönetilmesine ilişkin kapsamlı bir yaklaşıma sahip olacaktır. Birliğin göç politikası üçüncü ülkelerin vatandaşlarına yasadıkları üye ülkelerin yurttaşlarıyla kıyaslanabilecek hak ve sorumluluklar tanıyan adil bir muameleyi içerecektir. Aynı zamanda, Avrupa Birliği Göç Politikası menşei ülkelerle işbirliği yapılması için stratejileri içerecektir.

Tampere zirvesinden sonraki dönemde bir ortak Avrupa Birliği Göç Politikası yaratılabilmesinde ilk adımı atmak ve Avrupa Birliği kurumları, üye devletler ve sivil toplum arasında bir tartışma ortamı yaratmak için amacıyla Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Konseyine ve Avrupa Parlamentosu-

na Kasım 2000'de bir tebliğ¹³ (Communication) sunmuştur. Bu tebliğ, göç yönetimi amaçlayan ortak bir politikanın; Birliğin ekonomik ve demografik

gelişmesini, menşei ülkelerle kültürel ve tarihi bağları bulunan üye devletlerin Kabul kapasitesini, menşei ülkelerdeki durumu ve Avrupa Birliği Göç Politikasının bu ülkeler üzerindeki beyin göçü gibi olası etkileri ve özel entegrasyon politikaları geliştirme ihtiyacını dikkate alması gerektiğini vurgulamaktadır. Tampere zirvesinden sonra bu tebliği Temmuz 2001 tarihinde üye ülkeler arasında ortak bir göç politikasının uygulanmasında bilgi paylaşımını artırmayı hedefleyen bir açık koordinasyon metodu kurmayı öneren diğer bir tebliğ¹⁴ takip etmiştir ([http:// ec.europa.eu/justice_home / fsj / immigration / fsj_immigration_intro_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_en.htm), 17.02.2009).

Bunlara ek olarak, Tampere zirvesinde Cenevre Sözleşmesinin mültecileri koruma konusunda temel belge olduğu belirtilmiştir. Aynı zamanda, ortak iltica prosedürünün belirlenmesi için kısa dönemde yapılacak işlemler, iltica başvuruları, kabulleri ve mülteci statüsü vermede ortak asgari standartların belirlenmesi, koruma ihtiyacı olan kişiler için farklı koruma imkanlarının sağlanması gibi konularda Birleşmiş Milletler Mülteciler Komiserliği ile ortak çalışma prensibi benimsenmiştir. Ayrıca bu zirvede Avrupa Mülteci Fonu adı altında özel bir fon oluşturulması amacıyla Avrupa Birliği Komisyonu tarafından bir öneri de hazırlanmıştır (Karlı,2001:38). Bu öneri de 2000 yılında 28 Eylül 2000 tarihli ve 2000/596/EC sayılı Konsey kararı ile pratiğe dökülmüş ve bir Avrupa Mülteci Fonu kurulmuştur (İltica ve Göç Mevzuatı, 2005: 347). Bu Konsey kararına göre 1 Ocak 2000 tarihinden 31 Aralık 2004 tarihine kadar faaliyet gösterecek olan Fonun amacı üye devletler tarafından mültecilerin ve yurdundan edilmiş kişilerin ülkeye kabul edilmeleri ve bunun doğuracağı sonuçlara katlanılması için gösterilen çabaları desteklemek ve teşvik etmektir.

13 Bu tebliğ metni için bakınız; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0757:EN:NOT>,17.02.2009

14Bu tebliğin metni için bakınız; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0387:EN:NOT>, 17.02.2009

Avrupa Mülteci Fonu 2004 yılında faaliyetlerini tamamlamasından sonra 2005–2010 dönemi için 2 Aralık 2004 tarihli ve 2004/904/EC sayılı Konsey kararı ile yeniden kurulmuştur. Ancak, bu sefer Avrupa Mülteci Fonunun

kuruluş amacının bu Konsey Kararında öngörülen eylemleri eş finanse etmek suretiyle ve bu konulardaki Topluluk mevzuatını dikkate alarak, Üye Devletlerin mültecilerin ve yerlerinden sürülmüş kişilerin kabul edilmesinde ve bu kişilerin kabul edilmesinin külfetlerine katlanılmasında gösterdikleri çabaları desteklemek ve bu çabaları teşvik etmek olduğu ifade edilmiştir (İltica ve Göç Mevzuatı, 2005: 347-370).

Amsterdam Anlaşmasından ve Tampere zirvesinden sonraki süreçte Avrupa Birliği üyeleri, uzun soluklu müzakerelerin ardından, iltica ve göç alanında önemli sayıda yeni düzenlemeyi benimsemişlerdir. Bu düzenlemeler hem sığınmacı ve mülteciler hem de ülke topraklarında iltica amacı dışında ikamet eden diğer yabancılarla ilgili hükümlerde içermektedir. Bu düzenlemelerde söz konusu kişilere, AB vatandaşlarına sağlanan haklara yakın haklar (örneğin, ikamet hakkı, öğrenim görme hakkı ve ücretli veya serbest meslek sahibi olarak çalışma hakkı gibi) ve yükümlülükler verilmesi ve Birlik vatandaşına uygulandığı şekliyle hakkaniyetli muamele gösterilmesi gerektiği vurgulanmakta, ayrıca iltica ve göç müktesebatı uygulanırken ekonomik, sosyal ve kültürel hayatta ayrımcılık, ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı tedbirlerin geliştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Bu kapsamdaki belirgin düzenlemelere iltica bağlamında ülkemiz ve Avrupa Birliği Göç Politikalarının ele alınacağı bir sonraki bölümde ayrıntılarıyla değinilecektir. Ancak, bu noktada 2008 yılı içinde Avrupa Birliği Göç Politikası açısından önemli bir gelişme olarak ortaya çıkan Avrupa Birliği Göç ve İltica Paketi'ne değinilmesi gerekmektedir.

Avrupa Birliği Göç ve İltica Paketi 2008 yılının Eylül ayında Avrupa Birliği İçişleri Bakanlarının uzlaşması ve 16 Ekim 2008 tarihinde Brüksel'de düzenlenen Devlet ve Hükümet Başkanlarından oluşan Avrupa Birliği Konseyi zir-

vesinde kabul edilmesi neticesinde ortaya çıkmış olan bir politika belgesidir. Bu belgede üye devletler belirli hususlarda birbirlerine taahhütlerde bulunmaktadır. Bunlar:

- Yasal göçü her bir üye ülke tarafından belirlenecek öncelikler, ihtiyaçlar ve kabul kapasitesini göz önüne alarak organize etmek ve uyumu teşvik etmek,
- Yasadışı göçmenlerin menşei ülkelerine veya geçiş ülkelerine geri dönmelerini sağlayarak yasadışı göçü denetim altına almak,
- Sınır denetimlerini daha etkin hale getirmek,
- Bir Avrupa Sığınma Sistemi yaratmak (Sığınmacıların Sosyal Korumadan Yararlanması, Avrupa Destek Ofisi, BMMYK'nın Rolü)
- Göç ve kalkınma konuları arasında bir sinerji yaratabilmek amacıyla menşei ve geçiş ülkeleriyle kapsamlı ortaklıklar kurmaktır.

Özellikle daha sistematik bir Avrupa sığınma sistemi yaratmayı amaçlayan eksen çerçevesinde, mülteci ve sığınmacıların Avrupa Birliğine üye ülkelerde sosyal korumadan yararlanacağına altı çizilmekte, tek bir iltica prosedürünün 2012 yılına kadar kuralacağı söylenmektedir. Ayrıca yine bu eksen çerçevesinde 2009 yılının ilk üç aylık döneminde bir Avrupa Destek Ofisi kurulması öngörülmekte ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile daha sıkı işbirliğine gidileceği ifade edilmektedir.

Avrupa Birliği Göç ve İltica Paketi'nin uygulanması Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Komisyonu ve üye ülkeler tarafından takip edilecektir. Bununla birlikte, Devlet ve Hükümet Başkanlarından oluşan Avrupa Birliği Konseyi'nin her yıl göç ve iltica politikalarına ilişkin olarak Avrupa Komisyonu tarafından sunulan raporları görüşmek amacıyla özel görüşmeler yapacağı hususunun Paket'te yer alması, bu belgenin bir politika belgesinden öte anlamlar taşıdığını göstermektedir (www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaquette_FR.pdf, 17.02.2009).

Bahsedilen tüm bu Avrupa Birliği düzenlemelerinin üye devletlerin iç hukuklarına yansıtılması ise çeşitli düzenleyici işlemler aracılığıyla olmaktadır. Bilindiği gibi Avrupa Birliğinin ortak düzenlemelerinin üye ülkelerde yürürlüğe geçirilebilmesi için, Amsterdam Antlaşmasının 249. maddesi doğrultusunda, Avrupa Birliği çatısı altında yer alan kurum ve organlarca göç ve iltica alanında “müktesebat” tanımı içine giren “tüzükler”, “yönergeler”, “kararlar”, “tavsiyeler” ve “görüşler” şeklinde adlandırılan düzenlemeler yayımlanmaktadır. Bu doğrultuda “Tüzükler” (Regulations) olarak adlandırılan her düzenleme tüm üye ülkelerde bütünüyle bağlayıcı ve doğrudan doğruya geçerli olmaktadır. “Yönerge” (Directive) olarak adlandırılan düzenlemeler ise gerçekleştirilecek amaç bakımından hitap ettiği her ülke üzerinde bağlayıcı olmakta ancak, biçim ve yöntemler konusunda tercihi üye devletlerin ulusal makamlarına bırakmaktadır.

“Karar” (Decisions) olarak adlandırılan her düzenleme, hitap ettiği taraflar üzerinde bütünüyle bağlayıcı özelliğe sahipken “Tavsiye” (Resolutions) ve “görüşlerin” (Opinion) ise bağlayıcı gücü bulunmamaktadır. Avrupa Birliğine katılması öngörülen aday ülkelerin de uyum sürecin içerisinde bu belgelerde ifade edilen asgari standartları yerine getirmeleri gerekmektedir.

Avrupa Birliği organlarının yaptığı tüm bu düzenleyici çalışmalar bir bütün olarak incelendiğinde Avrupa Birliği üyesi devletlerin topraklarında bulunan yabancılar için bazı ortak sınıflandırmalara ulaşıldığı da görülmektedir. Buna göre Avrupa Birliğindeki yabancı sınıflandırmaları şunlardır:

Ziyaret Amacıyla Gelen Yabancılar (Turistler) : Bu sınıflandırmada öncelikle belirli bir süre için ve yerleşme niyeti olmadan A.B. üyesi ülkeleri ziyaret eden turistler yer almaktadır. Bu turistler Birlik içinde seyahat etmelerine imkan veren geçerli seyahat belgelerine ve uygun vizeye sahip oldukları sürece herhangi bir sorun yaratmamaktadır. Ancak, turistlerin kalabilecekleri sürelerden fazla süreyle Birlik içinde kalmaları ve göçmen olabileme yollarını zorlamaları nedeniyle, üye devletler muhtemel göçmen olabilecek kimselerin topraklarına girişlerini engellemek ve bu kimselerin doğurabilecekleri maliyetleri düşürmek için zorlaştırıcı bir takım düzenlemelere gitmişlerdir.

Geçici Oturma İznine Sahip Yabancılar: Bu izinlerde genelde bir yıllık sınırlı bir süre için verilmekte ve süre dolduğunda yenilenmesi istenmektedir. Çoğu üye ülkede geçici olarak yabancılara verilen bu izinler, devamlı ikamet şart tamamlandığında sürekli oturma izinlerine dönüşebilmektedir.

Sürekli Oturma İznine Sahip Olan Yabancılar: Birlik içinde bu izne sahip olan yabancıların tüm medeni ve sosyal haklardan yararlanma hakkına da sahip oldukları kabul edilmektedir. (Bu durum Avrupa Birliğinde “Denizen” kavramı ile açıklanmaktadır)

İltica Başvurusunda Bulunanlar: Herhangi bir Avrupa Birliğine üye devletlerin topraklarına girmeyi başaran ve 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine göre koruma isteyen ve talepleri inceleme safhasında olan yabancılarıdır.

Mülteciler: 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ile 1967 tarihli Ek Protokole göre mülteci statüsü tanınan kişilerdir.

Ülkede Kalmalarına Müsamaha Gösterilen Yabancılar: A.B. üyesi ülkelerin topraklarına belirgin bir kategori altında gelmemiş olan yine de ülkede kalmalarına izin verilen yabancılarıdır. Bunun en iyi örneğini iltica başvurusu reddedildiği halde uluslararası sorunlar ve bireysel durumları nedeniyle sınır dışı edilemeyen yabancılar oluşturmaktadır. Bu duruma A.B. düzenlemelerinde “geçici koruma” veya “ikincil koruma” denilmektedir.

Göçmenler: Ekonomik, sosyal ve kültürel nedenlerle ülkelerini terk ederek Avrupa Birliği üyesi ülkelere yerleşmek amacıyla gelen yabancılarıdır.

Yasadışı İkamet Eden Yabancılar: A.B. üyesi ülkelere yasal yollarla geldiği halde ikamet sürelerini aşarak kalmaya devam eden veya tamamıyla yasadışı yollarla üye ülkelerin topraklarına giren ve yasadışı olarak ikamet eden yabancılarıdır. Bunlar yakalanmaları halinde doğrudan sınır dışı edilmektedir (Jalalifar,2001:7-8; Guild,1999:50-76).

3.3. GÖÇ VE İLTİCA ALANLARINDA TÜRKİYE VE AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ VE TEMEL DÜZENLEMELER

Ülkemizin iltica ve göç alanlarında Avrupa Birliğine üyelik çalışmaları, 19 Mayıs 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan taahhütler ve 24 Temmuz 2003 tarih ve 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulunun Kararı ile kabul edilen; Avrupa Birliği Müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programında yer alan taahhütler çerçevesinde İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Bu Ulusal Programda Adalet ve İçişleri başlığı altında belirtilen müktesebata uyum sağlanması açısından, başta mülteciler için konaklama ve sosyal destek mekanizmalarının geliştirilmesi çalışmalarının sürdürülmesi olmak üzere, bu alandaki idari ve teknik kapasitenin geliştirilmesi öngörülmüştür.

Bu çerçevede, İçişleri Bakanlığı 2004-2005 yıllarında Danimarka - İngiltere konsorsiyumu ile "Türkiye'nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanması İçin Bir Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Sağlamak" isimli Eşleştirme Projesini yürütmüştür. Bu proje sonunda daha önceki bölümlerde kısaca değinilen "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" (İltica ve Göç Eylem Planı) hazırlanmıştır. Bu eylem planı, Başbakanlıkça 25 Mart 2005 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı, Avrupa Birliğine katılım müzakereleri süresince, Türkiye'nin iltica, göç ve yabancılar mevzuatının ve sisteminin AB müktesebatı ve sistemleri ile uyumlu hale getirilmesi için uyumlaştırma sürecinde yürürlüğe konması gereken yasal düzenlemeleri, idari yapılanma ve fiziki alt yapının tamamlanması için alınması gereken tedbirleri ve yatırım projelerini içermektedir.

Hem Ulusal Programda hem de İltica ve Göç Eylem Planı, yukarıda bahsedilen ve Amsterdam Anlaşmasından sonraki süreçte Avrupa Birliği üyelerinin benimsediği ve iltica işlemlerine dayanak teşkil edecek düzenlemeleri içermektedir. Bu temel düzenlemeler ise şunlardır:

- 29 Nisan 2004 tarih ve 2004/ 83 EC sayılı “Üçüncü ülke uyruklularının ya da vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası koruma muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve statüleri ve sağlanacak korumanın içeriği için asgari standartlara ilişkin Konsey Yönergesi” (AB Konseyi Vasıf Yönergesi)
- 01 Aralık 2005 tarih ve 2005/85/EC sayılı “Üye Devletlerde Mülteci Statüsünün Verilmesi Ve Geri Alınmasına Dair Asgari Standartlara İlişkin Konsey Yönergesi” (AB Konseyi Usul Yönergesi)
- 27 Ocak 2003 tarih ve 2003/9EC sayılı “Sığınmacıların ülkeye kabulüne ilişkin Asgari Standartları Belirleyen Konsey Yönergesi” (AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi)

AB Konseyi Vasıf Yönergesi genel çerçevede ele alındığında, AB üyesi ülkelerdeki üçüncü ülke uyruklularının, vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası koruma muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve sağlanan korumanın içeriğine ilişkin asgari standartları belirlemektir. AB Konseyi Vasıf yönergesinde;

- Uluslararası koruma başvurusu ve değerlendirilmesi ile ilgili olarak başvuruların bireysel esasta değerlendirilmesi,
- Mülteci olmak için aranan nitelikler, Mülteci statüsünün iptali, sona ermesi ya da uzatılmasının reddi, Hariç Tutma hükümleri
- İkincil koruma, buna uygun kişi ve ikincil koruma için aranan nitelikler,
- Refakatsiz küçükler, Menşe ülke, Mahallinde ortaya çıkan uluslararası koruma gereksinimleri,
- Zulüm veya ciddi zarar fiilleri, failleri ve nedenleri, Ciddi zarar tanımları ve başvuru sahibinin zulme veya ciddi zarara maruz kaldığı veya kalabileceği olası durumlar hakkında başvuru sahibinin bireysel konumu ve kişisel durumu ve buna ilişkin bilgilerin içeriği,
- Kişileri zulüm görme riski olan yere geri göndermeme,
- Ülkeye gönüllü geri dönme,
- Aile birliğini koruma,
- Mülteci statüsünden yararlanan kişiler için Seyahat belgesi düzenleme,

- Eğitim, İstihdam, Sosyal Yardım, Sağlık hizmetleri, Barınma olanakları ve Entegrasyon hizmetlerine erişim, konuları detayları ile belirtilmektedir.

AB Konseyi Vasıf Yönergesi olarak bilenen bu düzenleme 40 maddeden oluşmaktadır ve düzenlemenin muhatapları Avrupa Birliğine üye devletlerdir. AB Konseyi Vasıf Yönergesi, temellerinin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve bunu tamamlayan 1967 tarihli Ek Protolden aldığını açıkça belirtmektedir. Bununla birlikte, Uluslararası koruma gereksinimiyle değil de ailevi ya da insani nedenlerden dolayı üye devletlerin topraklarında kalmalarına izin verilen üçüncü ülke uyrukları ya da devletsiz kişiler bu Yönerge'nin kapsamı dışındadır. Yönergenin 1. maddesi AB Konseyi Vasıf Yönergesinin amacını açıklamaktadır. Buna göre; bu Yönerge'nin amacı, üçüncü ülke uyruklarının ya da devletsiz kişilerin sığınmacı olarak ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve sağlanan korumanın içeriği için asgari standartları belirlemektir. Yönerge 2. maddesinde uluslararası koruma, Cenevre Sözleşmesi, sığınmacı, sığınmacı statüsü, ikincil korumaya uygun kişi, ikincil koruma statüsü, uluslararası koruma başvurusu, aile üyeleri, refakatsiz küçükler, ikamet izni ve menşei ülke gibi kavramları ayrıntısıyla açıklamaktadır. Bu çalışmanın gereği tüm bu yönergenin bu kavramları ve süreçleri detaylandıran maddelerine değil sadece sosyal haklar bağlamındaki maddelerine değinilmekle yetinilecektir.

Ancak, sığınmacı terimi üzerinde bu tez çalışmasının başından bu yana sıklıkla değinilmesine rağmen bu noktada yeni bir kavram ortaya çıkmıştır. Bu da "ikincil koruma" kavramıdır. Bu yönergenin tanımına göre "ikincil korumaya uygun kişi"; sığınmacı olarak nitelendirilemeyen bir üçüncü ülke uyruklulu ya da vatansız bir kişi olsa da menşe ülkesine ya da, vatansız kişiler söz konusuysa, önceki daimi ikamet yeri olan ülkeye iade edildiği takdirde ciddi bir zarara maruz kalma riski olduğuna dair sağlam gerekçeler gösterilen ve AB Konseyi Vasıf Yönergesinin 17. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının kapsamına girmeyen yani insanlık suçu işlememiş, Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu bulunmamış, ciddi bir suç işlememiş, bulun-

duğu Üye Devletin halkı ya da güvenliği için tehlike oluşturmayan veya bu suçlara iştirak etmemiş olup ve kendisini bulunduğu ülkenin korumasına bırakamayan ya da söz konusu risk nedeniyle bırakmak istemeyen kişi anlamına gelmektedir.

AB Konseyi Vasıf Yönergesi sığınmacılara ve ikincil korumadan yararlananlara sağladığı sosyal haklar bakımından incelendiğinde, ilk olarak yönergenin 26. maddesinde bunların istihdama erişimlerinin düzenlendiğini görmekteyiz. Yönergenin istihdama erişim konulu 26.maddesine göre; üye devletler, sığınmacı statüsünden yararlanan kişilere sığınmacı statüsü verildikten hemen sonra, mesleğe ve kamu hizmetine genel olarak uygulanan kurallara tabi olarak istihdam ya da serbest meslek faaliyetlerine girişebilmelerine izin verirler. Üye devletler, sığınmacı statüsünden yararlanan yetişkin kişilere, istihdamla ilgili eğitim fırsatları, mesleki eğitim ve pratik işyeri deneyimi gibi etkinliklerin uyruklarıyla eşit koşullar altında sunulmasını temin ederler. Üye devletler ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilere ikincil koruma statüsü verildikten hemen sonra, mesleğe ve kamu hizmetine genel olarak uygulanan kurallara tabi olarak istihdam ya da serbest meslek faaliyetlerine girişebilmelerine izin verirler.

26 maddeye göre üye devletler bu imkanları sağlarken, ulusal hukuklarına istinaden belirlenecek sınırlı bir süre için istihdam olanaklarına erişime öncelik verilmesi de dahil olmak üzere üye devletlerdeki işgücü piyasasının durumu göz önüne alabilirler. Aynı zamanda, üye devletler, işgücü piyasasında önceliğe ilişkin ulusal kurallara istinaden ikincil koruma statüsünden yararlanan kişinin teklif aldığı işe girebilmesini temin etmek durmunda dırlar. 26. maddeye göre üye devletler, ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilere, yetişkinler için istihdamla ilgili eğitim fırsatları, mesleki eğitim ve pratik işyeri deneyimi gibi etkinliklerin, üye devletler tarafından belirlenecek koşullar altında sunulmasını temin edecektir ve bu kimselere, üye devletlerin ücret, istihdam ya da serbest meslekle ilgili sosyal güvenlik sistemlerinden yararlanma ve diğer çalışma koşullarına ilişkin yasaları uygulanacaktır.

AB Konseyi Vasıf Yönergesinin 27. maddesi ise eğitime erişimi düzenlemektedir. 27. maddeye göre:

- Üye Devletler, sığınmacı ya da ikincil koruma statüsü verilen tüm küçüklerin eğitim sisteminden uyruklarıyla aynı koşullar altında tam yararlanabilmesine olanak tanıyacaklar,
- Sığınmacı ya da ikincil koruma statüsü verilen yetişkinlerin, yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke uyruklularla aynı koşullar altında genel eğitim sistemi, ileri eğitim ya da yeniden eğitimden yararlanabilmelerine izin verecekler,
- Yabancı diplomaların, sertifikaların ve diğer resmi vasıf belgelerinin mevcut tanınma usulü bağlamında, sığınmacı ya da ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilere kendi uyrukları ile eşit muamele gösterilmesini temin edeceklerdir.

AB Konseyi Vasıf Yönergesinin 28. maddesi ise bu çalışmanın odak noktasını oluşturan sosyal yardımlara ilişkin hükümler içermektedir. Yönergenin sosyal yardımlar başlıklı 28.maddesine göre; üye devletler, sığınmacı ya da ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilerin, bu statüyü veren üye devlette, söz konusu üye devletin kendi uyruklarına sağladığı şekilde, gerekli sosyal yardımı almalarını temin edeceklerdir. Bu genel kurala karşın, üye devletler sığınmacı ya da ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilere verilen sosyal yardımı temel yardımlarla sınırlayabilirler. Bu temel yardımlar da kendi uyruklarıyla aynı düzeylerde ve aynı uygunluk koşulları altında sağlanacaktır. Sığınmacı ve ikincil korumadan yararlanan kişilerin sağlık hizmetlerine erişimini düzenleyen AB Konseyi Vasıf Yönergesinin sağlık hizmetleri başlıklı 29.maddesi de benzer bir genel kural ve istisna ortaya koymaktadır. Bu maddeye göre; üye devletler, sığınmacı ya da ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilerin, bu statüyü veren üye devletin kendi uyruklarına sağladığı uygunluk koşulları altında sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını temin edeceklerdir. Bu genel kurala istisna olarak, üye devletler sığınmacı ya da ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilere verilen sağlık hizmetlerini temel yardımlarla sınırlayabileceklerdir. Bu temel yardımlar da kendi uyruk-

larıyla aynı düzeylerde ve aynı uygunluk koşulları altında sağlanacaktır. 29. maddeye göre; üye devletler, gebeler, sakatlar, işkence, tecavüz ya da başka ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişiler ya da her türlü suiistimal, ihmal, sömürü, işkence, zalim, insanlık dışı ve alçaltıcı muamele kurbanı olmuş ya da silahlı çatışmada zarar görmüş küçükler gibi özel gereksinimi olan sığınmacı ya da ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilere statüyü veren üye devletin kendi uyruklarıyla aynı uygunluk koşulları altında uygun sağlık hizmetleri sunacaktır.

AB Konseyi Vasıf Yönergesinin 31.maddesi barınma olanaklarına erişim konusu ele almıştır. Bu maddeye göre üye devletler, sığınmacı ya da ikincil koruma statüsünden yararlanan kişilerin topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke uyruklularla eşit koşullar altında barınma olanaklarından yararlanmasını temin edeceklerdir.

AB Konseyi Usul Yönergesine gelince, ülke sınırlarında ya da transit bölgelerde yapılan iltica başvuruları dahil olmak üzere, ülke topraklarında yapılan tüm iltica başvurularına ve mültecilik statüsünün geri alınmasına yönelik olarak uygulanacak hükümleri içermektedir. Bu bağlamda AB Konseyi Usul yönergesinde;

- Kendisine iltica başvurusunda bulunulan yetkililerin, başvuruda bulunan kişiye söz konusu başvuruyu nasıl ve nerede yapması gerektiğine dair bilgi verebilmeleri ve/ veya başvuruyu ilgili mercilere yönlendirmeleri gerektiği,
- Başvuruların incelenme koşulları, başvuru sahiplerine sığınma açısından teminatlar ve bu kişilerin yükümlülükleri,
- İltica prosedürünün daha ilk aşamasında olumsuz bir karara karşı nasıl itiraz edilebileceği veya bu kararın nasıl temyize götürüleceğine dair yetkililer tarafından yazılı ya da elektronik araçlarla başvuru sahibine ulaşılarak makul bir zaman içerisinde bilgi verilmesi,
- İltica başvuru sahibinin, makul bir nedeni olmaksızın ve böyle bir fırsatı olmasına rağmen daha erken bir tarihte başvuruda bulunmamış olması

gerekçesine dayanarak söz konusu başvuruların incelenme dışında bırakılmaması ya da reddedilmemesi, tam tersine bir önyargı taşımaksızın başvuruların işleme alınması,

- İltica başvuru sahibine takip edilecek prosedür ve prosedür sırasında kendi hak ve yükümlülükleri ve yükümlülüklerine uymazlar yada yetkililer ile işbirliğinde bulunmazlar ise ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçları makul derecede anlayabileceklerinin düşünüldüğü bir dilde kendilerine bilgi verilmesi,
- Mülakat yapan ve karar veren konusunda ehil kişilerin ulusal hukuk çerçevesinde görevlendirilmesi,
- Kişisel mülakat koşulları, mülakat yapacak görevlinin başvuru sahibi ile tam bir gizlilik içerisinde, bizzat kişisel mülakat yapması, mülakatta tercüman kullanılması,
- İltica işlemlerini uygulayan görevlilerin çalışmaları sırasında elde ettikleri her türlü bilgi kapsamında gizlilik ilkesine uyması,
- İltica işlemlerinde başvuranın menşe ülkelerine ait bilgilerin elde edilmesi ve mülakatta kullanılması,
- İltica başvurularına ilişkin kararların münferiden tam, objektif ve tarafsız bir şekilde inceleme yapıldıktan sonra, yazılı olarak alınması,
- Başvuru sahibinin başvurusu reddedildiğinde, mültecilik statüsünün verilmemesi ve red ile ilgili hukuki gerekçelerin başvuru sahibinin dosyasında yazılı bir karar olarak belirtilmesi ve başvuranın bu olumsuz karara nasıl itiraz edebileceğine dair bu karar içerisinde de gerekli bilgilerinde yer alması,
- İltica başvurularını inceleyen ve bu başvurular ile ilgili karar alan personelin sığınma ve mülteci hukuku alanında uygulanabilir ilgili standartlar hakkında bilgi sahibi ve eğitim görmüş olması,
- Hukuki yardım alma hakkı ve kapsamı,
- Refakatsiz küçükler ile ilgili teminatlar ve işlemler,
- Başvurunun geri çekilmesi durumunda uygulanacak prosedür,
- Sınır Prosedürleri,
- Başvuru sahiplerinin BMMYK'ne erişiminin engellenmemesi,

hususlarına değinilmektedir.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi ise, iltica/sığınma başvurusu yapanlara, onurlu bir yaşam standardı ve uygun yaşam şartları sağlamak açısından normal şartlarda yeterli olacak asgari ülkeye kabul standartlarını ortaya koymakta ve tüm AB Üye Devletlerinde ulusal mevzuata yansıtılması gereken hükümler içermektedir. Bu çerçevede, AB Konseyi Kabul Koşulları yönergesinde özellikle:

- İşkence ve şiddet mağdurları, refakatsiz küçükler, hamile kadınlar ve özürlüleri de kapsayan hassas durumdaki kişiler ve özel ihtiyaçları bulunan grupların ihtiyaçlara cevap verecek tedbirler,
- Sağlık bakım, eğitim, kimlik belgelerinin sağlanması ve hukuki yardım da dahil olmak üzere sığınma prosedürlerine ilişkin önemli konular,
- Kabul ve konaklama merkezlerinin kurulması, Sığınmacılar ile yetkili makamlar arasında uygun bir koordinasyonun teşvik edilmesi,
- Yardım sağlayan kuruluşlarla ya da gruplarla irtibat kurma imkânı sağlanması

konuları yer almaktadır.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi 1. maddesinde yönergenin amacını, sığınma talebinde bulunan kişilerin üye devletlere alınmasına ilişkin minimum standartlarını tespit etmek olarak tanımlamıştır. Yönerge 2. maddesinde Cenevre Sözleşmesi, sığınma başvurusu, başvuru sahibi ya da sığınma talebinde bulunan kişi, aile üyeleri, sığınmacı, prosedürler ve temyiz yolları, refakatsiz küçükler, kabul koşulları, maddi kabul koşulları, alıkoyma, kabul merkezi gibi tanımların ne anlama geldiği açıklanmaktadır. Bu çalışma açısından AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesinin maddi kabul koşulları ile ilgili hükümleri önem taşıdığından öncelikle maddi kabul koşulları terimi açıklanacaktır. Kabul Koşulları Yönergesinin 2.maddesine göre ise maddi kabul koşulları; “konut, gıda ve giyim kuşam da dahil olmak üzere, aynı, nakdi veya karne şeklinde sağlanan imkanlar ile günlük harçlık gibi yardımları içeren kabul koşulları” anlamına gelmektedir. AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesinin ikamet ve seyahat özgürlüğünü düzenleyen 7. maddesine göre;

üye devletler, bu maddi kabul koşullarının sağlanmasını, başvuru sahiplerinin, üye devletler tarafından tespit edilecek belli bir yerde fiilen kalmasına tabi kılabilirler.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi 10. Maddesi küçüklerin okula gönderilmesi ve eğitimine ilişkindir. Bu maddeye göre:

- Üye devletler, sığınma isteyenlerin küçük çocuklarına ve sığınma isteyen küçüklere, kendilerine veya ebeveynlerine karşı bir sınır dışı etme kararı fiilen uygulanmadığı sürece, ev sahibi üye devletin kendi vatandaşlarıyla benzer şartlar altında eğitim sistemine erişim imkanı tanıyacaktır. Bu eğitim, konaklama merkezlerinde sağlanabilir.
- Üye devletler, bu erişimin, devlet eğitim sistemiyle sınırlı olmasını hükme bağlayabilir.
- Üye devletler, reşit olmayan kişiyi, sadece reşit yaşa geldiği gerekçesiyle ortaöğretim imkanlarından yoksun bırakmayacaktır.
- Eğitim sistemine erişim, küçük çocuk veya onun ebeveynleri tarafından sığınma başvurusunun yapıldığı tarih itibarı ile üç aydan uzun bir süre ertelenemeyecektir. Eğitim sistemine erişimi kolaylaştırmak açısından özel bir eğitimin sağlandığı hallerde bu süre bir yıla kadar uzatılabilir.
- Küçüğün özel durumundan ötürü yukarıda hükme bağlanan eğitim sistemine erişimin mümkün olmadığı hallerde üye devlet başka türlü eğitim düzenlemeleri sunabilir.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi 11. Maddesi ise başvuru sahiplerinin istihidamına ilişkin usule dair hükümleri içermektedir. Yönergenin 11. maddesine göre:

- Üye devletler, sığınma başvurusunun yapıldığı tarihten başlayarak, başvuru sahibinin işgücü piyasasına erişim imkanı bulacağı bir süre tespit edecektir.
- Bir sığınma başvurusunun yapılmasını müteakip bir yıl içerisinde asli bir kararın verilmemiş olması ve bu gecikmenin başvuru sahibinden kay-

naklanmaması halinde, üye devletler, başvuru sahibine işgücü piyasasına erişim hakkı verilmesine ilişkin şartlar konusunda bir karar verecektir.

- Düzenli bir prosedürde olumsuz bir karar aleyhine yapılmış bir temyiz başvurusunun, askıya alma sonucu taşıdığı hallerde, temyize ilişkin olumsuz karar bildirilinceye kadar, temyiz işlemleri süresince işgücü piyasasına erişim hakkı geri alınmayacaktır.
- İşgücü piyasası politikaları nedeniyle üye ülkeler, AB vatandaşları ile, Avrupa Ekonomik Alan Anlaşmasına taraf olan üye ülkelerin vatandaşları ile yasal olarak oturma izni bulunan üçüncü ülke vatandaşlarına öncelik verebilecektir.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesinin 11. Maddesi 2. maddede açıklanmış olan ve kısaca başvur sahiplerine sağlanacak yardımlar anlamına gelen maddi kabul koşullarının sağlanması usulüne ilişkin genel hükümleri içermektedir. Bu maddeye göre genel anlamda üye devletler:

- Sığınma başvurusu yaptıklarında başvuru sahiplerinin maddi alımlama koşullarından yararlanmalarını sağlayacaktır.
- Başvuru sahiplerinin sağlığına uygun bir yaşam standardı ile geçimlerini sağlamaya yeterli maddi kabul koşulları öngörecektir.

Bununla birlikte AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesinin 11. Maddesi sığınma başvuru sahiplerine sağlanacak maddi kabul koşullarının bazı şartlara tabi kılınabileceğini hükme bağlamaktadır. Bu maddeye göre:

- Üye Devletler, maddi kabul koşullarının tamamının veya bir kısmının sağlanması ile sağlık hizmetinin, başvuru sahiplerinin uygun bir yaşam standardı ile geçimlerini sağlamaya yeterli imkanlara sahip olmaması şartına bağlı kılan hükümler getirebilir.
- Üye Devletler, başvuru sahiplerinin, yeterli kaynaklara sahip olması halinde, örneğin makul bir süredir bir işte çalışıyor olmaları halinde, bu Yönerge uyarınca sağlanan maddi kabul koşullarının ve sağlık hizmetinin tamamını karşılamaları veya bunların maliyetine belli bir katkıda bulunmalarını isteyebilir.

- Başvuru sahibinin, söz konusu temel ihtiyaçların karşılandığı dönemde maddi kabul koşulları ve sağlık hizmetlerinin maliyetini karşılamaya yeterli imkanlara sahip olduğunun anlaşılması halinde üye devletler, sığınma isteğinde bulunan kişilerden yapılan harcamaları geri ödemesini isteyebilirler.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesinin 15. Maddesi başvuru sahiplerine sağlanacak sağlık hizmetlerine ilişkin çerçeve hükümleri içermektedir. 15. maddeye göre:

- Üye Devletler, başvuru sahiplerinin, en azından temel hastalık tedavisi ile acil bakımı kapsayacak olan gerekli sağlık hizmeti imkanlarından yararlanmasını sağlayacaktır.
- Üye Devletler, özel ihtiyaçları bulunan başvuru sahiplerine gerekli tıbbi veya sair yardımları sağlayacaktır.

AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesinin 16. Maddesi başvuru sahiplerine yönelik maddi kabul koşullarının azaltılması veya iptal edilmesine ilişkin hükümleri içermektedir. Oldukça detaylı olan bu maddenin tüm hükümlerine değinmek yerine bir maddi kabul koşulu olan sosyal yardımların kesilmesi veya iptal edilebilmesine neden olacak hallere değinilecektir. Buna göre bu madde uyarınca, sığınma başvuru sahiplerine sağlanacak maddi kabul koşulları, başvuru sahibinin mali kaynaklarını gizlemesi ve bu nedenle maddi kabul koşullarından haksız yere yararlandığının ortaya çıkması durumunda kesilebilir veya iptal edilebilir. Aynı zamanda başvuru sahibinin, söz konusu temel ihtiyaçlarının karşılandığı dönemde maddi kabul koşullarını karşılamaya yeterli imkanlara sahip olduğunun anlaşılması halinde üye devletler, sığınma isteğinde bulunan kişilerden yapılan harcamaları geri ödemesini isteyebileceklerdir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÜLKEMİZ VATANDAŞI OLMAYAN YABANCILARA

YÖNELİK FAALİYET YÜRÜTEN KURULUŞLAR

Bu bölümde ülkemizde bulunan yabancılara yönelik olarak çalışmalar yürüten uluslararası ve ulusal kuruluşlar ele alınacaktır. Bu çalışmanın konusu ülkemizde bulunan yabancılara Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan yapılan yardımların değerlendirmesi teşkil ettiği için SYDT Fonu faaliyetleri dışında, bu kimselere hizmet sağlayan ulusal kuruluşlara detaylı bir şekilde değinilmeyecek sadece bunların kitleye yönelik faaliyetlerine ilişkin temel bilgiler sunulmakla yetinilecektir.

4.1. ULUSLARARASI KURULUŞLAR VE FAALİYETLERİ

i. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ve BMMYK Türkiye Temsilciliği

10 Ocak 1920'de kurulacak Milletler Cemiyeti için bir sözleşme hazırlanırken mülteciler ele alınmamış ve bunun için ayrı bir örgüt kurmaya da gerek görülmemiştir. Ancak, bu arada Rus devriminden sonra ve karşı devrimin başarısızlıkla sona ermesi nedeniyle yaklaşık bir buçuk milyondan fazla Rus

lkelerinden ayrılmak durumunda kalmıştır. Her ne kadar bunlara birçok farklı kuruluş yardımı etse de, bu yardımların yetersiz kalması üzerine 1921 yılında Milletler Cemiyeti, Kızıl Haç Milletlerarası Komitesinin aracılığı ile mültecilerle meşgul olmak üzere İstiklal Savaş'ından sonra Türk Yunan mübadelesi fikrini ortaya atan Norveçli Frdtzof Nansen'i Yüksek Komiser olarak tayin etti. Nansen'in 1930 yılında ölümünden sonra, Milletler Cemiyeti Konseyi mültecilerin hukuki ve siyasal korunması işini Milletler Cemiyeti Sekreterliğinin sorumluluk alanına bıraktı. Mültecilere yapılacak maddi yardımları düzenlemek için ise Nansen Ofisi adı verilen bağımsız bir örgüt kurdu. Nansen Ofisi mültecilere yaptığı yardımlardan ötürü 1938 Nobel Barış dln kazandı. Bu yıllarda, Nasyonal Sosyalist hükümetinin kurulması zerine Almanya'dan da bir güç ve iltica akımı yaşanmıştı. Milletler Cemiyeti 26 Ekim 1933'te Almanya'dan ayrılıp çeşitli ülkelere dağılan sığınmacılarla ilgilenmek için bir Yüksek Komiserlik kurdu. Bu durumda, Milletler Cemiyeti rgt içinde Nansen Ofisi ve Almanya'dan gelen Mülteciler İçin Yüksek Komiserlik olmak üzere mültecilerle meşgul olan iki ayrı örgüt kurulmuş oluyordu.

Bununla birlikte, 1939'da başlayan İkinci Dünya Savaşı mültecilerle ilgili olarak yapılan faaliyetleri durdurdu. Savaşın hemen sonrasında kurulan Birleşmiş Milletler Yardım ve Kalkınma İdaresi (UNIRRA) ise mültecilerin ve yurtlarından ayrılmış kimselerin memleketlerine veya yeni memleketlerine yerleşmelerine yardım etti (Karlı,2001:60).

Yaşanan gelişmeler nedeniyle, Birleşmiş Milletler Anlaşmasının imzalandığı 1945 San Fransisko Konferansında mülteciler için yeni bir örgütün kurulması çalışmalarının başlatılması yönünde görüşler ne atılmış ve bu yönde bir karar da alınmıştır. Bunu müteakiben, şubat 1946'da bu konuyu incelemek üzere görevlendirilen Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Ekonomik ve Sosyal Konseyi, Milletlerarası Mülteci Teşkilatının kurulmasını önermiştir. Aralık 1946'da ise Milletlerarası Mülteci Teşkilatı (International Refugees Organisation-IRO) kurulmuştur. Bu örgütün amacının mültecilere maddi yardım sağlamak olduğu öngörülse de, mültecilere yardım sağlama işi devlet-

lerin yükümlülüğüne bırakılmıştır. Birleşmiş Milletler ise sadece mültecilere hukuki koruma sağlamasına odaklanmıştır. Bu amaçla, Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 03 Aralık 1949 tarihli kararıyla 01 Ocak 1951 tarihinden itibaren bir Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi kurulmasına karar verildi. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğünü 14 Aralık 1950 tarihli 428(V) kararı ekinde kabul etti. Bu kararlar birlikte devletler, bu teşkilatın yetkileri içindeki mülteciler ile ilgili görevlerin yerine getirilmesinde Yüksek Komiserlik ile işbirliği yapacaklarını belirtmiş oldular. Bu Tüzük uyarınca Yüksek Komiserin görevi insani ve sosyal olup, kesinlikle siyasi değildir (Karşlı,2001:60).

Başlangıçta çalışmalarını 3 yıl içinde tamamlayacak geçici bir örgüt olarak düşünülen ve öncelikle İkinci Dünya Savaşında evsiz kalan 1.2 milyon Avrupalı mültecinin iskan edilmesiyle uğraşan BMMYK, günümüzde 110 ülkedeki ofisiyle ve yaklaşık 6.300 personeli ile 32.9 milyon kişiye koruma sağlayan bir örgüt haline gelmiştir (<http://www.unhcr.org/basics.html>,17.02.2009). BMMYK çalışmalarından ötürü iki kez Nobel Barış Ödülü kazanmıştır. Hâlihazırdaki Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri Portekiz'in eski bir başbakanı olan António Guterres'dir (<http://www.unhcr.org/admin/3bb311511a.html>, 17.02.2009).

Günümüzde BMMYK'nın görevleri; kendi görev sınırları içine giren mültecilerin milletlerarası diplomatik himayesini sağlamak ve gönüllü olarak ülkelerine dönmek isteyenler ile yeni ülkelere yerleşeceklerin yerleşilen ülke toplumlarına entegrasyonlarını sağlamaktır. BMMYK mültecileri koruma görevini yerine getirmek amacıyla mülteciler ile ilgili uluslararası anlaşmalara uyulmasını sağlamaya çalışır ve hükümetlerin tutumlarını izler (Karşlı,2001:62).

Aynı zamanda, her ne kadar uluslararası hukukta mülteci tanımı altında yer almasalar da Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, ülkesinden kaçma fırsatı bulamayan ve uluslararası korumadan yararlanamayan ülkelerinde yerinden edilmiş kişilere (Internally Displaced People-IDP) de himaye

sağlamaya çalışmaktadır. BMMYK, bu alanda başat bir rol oynamasa da, Birleşmiş Milletler örgütleri içinde ortak rolüne sahiptir ([http:// www.unhcr.org / partners / PARTNERS / 479707222.pdf](http://www.unhcr.org/partners/PARTNERS/479707222.pdf), 17.02.2009). BMMYK'nın bu alandaki faaliyetleri ise Çad, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Liberya, Somali ve Uganda'ya odaklanmıştır.¹⁵

Aşağıda yer alan Tablo 4.1'de tüm dünyada BMMYK'ın hedef kitesinde yer alan kişilerin sayısına dair temel bilgiler yansıtılmaktadır. Bu tablodaki veriler göre 1998 yılında dünya çapında 20.124.700 kişi BMMYK'nın ilgi alanında yer alırken, 03 Haziran 2007 tarihinde bu rakam %63,5 artarak 31.677.800 kişiye ulaşmıştır.

Tablo 4.1 Dünya Çapında 1998-03 Haziran 2007 Tarihleri Arasında Birleşmiş Millet Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin İlgi alanında Yer Alan Kişiler

Yıl	Mülteciler	Sığınmacılar	Geri Dönen Mülteciler	Koruma ve Yardım Sağlanan Yurtiçinde Yerinde Edilmiş Kişiler	Geri Dönen Yurtiçinde Yerinde Edilmiş Kişiler	Vatansızlar	Diğer	Toplam
1998	11.480.900	977.800	1.016.400	5.063.900	207.200	-	1.378.500	20.124.700
1999	11.687.200	1.027.400	1.599.100	3.968.600	1.048.400	-	1.491.100	20.821.800
2000	12.129.600	1.087.500	767.500	5.998.500	369.100	-	1.653.900	22.006.100
2001	12.116.800	1.072.700	462.400	5.096.500	241.000	-	1.039.500	20.028.900
2002	10.594.100	1.093.500	2.426.000	4.646.600	1.179.000	-	953.300	20.892.500
2003	9.592.800	997.600	1.094.900	4.181.700	237.800	-	905.300	17.010.100
2004	9.574.800	885.200	1.434.400	5.426.500	146.500	1.455.900	597.000	19.520.300
2005	8.662.000	802.100	1.105.600	6.616.800	519.400	2.383.700	960.400	21.050.000
2006	9.877.700	743.900	733.700	12.794.300	1.864.200	5.806.000	1.045.500	32.865.300
2007	11.390.800	740.100	730.600	13.740.200	2.070.100	2.937.300	68.700	31.677.800

Kaynak:<http://www.unhcr.org/statistics/2007Global-Trends.zip>, 17.02.2009 ve <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/48f742792.pdf>, 17.02.2009

15 Ayrıntıları için bakınız; <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/484515592.pdf>, 17.02.2009 ; <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR29/12-14.pdf>, 17.02.2009

1951 tarihinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin kurulmasından yaklaşık onbir yıl kadar sonra 1962 tarihinde Yüksek Komiserliğin Türkiye Temsilciliği resmen kurulmuştur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği, 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında ülkemize statü alamayacak sığınma başvuru sahipleri ve sözleşmeye göre kendisi tarafından Avrupa ülkeleri dışından gelen ve mülteci olarak kabul edilenlere uluslararası koruma sağlamaktadır. BMMYK Türkiye Temsilciliği tarafından sağlanan uluslararası koruma, devletlerin kendi vatandaşlarını koruma yükümlülüklerini yerine getiremediği durumlarda başka ülkelere sığınma talebinde bulunan insanların güvenliğe ulaşmaları, tehlikeli olan yerlere gönderilmemeleri ve temel insan haklarından yararlanabilmeleri anlamına gelmektedir. Ancak, bu uluslararası koruma geçici mahiyettedir. Kalıcı çözüm ise, ulusal korumanın yeniden sağlanması veya sunulmasıdır. Bunun için üç olasılık mevcuttur; menşei ülkeye geri dönmek, iltica edilen ülkeye yerleşmek veya güvenli üçüncü bir ülkeye gitmektir. Bununla birlikte, ülkemiz 1951 Cenevre Sözleşmesini coğrafi kısıtlama ile kabul ettiği için BMMYK Türkiye Temsilciliği faaliyetlerini üçüncü ülkeye yerleştirme ve genel anlamda mülteci sorunlarına kalıcı çözümler bulmak için Türk Hükümeti ile birlikte çalışmaya odaklanmıştır.

Bu doğrultuda, ülkemizde yerleşik olan BMMYK temsilciliğinin ilgili alanında kalan ve Avrupa dışındaki ülkelere gelerek ülkemizde sığınma başvurusunda bulunan yeni başvuru sahiplerine ait veriler aşağıdaki Tablo 4.2'de yer almaktadır.

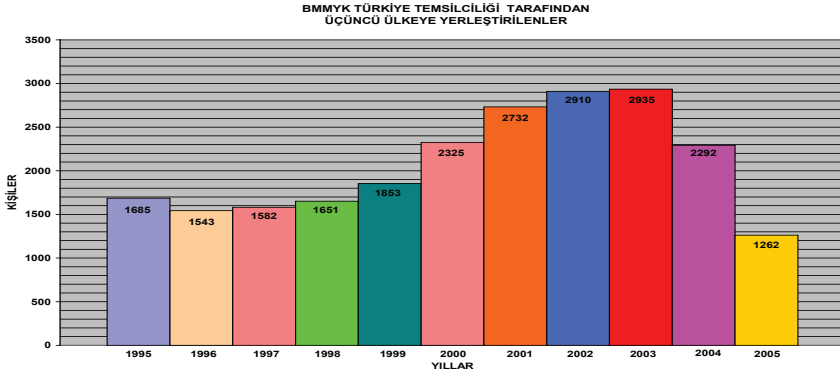
Tablo 4.2 1997-31.12.2007 Arasında BMMYK Türkiye Temsilciliğine Yapılan Avrupalı Olmayan Sığınma Başvuruları

1997 - 31.12.2007 Tarihleri BMMYK Türkiye Temsilciliğine Yapılan Avrupalı Olmayan Sığınma Başvuruları Yeni Sığınma Başvuruları								
Yıl	İran		Irak		Diğer Ülkeler		Toplam	
	Dosya	Kişi	Dosya	Kişi	Dosya	Kişi	Dosya	Kişi
1997	746	1,392	1,275	2,939	83	117	2,104	4,448
1998	1,169	1,979	2,35	4,672	124	187	3,643	6,838
1999	2,069	3,843	1,148	2,472	184	290	3,401	6,605
2000	2,125	3,926	791	1,671	108	180	3,024	5,777
2001	1,841	3,485	497	998	372	709	2,71	5,177
2002	1,456	2,505	402	974	219	315	2,077	3,794
2003	1,715	3,092	159	342	373	514	2,247	3,948
2004	1,225	2,03	472	956	540	912	2,237	3,898
2005	1,021	1,716	490	1,047	753	1,151	2,264	3,914
2006	1,343	2,297	364	722	1,094	1,534	2,801	4,553
2007	1,024	1,668	1,738	3,47	1,651	2,502	4,413	7,640

Kaynak:www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTMLEditor/File/avrupal%20olmayan%20yeni%20sgnma%20basvurular-97-2007.doc, 17.02.2009

Bu tabloya göre 1997 yılında Avrupa dışındaki ülkelerden gelerek ülkemizde sığınma başvurusu yapan toplam 4.448 yeni başvuru sahibi bulunuyor-ken, 2007 yılında yeni başvuru sahibi oranı yaklaşık %58 artarak 7.640 kişiye yükselmiştir. Bu verilerden hareketle, son yıllarda BMMYK temsilciliğine yapılan yeni sığınma başvurularının arttığı söylenebilir. 1995-2005 yılları arasında BMMYK Türkiye Temsilciliği tarafından sığınma başvurusu değerlendirilip, üçüncü bir ülkeden kabul alarak üçüncü ülkeye yerleştirilenlerin sığınmacıların sayısına ilişkin veriler Grafik 4.1’de yer almaktadır.

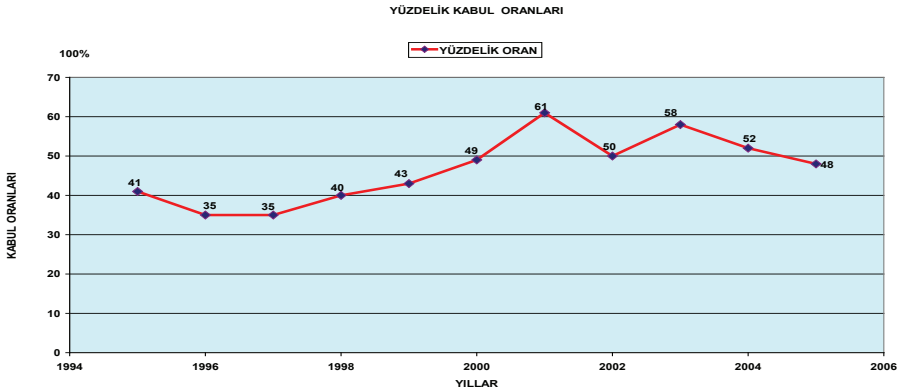
Grafik 4.1 1995-2005 Yılları Arasında BMMYK Türkiye Temsilciliği Tarafından Üçüncü Ülkeye Yerleştirilenler



Kaynak: www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTML/Editor/File/Yerlestirme%201994-2005.xls, 17.02.2009

BMMYK Türkiye Temsilciliğinin 1995-2006 yılları arasında kendi hedef kitlesinde bulunan sığınmacılardan üçüncü ülkelere yaptığı yerleştirmelerin oranlarını gösteren Grafik 4.2 aşağıda yer almaktadır.

Grafik 4.2 1995-2006 Yılları Arasında BMMYK Türkiye Temsilciliğine Yapılan İltica/Sığınma Başvurularının Kabul Oranları



Kaynak: www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTML/Editor/File/Kabul%20Oranlari%201994-2005.xls, 17.02.2009

Bu iki grafik beraber incelendiğinde üçüncü ülkeye yerleştirme oranlarının 1997 yılından sonra hem sayı hem de oran itibariyle hızlı bir şekilde hızlı bir şekilde arttığı ancak 2003 yılından sonra düşüşe geçtiği görülmektedir.

BMMYK Türkiye Temsilciliği aynı zamanda 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine göre ilgi alanında olan sığınmacılara ve sığınma başvuru sahiplerine maddi yardım da sağlamaktadır. Aşağıdaki yer alan Tablo 4.3'de BMMYK Türkiye Temsilciliğinin 2006 yılında sığınmacı/sığınma başvuru sahiplerine sağladığı yardımların sayısı ve toplam yardım miktarı yer almaktadır. Bu tabloya göre, BMMYK Türkiye Temsilciliği 2006 yılı içinde toplam 17.691 sığınmacı ve sığınma başvuru sahibine yardım sağlamıştır.

Bu tabloda ilk dikkat çeken husus 2006 yılında BMMYK Türkiye Temsilciliği tarafından sığınmacı ve sığınma başvuru sahiplerine sağlanan yardım miktarının, bu kimselere yönelik olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından sağlanan yardımlara kıyasla düşük bir oranda kalmasıdır.

Tablo 4.3 BMMYK Türkiye Temsilciğince Maddi Yardım Sağlanan Sığınmacılar ve Sığınma Başvuru Sahipleri

TÜRKİYE BMMYK YARDIMLARININ ULAŞTIĞI KİŞİ SAYISI- 2006				
	İRAN	IRAK	DİĞER	TOPLAM /YTL
Aylık Parasal Yardım (Ankara ve uydu şehirler)	1591	447	437	2475
Aylık Parasal Yardım (İstanbul)	29	58	363	450
Aylık Parasal Yardım (Van)	50	0	35	85
Aylık Parasal Yardım (Ağrı)	0	0	0	0
Aylık Parasal Yardım (Hakkari)	42	53	4	99
Aylık Parasal Yardım (Silopi)	0	0	0	0
Bir Kerelik Parasal Yardım	3307	0	0	3307
Bir Kerelik Parasal Yardım (Ankara)	69	17	175	261
Bir Kerelik Parasal Yardım (İstanbul)	10	0	30	40
Bir Kerelik Parasal Yardım (Van-Hakkari)	20	0	4	24
Bir Kerelik Parasal Yardım (Ağrı)	9	0	5	14
Bir Kerelik Parasal Yardım (Silopi)	0	0	0	0
Hastaneye Sevk	-	-	-	1696
Kliniğe Sevk	648	76	1664	2388
Eczane Yardımları	2000	521	461	2982
Hijyen Paketleri	1603	393	44	2040
Barınma Yardımı(Ankara)	74	2	192	268
Barınma Yardımı(Van)	7	0	2	9
Barınma Yardımı(Silopi)	0	0	0	0
Barınma Yardımı(İstanbul)	1	0	4	5
Seyahat Yardımı(Ankara)	326	40	382	748
Seyahat Yardımı(Van)	68	0	3	71
Seyahat Yardımı(Silopi)	0	0	0	0
Sınıf Tedarik Yardımı	261	110	25	396
Eğitim Gereçleri Yardımı	0	0	0	0
Yiyecek Yardımı(Ankara, Silopi)	118	14	201	333
TOPLAM				17.691

Kaynak:<http://www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTML/Editor/File/2006%20BMMYK%20Yardimlari.xls>, 17.02.2009

ii. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve Türkiye Temsilciliği

Uluslararası insan hareketleri bağlamında, düzenli ve insani göç yönetimini sağlamaya yardımcı olmak, göç ile ilgili konularda uluslararası işbirliğini teşvik etmek, sorunlara pratik çözüm arayışlarında yardımcı olmak ve ihtiyacı olan göçmenlere insani yardım sağlamak amacıyla 1951 yılında Uluslararası Göç Örgütü (IOM) kurulmuştur. Uluslararası Göç Örgütüne (IOM) halihazırda üye 125 ülke bulunmaktadır. Aynı zamanda 16 ülke IOM nezdinde gözlemci statüsüne sahiptir. IOM yaklaşık 100 ülkedeki temsilcilikleri aracılığıyla çalışmalarını yürütmektedir. Ülkemizin, Uluslararası Göç Örgütüne (IOM) üye olması ise 5260 Sayılı Uluslararası Göç Örgütü Kuruluş Anlaşmasına Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun'un 25.11.2004 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla gerçekleşmiştir¹⁶. Göç yönetimine odaklanmış olan IOM dört temel alanda faaliyet göstermektedir. Bunlar; göç ve kalkınma, göçün kolaylaştırılması, göçün düzenlenmesi ve zorunlu göçtür. IOM'un bu alanlardaki faaliyetleri uluslararası göç düzenlemelerinin desteklenmesi, göç politikalarının tartışılması ve rehberliği, göçmen haklarının korunması, göçmen sağlığı ve göçün cinsiyet boyutunu kapsamaktadır (<http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/en/pid/2>, 17.02.2009; <http://www.countertrafficking.org./tr/about.html>, 17.02.2009).

Ülkemizin, 2004 yılında Uluslararası Göç Örgütüne (IOM) üye olmasını müteakiben, IOM ülkemizde bir temsilik ve ofisler açmıştır. Bu temsilcilik ve ofislerin ülkemizde yürüteceği faaliyetler bir sözleşme ile belirlenmiş olup, bu sözleşme 4984 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Uluslararası Göç Örgütü Arasında Örgütün Türkiye'deki Hukuksal Durumu, Ayrıcalıkları ve Dokunulmazlıkları Hakkında Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun ile uygun bulunmuştur.¹⁷

16 Bu kanunun metni için bakınız ; <http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2004/11/20041130.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2004/11/20041130.htm>, 17.02.2009

17 Bu kanunun metni için bakınız ; <http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/10/20031022.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/10/20031022.htm>, 17.02.2009

Halihazırda Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Temsilciliği, göç yönetimi, gönüllü geri dönüş programları, insan ticareti ile mücadele kapsamında kurumsal kapasite geliştirme projeleri ile ülkeler arasında bilgi ve deneyim akışının sağlanması alanlarında Türk yetkilileri ve idari organları ile birlikte ortak çalışmalar yürütmektedir (<http://www.countertrafficking.org./tr/about.html>, 17.02.2009; http://www.countertrafficking.org./iom_tr.html, 17.02.2009).

iii. Uluslararası Katolik Muhacerat Komisyonu (ICMC) ve Türkiye Temsilciliği

Uluslararası Katolik Muhacerat Komisyonu (ICMC), İkinci Dünya Savaşı sonrasında özellikle Avrupada olmak üzere ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişilere yardım etmek ve bu yöndeki çalışmalarını daha sistematik bir hale getirmek amacıyla 1951 yılında Katolik kiliselerinin bir araya gelmesiyle kurulmuştur.

Türkiye ofisini 1957'de açan Uluslararası Katolik Muhacerat Komisyonu halihazırda yürüttüğü sosyal hizmetler programını çerçevesinde sığınmacılara ve mültecilere sosyal ve hukuki danışmanlık hizmetinin yanısıra psiko-sosyal danışmanlık sağlamaktadır. Uluslararası Katolik Muhacerat Komisyonu Türkiye Temsilciliği sığınmacı ve mültecilere malzeme yardımı da sağlamaktadır (http://www.icmc.net/e/about_us/index.htm, 17.02.2009; http://www.hyd.org.tr/multecielkitabi/kitap15_.asp?idm=mands, 17.02.2009)

4.2. ULUSAL KURULUŞLAR

i. Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı

Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığının kuruluşu polis teşkilatının kuruluşunu düzenleyen 19 Mayıs 1930 tarihli ve 1624 sayılı Dahiliye Vekaleti Merkez Teşkilatı Vazifeleri Hakkında Kanun'a kadar dayanmaktadır. Zaman içerisinde yaşadığı bazı değişikliklere karşın,

günümüzde Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, illerdeki Yabancılar ve Pasaport Şubeleri aracılığıyla çeşitli amaçlarla ülkemize gelmek isteyen veya ülkemizde bulunan yabancıların vize, ikamet, sığınma ve vatandaşlık işlemleri, vatandaşlarımızın pasaport işlemleri ile gerek vatandaşlarımızın ve gerekse yabancıların ülkemize giriş ve çıkışlarının sağlanmasına yönelik çalışmalar yürütülmektedir.

Göç ve sığınma alanında başat bir role sahip olan Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı; iltica, göç, yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadele konularında Avrupa Birliğine uyum sürecinde gerekli düzenlemelerin yapılması konularında da çalışmaktadır. Bu kapsamda Yabancılar Hudut İltica Dairesi, Menşe Ülke ve İltica Bilgi Sisteminin Tesisi, Sığınmacı Kabul, Barınma Merkezleri ve Mülteci Misafirhanelerinin Tesisi gibi iltica ve göç alanında yatırım ve eşleştirme projeleri de yürütmektedir ([http:// www.egm.gov.tr/ daire.yabancilar.asp](http://www.egm.gov.tr/daire.yabancilar.asp), 17.02.2009).

ii. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu faaliyetlerini daha önceki bölümlerde açıklanan 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununa göre sürdürmektedir. Bu kanuna göre sosyal hizmetlerden yararlanma, hizmet alacak kimselerin ülkemiz vatandaşı olması şartına bağlı değildir. Bu nedenle Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu ve bağlı kuruluşlarının sunduğu hizmetler ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılar da yararlanabilmektedir.

Bu bağlamda, İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planında ve Uygulama Talimatı olarak bilinen Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 57 Numaralı Genelgesinde de Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna atıf yapıldığı görülmektedir. Ulusal Eylem Planında, refakatsiz ve/veya korunmaya muhtaç göçmen, sığınmacı, mülteci ve diğer yabancı çocuklara değişik ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca sağlanan barındırma ve sosyal hizmet desteği-

nin SHÇEK tarafından yürütülmesi hususu vurgulanmıştır. Aynı zamanda toplumun mülteci ve göçmen konularında bilinçlendirilmesi çalışmalarında SHÇEK'in yer alması gerektiği de belirtilmiştir.

Uygulama Talimatının refakatsiz küçüklere ilişkin prosedür ile ilgili bölümünde ise doğrudan doğruya SHÇEK'e atfı yapılmaktadır. Buna göre, refakatsiz küçük çocukların iltica-sığınma müracaatları halinde derhal işlemler başlatılacak ve refakatsiz çocuk yaş durumuna göre hemen veya işlemlerden sonra SHÇEK Yurtları veya Yuvalarına yerleştirilecektir. Aynı zamanda bu çocuklarla yapılacak mülakatlara Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu, Çocuk Şubeleri veya diğer kurum ve kuruluşlardan sağlanacak psikolog, sosyal hizmet uzmanı da katılacaktır.

Uygulamada ise kurumun yabancıları yönelik hizmetlerinin genellikle mülteci, sığınmacı ve sığınma başvuru sahibi refakatsiz çocuklara odaklandığı görülmektedir. Bu kapsamda, 2008 yılı Kasım ayı sonu itibariyle 0-12 yaş grubu 19 ve 13-18 yaş grubu 72 olmak üzere toplam 91 çocuğun sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü bakımında olduğu ifade edilmiştir (Alpay, 2008).

iii. Belediyeler

Ülkemizde belediye teşkilatlarının faaliyetlerini düzenleyen 5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin görev ve sorumluluklarına ilişkin 14. maddesinde kısaca belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla sosyal hizmet ve yardım hizmetleri yürüteceği ve Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyelerin kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açacağı hükmü yer almaktadır. Aynı zamanda bu kanunda dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar da belediye giderleri arasında gösterilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda da benzer görevler bulunmaktadır. Örneğin, bu kanunun büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve

sorumluluklarına ilişkin 7. maddesinde yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek de büyükşehir belediyelerinin sorumlulukları arasında sayılmıştır. Bu kanunun büyükşehir belediyesinin giderlerine ilişkin 24.maddesinde dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar da büyükşehir belediyesinin giderleri arasında sayılmıştır. (5216 Madde 24/j)

Bu doğrultuda belediyeler de ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılara yardım sağlayabilmekte ve hizmetlerinden bu kimseleri de yararlandırmaktadırlar.

iv. Sosyal Güvenlik Kurumu

5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile kurulan kurum doğrudan yabancılara hizmet sağlamasa da sigortalı olan yabancılarla bu çalışmanın kapsamında olan muhtaç durumdaki yabancılardan bir kısmını genel sağlık sigortalı olarak sosyal güvenlik sisteminin içine alan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun hükümleri gereğince ülkemiz vatandaşı olmayan muhtaç durumdaki yabancılardan bir kısmına hizmet sağlamaktadır.

4.3. ÜLKEMİZ VATANDAŞI OLMAYAN KİŞİLERE SYDT FONUNDAN YAPILAN YARDIMLARIN DEĞERLENDİRMESİ, YARDIMLARIN KAPSAMI VE İÇERİĞİ

Bu alt bölümde Ülkemiz vatandaşı olmayan ve muhtaç durumda bulunan yabancılara Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan yapılan yardımlar ele alınacak ve değerlendirilecektir. Bu değerlendirme yapılırken, verilerin sınıflandırılabilmesine olanak sağlanabilmesi için Genel Müdürlüğümüz Gönüllü Kuruluşlarla İşbirliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı tarafından, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı'ndan temin edilen verileri incelenecek ve değerlendirilecektir.

i. Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı Verilerine Göre Ülkemiz Vatandaşı Olmayan Yabancılar SYDT Fonundan yapılan yardımlar

Bilindiği gibi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ilgili personeli aracılığıyla iltica, göç ve yasadışı göç alanlarında kurumlar arasında yapılan çalışmalarda ve Ulusal Görev Güçleri ile çalışma gruplarında temsil edilmekte ve gelişmeler hakkında bilgilendirmektedir. Bu çerçevede, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığından, ülkemiz vatandaşı olmayan SYDT Fonundan SYD Vakıfları aracılığıyla yapılan yardımlara ilişkin veriler de temin edilmiştir. 2008 Haziran 2008 tarihinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğüne iletilen veriler incelendiğinde ikili bir sınıflandırma yapıldığı görülmektedir. İlk sınıflandırma 2000-2007 yılları arasında SYD Vakıfları aracılığıyla mülteci, sığınmacı ve sığınma başvuru sahiplerine yapılan yardımlar ile diğer kurumlardan sığınmacılara yapılan yardımlardır. İkinci sınıflandırma ise 2004-2007 yılları arasında Yasadışı Göçmenler ile Diğer yabancılara (İnsan Ticareti Mağdurları, vb.) SYD Vakıflarından yapılan yardımlardır.

2000-2007 yılları arasında ülkemizden sığınma talebinde bulunanlar ile ülkemizde mülteci ve sığınmacı statüsü alanlara yapılan yardımlara ilişkin Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı verilerinin yer aldığı aşağıdaki Tablo 4.4 incelendiğinde 2000-2007 yılları arasında bu kişilere sağlanan yardımların 8.8 kat artarak 76.968,00 TL'den 679.064,51 TL'ye çıktığı görülmektedir.

Yine bu tabloda yer alan SYD Vakıfları tarafından ülkemizden sığınma talebinde bulunanlar ile ülkemizde mülteci ve sığınmacı statüsü alanlara yapılan yardımlara bakıldığında 2001 yılında 2.256 TL olan yardımların 2007 yılında 478.385,83 TL'ye çıktığı görülmektedir. Bu yaklaşık 212 katlık bir artışa denk düşmektedir.

Tablo 4.4 Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı Verilerine Göre 2000-2007 Yılları Arasında Mülteci, Sığınmacı ve Sığınma Başvuru Sahiplerine Yapılan Yardımlar

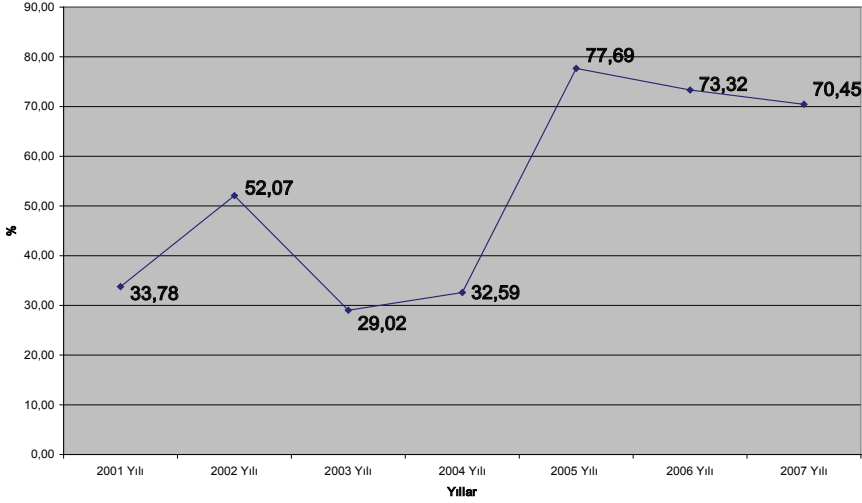
Yıl	Yapılan Yardımlar (TL)	SYD Vakıflarından Yapılan Yardımlar (TL)
2000*	76.968,00	----
2001	6.679,00	2.256,00
2002	29.614,00	15.420,00
2003	6.207,00	1.801,00
2004	54.100,00	17.632,00
2005	50.300,00	39.078,00
2006	167.212,63	122.597,13
2007	679.064,51	478.385,83

*2000 yılı içerisinde SYD Vakıflarının verileri EGM verileri içerisinde ayrı bir kategori altında yer almamaktadır.

Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü, 2008. Bu tablo sözkonusu kaynakta yer alan verilere dayanılarak hazırlanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı verilerinden üretilen ve 2001-2007 yılları arasında ülkemizden sığınma talebinde bulunanlar ile ülkemizde mülteci, sığınmacı ve sığınma başvuru sahiplerine yapılan yardımlar içerisindeki SYDT Fonu aktarmaların oranını gösteren Grafik 4.3'e bakıldığında, 2001 yılında SYD Vakıfları tarafından ülkemizden sığınma talebinde bulunanlar ile ülkemizde mülteci ve sığınmacı statüsü alanlara sağlanan yardımların toplam yardımlar içindeki oranının % 33,78 iken altı yıl içinde bu oranın yaklaşık iki kattan fazla artarak 2007 yılında %70,45'e çıktığı görülmektedir.

Grafik 4.3 SYD Vakıflarından Yapılan Sığınmacı, Mülteci ve Sığınma Başvuru Sahiplerine Yapılan Yardımların Sığınmacı, Mülteci ve Sığınma Başvuru Sahiplerine Yapılan Toplam Yardımlara Oranı (2001-2007 Yılları)



Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü, 2008. Bu grafik sözkonusu kaynakta yer alan verilere dayalı olarak hazırlanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığından temin edilen ve 2004-2007 yılları arasında SYD Vakıflarından Yasadışı Göçmenler ile Diğer yabancılara (İnsan Ticareti Mağdurları) yapılan yardımları içeren veriler incelendiğinde, yasadışı göçmenler ile insan ticareti mağdurlarına SYD Vakıfları aracılığıyla SYDT Fonundan sağlanan yardımların tüm yardımlar içinde oldukça önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Örneğin aşağıda yer alan ve 2004-2007 Yılları Arasında Yasadışı Göçmenlere ve Diğer Yabancılara (İnsan Ticareti Mağduru) Genel Bütçe Dışından Bulunan Kurumlardan Yapılan Yardımları gösteren Tablo 4.5 incelendiğinde bu gruptaki yabancılara ülkemizde yapılan yardımlar içinde SYD Vakıfları aracılığıyla SYDT Fonu kaynaklarından yapılan yardımların oranınının 2004 yılında %84,54 iken zamanla daha büyüyerek 2007 yılı içerisinde % 98,33'e ulaştığı görülmektedir.

Tablo 4.5 Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı Verilerine Göre 2004-2007 Yılları Arasında Yasadışı Göçmenlere ve Diğer Yabancılara (İnsan Ticareti Mağduru) Genel Bütçe Dışından Bulunan Kurumlardan Yapılan Yardımlar

Yıl	Türkiye Toplamı (TL)	SYDTE Kaynaklarından Sağlanan Yardımlar (TL)	SYDTE/Türkiye Toplamı (%)
2004	47.242	39.937	84,54
2005	91.793	84.417	91,96
2006	160.731	154.562	96,16
2007	516.094	507.489	98,33

Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü, 2008. Bu tablo sözkonusu kaynakta yer alan verilere dayanılarak hazırlanmıştır.

Aynı zamanda, daha önceki bölümlerde değinildiği gibi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından uygulanan proje destekleri kapsamında Emniyet Genel Müdürlüğü verilerinde Yasadışı Göçmen ve Diğer Yabancılar kategorisi altında yer alan insan ticareti mağdurları için İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı (İKGV) tarafından İstanbul ilinde işletilen sığınma evi için 2006 yılında 150.000 TL, 2007 yılında 200.000 TL olmak üzere toplam 350.000 TL kaynak sağlamıştır. Yine bu kapsamda, Kadın Dayanışma Vakfı'nın Ankara ilinde işlettiği sığınma evi için de 2007 yılında 75.000 TL kaynak sağlanmıştır.

4.4. UYGULAMADAKİ SORUNLAR VE YAKIN ZAMANLI GELİŞMELER

Tez çalışmasının bu bölümünde daha önceki bölümlerde incelediğimiz, uluslararası ve ulusal mevzuat ışığında uygulamada gözlemlenen sorunlar ve yakın zamanlı gelişmeler ele alınacaktır. Sistematik olabilmek amacıyla göç, iltica, yasadışı göç alanları ile insan ticareti mağdurları ve diğer yabancıların geniş anlamda ülkemiz sosyal politika uygulamaları, dar anlamda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu destekleri içindeki yerine sırayla değinilecektir.

Bilindiği gibi, ülkemize göçmen olarak gelme veya kabul edilmeye ilgili hususlar İskan Kanununda düzenlenmektedir. Bu kanun ise göçmenleri; serbest göçmen, iskanlı göçmen, münferit göçmen ve toplu göçmen gibi gruplar halinde ele almaktadır. İskan Kanununda bireysel ve toplu olarak yurda kabul olunan göçmenlerin sınırlarımızdan girdikten sonra giriş noktalarındaki göçmen kabul merkezlerinde sağlık, gümrük, idari ve nakil işlemleri tamamlanuncaya kadar misafir edileceği ve bu süre içinde bakım, beslenme ve barınma ihtiyaçları Kızılay Derneğinin de yardımlarıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca karşılıksız sağlanacağı hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte, sadece iskanlı göçmenlerin Devlet eliyle iskan edilecekleri ve kendilerine yardım edileceği hükmü İskan Kanununda yer alsa bile, tüm göçmen grupları için ülke içinde hayatlarını kuruncaya kadar ne tür destekler sağlanacağı ve hangi sosyal koruma mekanizmalarından yararlanacakları konusunun mevzuat ve uygulama açısından açık olmadığı söylenebilir. Uygulamada iskanlı olsun ya da olmasın bazı göçmen gruplarının muhtaç durumda bulunduğu ve bu göçmenlerin ülkemizde hayatlarını kuruncaya kadar bazı desteklere ve özellikle sosyal yardımlara ihtiyaç duydukları gözlenmektedir. Uygulamada ve mevzuat düzenlemelerinde bazı yabancı grupları açısından uluslararası mevzuatı da aşarak geniş bir kapsayıcılık gösteren ülkemiz sosyal koruma sisteminin iskanlı ya da iskansız olsun ülkemize göçmen olarak kabul edilen kimselere ilişkin olarak tutarlı bir mevzuat ve uygulama geliştirememesi üzücüdür. Bu tez çalışmasının hazırlandığı dönem içerisinde de göçmenlere ilişkin olarak kamu kurumlarına veya kamuoyuna aksetmiş yeni bir düzenleme veya çalışma gözlenmemiştir.

Ülkemize iltica etmek isteyen yabancılara ilişkin temel düzenlemeler taraf olduğumuz Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi, bu sözleşmeye ek 1967 Protokolü Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 28 Haziran 1961 tarihli Sözleşme ile ulusal hukukumuzda bunlara paralel olarak hazırlanan ve 1994 Yönetmeliği olarak bilinen 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 ile Uygulama Talimatı olarak da bilinen Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 57 Numaralı genelgesidir. Daha önceki bölümlerde detayları ile anlatılan bu düzenlemelere bakıldığında belli hususlar göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki; ülkemiz sadece Avrupa'dan gelen ve 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinde belirtilen nedenlerden ötürü korunma isteyen kişilere "mülteci" statüsü vermektedir. Diğer ülkelerden gelenler ise Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile ortak yürütülen bir süreç içinde verilen "sığınmacı" statüsü altında tanımlanmaktadır. Ayrıca, ülkemiz Mültecilerin Statüsü Hakkındaki 28 Haziran 1961 tarihli sözleşmeye bu Sözleşme'nin hiçbir hükmünün, mülteciye Türkiye'de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamayacağı yönünde bir ihtirazi kayıt koyarak, değil sığınmacı, mülteci olarak statüsü verdiği kimselere bile sağlayacağı hak ve yardımların sınırı çizmiştir. Benzer ayrımlar ve hükümler 1994 Yönetmeliği ve Uygulama Talimatında da yer almaktadır. Uygulama Talimatı, özellikle Genel Sağlık Sigortası öncesi dönemdeki sağlık yardımları olmak üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan mülteci ve sığınmacılar ile sığınma başvuru sahiplerine yapılacak yardımlara erişimde usüle ve kapsama ilişkin bir mekanizma da tanımlanmaktadır. Uygulamadaki ilk sorunlar ise tam bu noktada ortaya çıkmaktadır. Uygulama Talimatına göre, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına mülteci, sığınmacı ve sığınma başvuru sahiplerinin yapacağı başvurular öncelikle İl Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şubelerine yapılmalı, bu başvurular koordinasyon ve takibin sağlanabilmesi için Yabancılar Şubeleri aracılığıyla ilgili Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına iletilmelidir. Bu durumundan aksine Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Başvuru İnceleme Değerlendirme Dağıtım ve Teslim Usul ve Esasları ile Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları incelendiği önceki bölümlerde değinildiği gibi, kurumumuz mevzuatında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına başvurmada yabancılar açısından göçmen, mülteci, sığınmacı ve diğer yabancılar gibi ayrıma gidilmemiş, bunlar için söz konusu düzenlemelere paralel olarak Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şubeleriyle bir koordinasyon öngörülmemiştir. Aynı zamanda, bu yabancıların SYD Vakıflarına başvurması için sadece ikamet tezkerelerini veya pasaportlarını ibraz etmeleri yeterli olmaktadır. Bu durum yasal olarak ülkemizde bulunan ve ulusal ve uluslararası korumadan yer alan ve muhtaç durumdaki yabancılar ile ger-

çek hak eden olmayan ve bazen yasal olarak bile sosyal yardımlara başvuru yapmaması gereken yabancı gruplarının bile SYD Vakıflarına başvurmasına neden olmaktadır.

Bu tezin hazırlandığı dönem içerisinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu tarafından yürütülen Sağlık Destek Yardımları Programı ve mülteci ve sığınmacılar ile vatansızları etkileyen en önemli gelişme 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğe girmesi olmuştur. Bilindiği gibi, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 60. Maddesine göre vatansızlar ve sığınmacılar Genel Sağlık Sigortalı sayılmaktadır. Bu kimselerin genel sağlık sigortalılığı ise vatansız ve sığınmacı sayıldıkları, korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaya başladıkları andan itibaren ve ilgili kurumlarca kapsama alınmalarıyla başlamaktadır.

Bu noktada ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler açısından temel bir sorun görülmektedir. Kanununda “sığınmacı” terimi yer alırken ülkemizin asıl statü verdiği “mülteciler” kanunda yer almamıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer alan Coğrafi Sınırlamamıza göre ülkemizde kalıcı statü verilen tek grup olan mültecilerin bu kanunda sayılmamış olması anlaşılmamaktadır.

Aynı şekilde, ülkemiz 1954 tarihli Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeye ve 1961 tarihli Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Uluslararası Sözleşme taraf olmamasına rağmen, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda vatansızların primlerinin Devlet tarafından ödenen genel sağlık sigortalılar arasında sayılmasının ve böylelikle vatandaşlarımız ve diğer muhtaç durumdaki yabancılarla kıyaslandığında çok kapsayıcı bir şekilde sosyal güvenlik şemsiyesinin altına alınmasının amacı da anlaşılmamaktadır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Sağlık Destek Yardımları Programında da değişikliğe gidileceği düşünülmektedir. Bunun ilk adımları da 5510 sayılı Kanun ve 28.09.2008 tarih ve 27011 sayı-

lı Resmi Gazetede yayımlanan “5510 Sayılı Kanun Gereğince Genel Sağlık Sigortalısı Sayılanlar, Sayılmayanlar, Sigortalılığın Başlangıcı, Kuruma Bildirilmesi Hakkında Tebliği ışığında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yardımlar Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan duyuruda görülebilir. Bu duyuruya göre: ([http://www.sydgm.gov.tr /VAKIFOZEL/DOWNLOAD/ SaglikYardimlariDuyuru.doc](http://www.sydgm.gov.tr/VAKIFOZEL/DOWNLOAD/SaglikYardimlariDuyuru.doc), 17.02.2009)

- Yeşil Kartlıların 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanununun kapsam dışında kalan sağlık giderleri (tıbbi malzeme, tıbbi cihaz, mama, ruhsatsız ilaç giderleri, vb.) 01.10.2010 tarihine kadar mevcut Sağlık Destek Yardımları Programında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca değerlendirilmeye devam edilecektir.
- Yeşil kart verilmesi uygun görülmeyenler, kimsesizler ve bu tez çalışmasının ele aldığı ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılar ve 2022 sayılı kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler genel sağlık sigortalı olduklarından bu kapsamdaki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına yapılan başvurular Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına yönlendirilecektir.
- Bununla birlikte, yeşil kart verilmesi uygun görülmeyenler, kimsesizler, yabancı uyruklular ve 2022 sayılı kanun hükümlerine göre aylık alan kişilerin sağlık giderleri için ödemiş oldukları katılım payları, talepleri halinde, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu hükümlerine göre SYD Vakıflarınca değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu duyuruda ilk göze çarpan husus ülkemiz vatandaşı olmayan tüm yabancı uyrukluların Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına yönlendirilmesi, bunların katkı paylarını kendilerine geri ödenmesi taleplerinin SYD Vakıfları tarafından değerlendirilmesinin istenmiş olmasıdır.

Ancak, yukarıda görüldüğü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu belirli yabancı gruplarını, belirligin eksikler ve sınırlılıklarla genel sağlık sigortası kapsamına almaktadır. Bu nedenle, sağlık destek programı esaslarında değişiklik yapmak şart olsa da, bu değişikliklerde dikkat edilmesi gereken önemli hususlar sonuç ve değerlendirme bölümünde açıklanmaya çalışılmıştır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu çalışmanın ilk bölümünde detaylı bir şekilde değinildiği gibi, ülkemiz sınır aşan göç hareketleri konusunda 15.yüzyıla kadar uzanan bir geçmişe sahiptir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde İspanya'yı 1492'de terk etmek zorunda kalan 200.000 Yahudi'nin yaklaşık yarısının kabul edilmesiyle ortaya çıkan göç hareketleri o günden bu güne zaman zaman artarak zaman zaman azalarak devam etmiştir. Bununla birlikte, 1990'lı yılların ortalarından sonra ülkemizin sınır aşan göç hareketlerinde bir hedef ülke olmadığı, ülkemize yönelik kitlesel göç ve sığınma hareketlerinin yaşanmadığı, ancak ülkemizin gelişmiş Avrupa ülkelerine yasadışı yollarla ulaşmak isteyen yasadışı göçmenlerin kullandığı ve yine bu ülkelere sığınmak isteyen sığınmacıların belirli sürelerle kaldığı bir güzergah olduğu söylenebilir. Bu duruma rağmen ülkemizin coğrafi konumu ve kendini çevreleyen ülkelerle olan tarihi ve kültürel bağları nedeniyle kitlesel göç ve sığınma hareketlerine maruz kalma riski altında bulunduğu unutulmamalıdır.

Bilindiği gibi ülkemiz, Avrupa Birliğine üye olabilmek amacıyla müzakereler yürüten bir aday ülkedir. Bu çalışmanın üçüncü bölümü sadece Avrupa Birliği göç politikaları ve ülkemizin aday ve üyelik süreçleri içinde bu ortak politikalar içindeki yerine odaklanmıştır. Bu bölümde detayları ile açıklanmaya çalışıldığı gibi, Avrupa Birliği bir bütün olarak göç ve iltica politikalarını gözden geçirmekte, yasal ve nitelikli göçü teşvik etmeye çalışırken yasadışı göçün önüne geçmek için sınır denetimlerini artırmaya, yasadışı göçmenlerin menşei ülkelere veya geçiş ülkelerine geri dönmelerini sağlamaya çalışmaktadır. Ortak bir Avrupa Birliği düzenlemeleri ile ortak bir politikanın olduğu iltica alanında bile, daha sistematik ve etkin tek bir iltica prosedürünün 2012 yılına kadar kurulacağı belirtilmiştir. Avrupa Birliğinin her ne kadar yasadışı göçle mücadele etmek amacıyla da olsa uygulama ve politikalarını sıkılaştırmasından ötürü kısa vadede üçüncü ülkelerden kabul alamayan sığınmacılar ve Avrupa Birliğine sınırlarından giremediği için ülkemiz geri dönecek yasadışı göçmenlerden ötürü ülkemizdeki göçmen stokunda belirli düzeyde artışlar görülebilmesi olasıdır.

Ülkemizin Avrupa Birliğine üyelik süreci içerisinde müzakerelerde ele alınacak en önemli hususlardan birinin de göç ve iltica politikaları olduğu açıktır. Bu nedenle iltica ve göç konuları da ülkemizde oldukça tartılışılır bir hale gelecektir. Zaten, daha önceki bölümlerde kısaca değinilmiş olan ve 25 Mart 2005 tarihinde Başbakanlık makamınca onaylanarak yürürlüğe giren ve önceki bölümlerde bahsedilen “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı”nda (İltica ve Göç Eylem Planı) bu süreç içerisinde yapılması öngörülen çalışmalara detayları ile değinilmiştir. İltica ve Göç Eylem Planına göre;

- Kapasitenin arttırılması maksadıyla, göç ile iltica alanında bir ihtisas biriminin oluşturulması için kurumsal yapılanmaya gidilecektir.
- İltica ve göç işlemlerinin AB müktesebatına uygun bir şekilde yürütülebilmesini teminen mevcut ihtisas birimini genişletilerek güçlendirilecektir.

Bu ihtisas kuruluşu;

- Yasal veya yasal olmayan yollardan Türkiye’ye gelerek münferiden iltica etmek isteyen veya başka ülkelere iltica etmek üzere sığınma talep eden yabancılar ve Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşme ve anlaşmalar çerçevesinde uluslararası korumaya ihtiyacı olanlar hakkındaki işlemleri yürütecek,
- Göç politikalarını oluşturarak, yönlendirecek,
- Çalışma, öğrenim ve aile birleşimi gibi amaçlarla yasal yollardan Türkiye’ye gelmek isteyen veya Türkiye’de yasal bir şekilde bulunan göçmenlerin başvurularını değerlendirecek ve sonuçlandıracak,
- İkamet ve benzeri statülerini belirleyecek,
- Gerekli durumlarda tanınan statüyü geri alacak ve sınır dışı etme kararlarını verecek,
- Ülkesine gönüllü geri dönmek isteyenler için geri dönüş programları geliştirecek ve uygulayacak,
- Yabancıların topluma entegrasyonuna ilişkin politikaları şekillendirecek,

- Yasa dışı göçle ilgili ulusal ve uluslararası alanda yapılması gereken çalışmalar ve alınması gereken önlemleri ortaya koyan ve bununla ilgili politikaları geliştiren, yasadışı giriş, kalış ve yine ülkeden yasa dışı bir şekilde çıkışlarla ilgili alınması gereken önlemleri olarak uygulamaya koyacaktır.,
- Bu ihtisas birimi gerek göç yönetiminde idari denetimin sağlanması, gerek işleme konu olan yabancıların haklarının korunması açısından önemli olan ve göç yönetiminde idari düzeyde muhtemel uyumsuzlukların çözümü, değerlendirme gücü içeren kararların alınması, yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadelede kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak ve politikaları geliştirmek üzere konu ile ilgili uzmanlardan oluşan “Değerlendirme Kurulu”nu oluşturacak ve
- Göç ile ilgili verileri toplayıp, değerlendirerek ve uluslararası alanda bilgi paylaşımını yürütecektir.

Aynı zamanda İltica ve Göç Eylem Planında Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılım müzakerelerinin tamamlanmasına paralellik arz edecek şekilde ulusal eylem planında tanımlanan projelerin ve koşulların tamamlanmasının ardından coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına yönelik bir yasa tasarısının da muhtemelen 2012 yılından sonra TBMM'ne sevk edilmesi öngörülmektedir. Bu süreç içerisinde ülkemizde göç ve iltica konularının ve bunların sosyal politikalar üzerindeki yansımalarının daha detaylı ve yoğun bir şekilde ele alınmaya başlanacaktır. Özellikle yasadışı göç, sığınma ve insan ticareti ile mücadele ve mağdurların desteklenmesi konuları ülkemiz sosyal politika ajandasında önemli bir yer tutmaya başlayacaktır.

Bu duruma ve yukarıda değinilen İltica ve Göç Eylem Planında öngörülen proje ve faaliyetlere karşın, hâlihazırda göç ve iltica alanında bütüncül bir mevzuat hazırlanmasına yönelik kamuoyuna aksetmiş olan bir çalışma bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Özellikle sosyal politikalar alanında faaliyet gösteren kurumlar arasında da bu duruma paralel olarak göç, yasadışı göç, iltica, sığınma ve insan ticareti ile mücadele konularında yeteri düzeyde bir oydaşma ve farkındalık olduğu da söylenemez.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu açısından göç ve iltica konuları incelenirken ise öncelikle 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ele alınmalıdır. Değindiği gibi, bu Kanunun amaç kısmına yabancılarla ilgili “gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek” hükmü 1989 yılında yapılan değişikliklerle ve özellikle Bulgaristan’dan ülkemize göç etmek durumunda bırakılan soydaşlarımızın ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla girmiştir. Her ne kadar bu kapsamda yer alacak yabancıların da muhtaç durumda olması gerekse de benzer bir ifadeye bu tez çalışması çerçevesinde incelenen mevzuatta rastlanamamıştır.

Yasadışı göçmen, mülteci, sığınmacı, sığınma başvuru sahibi, insan ticareti mağduru gibi bu kapsamda değerlendirilebilecek yabancılara yapılan yardımların analiz edildiği çeşitli bölümlerde görüldüğü gibi bu alanda kullanılan kaynaklar içinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan yapılan yardımlar oldukça önemli bir büyüklüğe sahiptir. Maalesef, bu oranın yüksekliği aynı zamanda sosyal sektörlerde çeşitli faaliyet gösteren kamu kurumların ve sivil toplum örgütlerinin çalışmalarını ülkemize yönelik göç hareketleri, ülkemizde yaşayan yabancılar ve iltica alanına odaklayamadıklarını da göstermektedir. Örneğin, ülkemizde kabul ve barınma merkezleri kuruluncaya kadar mülteciler, sığınmacılar ve sığınma başvuru sahipleri pilot iller olarak adlandırılan illerde serbest ikamete yönlendirilmektedir ve bu illerdeki kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının sundukları hizmetlerden ihtiyaç durumuna göre yararlanmaları istenmektedir. Ancak uygulamada bazı illerde bu kimselere sağlanacak psiko-sosyal destek çalışmalarının finansmanından barınma sorunlarının çözülmesine kadar tüm sorunların Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından üstlenilmek durumunda kaldığı gözlenmiştir. Merkezi düzeyde bu sorunları çözmek için çalışmalar yürütmesi beklenen İltica Göç Görev Gücü ise uzun bir süredir toplanamamıştır.

Aynı şekilde, ülkemiz sosyal koruma sisteminin oldukça önemli bir ayağını teşkil eden sosyal güvenlik sistemini etkileyen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve

Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulamaya girdiği 01 Ekim 2008 tarihinden itibaren ülkemizde bulunan yabancıların sosyal güvenlik ve genel sağlık sigortası sistemine katılması bakımından da çeşitli yenilikler ve yeni sorunlar da ortaya çıkmıştır. Bu Kanuna ve Kanunun detaylarına daha önceki bölümlerde detayları ile değinilmiştir. Fakat Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu açısından bu yeni durum ve olası sorun alanlarının önemi yürüttüğü Sağlık Destek Programının kapsamı ve hacmi ile ilgili olacaktır.

Bilindiği gibi, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda mülteci lafzı kanımızca hatalı bir şekilde yer almasa da uygulamada ülkemizin statü verdiği mülteci ve sığınmacılar; vatansızlar ile mütekaabiliyet esaslı da dikkate alınmak şartıyla oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler genel sağlık sigortası uygulaması kapsamında yer alacaklardır. Muhtemelen, uluslararası mevzuatta önemli bir yer tutan insan ticareti mağdurlarına tedavi hizmetlerinin sağlanması hususu da temelde Sağlık Bakanlığı eliyle yürütülmeye devam edilecektir. Bununla birlikte, sığınma başvuru sahibi yabancılar, insan ticareti insani mülhazalarla temel sağlık hizmetlerinin ülkelerine geri gönderilinceye kadar sağlandığı yasadışı göçmenler ve diğer muhtaç durumdaki yabancı gruplarının hem sağlık desteklerinden hem de sosyal yardımlardan yararlanması bakımından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun rolü artarak devam edecektir. Zaten, ilgili bazı kurumlardan talep ve destek istekleri de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğüne ulaşmaya başlamıştır.

Sonuç olarak, bu çalışmada 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılarla ilişkin olarak yer alan atıf ışığında ele alınan uluslararası ve ulusal mevzuat, yabancı gruplarının sınıflandırması, bunlara Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan sağlanan yardım ve destekler ile bu yardımların çeşitli kurumların verileri ile kıyaslandığında ortaya sosyal yardımlar açısından bir politika önerisinin çıkarılabileceğini söylemek mümkündür.

Öncelike, sınıraşan insan hareketlerinin hacmi ve etkilediği coğrafya sürekli bir biçimde artmaktadır. Her ne kadar ülkemiz göç ve sığınma hareketlerinde hedef ülke olmasa bile coğrafi konumu nedeniyle hedef ülke olma potansiyeline de sahip bir geçiş ülkesidir. Bu olgu ülkemiz için yeni olmasa da, ülkemiz sosyal politileri bakımından incelenen ve sistematik biçimde ele alınan bir konuyu teşkil etmemektedir. Bu ülkemiz sosyal koruma sistemi ve daha önce karşılaştığımız ve karşılamamız oldukça muhtemel olan kitlesel ve yoğun bireysel sınıraşan insan hareketlerinin idare edilebilmesi açısından bir tehdit oluşturmaktadır.

Tarihi ve pratik zorunluluklardan ötürü 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda ülkemiz vatandaşı olmayan yabancılara ilişkin olarak yapılan atfın kapsamı geniş tutulmuştur. Bu nedenlerle, öncelike bu yasada bulunan atf uluslararası tahhütlerimiz açısından ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonun hizmet verdiği hedef kitlenin kapsamı da gözeticiler tarafından yeniden düzenlenmelidir. Bu durumda Fonun uygulamalarından hem gerçekten muhtaç durumda olan yabancılara odaklanması sağlanacak, hem de diğer kamu kurumlarının uygulamada süratli ve ani çözüm bulabilme zorunluluğundan kaynaklanan ve bu kurumların sıklıkla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynakları ile SYD Vakıflarına yönelmeleri biçiminde ortaya çıkan fiili duruma engel olacaktır. Ayrıca, gelecekte ülkemize yönelik sınır aşan insan hareketleri hacmi arttıkça geniş anlamda ülkemiz sosyal koruma sistemi dar anlamda SYDT Fonu üzerinde kamuoyunda asimetrik hizmetler ve yardımlardan dolayı oluşabilecek ve günümüzde Avrupa ülkelerinde görülen baskılar yönetilebilecektir.

İkinci olarak, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü bünyesinde ülkemizde bulunan yabancılara yönelik SYDT Fonundan yapılan yardımların dağılımı değerlendirecek, göç hareketlerinin sosyal politikalar üzerindeki etkilerini takip edecek bir çalışma grubu kurulmalıdır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi ile Otomasyon ça-

lişmaları kapsamında sadece 5490 Sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre ölkemizde herhangi bir amaçla gelip en az altı ay süreli yabancılara mahsus ikamet tezkeresi aldığı için Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne yabancılar kütüğüne kaydedilen ve kimlik tanımlama numarası alan yabancıların değil Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfların yardım alan tüm yabancı gruplarının izlenilebilmesine olanak sağlayacak değişiklikler yapılmalıdır.

Yerel düzeyde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ve diğer ikincil mevzuat çerçevesinde muhtaç durumdaki ölkemiz vatandaşı olmayan yabancılara yardım ve destek sağladıkları görölmektedir. Bununla birlikte, SYD Vakıflarında ve hem mülki idare amirleri, kamu kurumlarının yöneticileri, sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ve hayırsever yurttaşların yer aldığı SYD Vakıfları Mütevelli Heyetlerinde bu konuda zamanla oluşmuş bir fakındalık olduğunu söylemek maalesef mümkün değildir. Bu yüzden SYD Vakıfları personeli ve özellikle mülki idare amirlerine yönelik Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından yapılan ve yapılacak eğitim çalışmalarında bu konunun detaylı bir şekilde yer almasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Bilindiği gibi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kendi kanuni amaç ve hedefleri doğrultusunda proje destekleri kapsamında fon sağlayan bir yapıdır. Önceki bölümlerde detayları ile değinildiği gibi insan ticareti mağdurlarına yönelik projeleri desteklemiştir. Aynı zamanda, Genel Müdürlüğe değerlendirilmek üzere sığınma başvuru sahiplerine yönelik projeler iletmeye başlanmıştır. Kısa dönem içinde yasadışı göçmenlere yönelik proje desteklerinin de değerlendirilmek üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğüne iletmeye başlanacağı öngörülmektedir. Bu nedenle, ölkemiz vatandaşı olmayan yabancılara yönelik olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarıyla destelenebilecek projelerin türleri ve kapsamına dair bir etüt çalışmasının da yapılması yerinde olacaktır.

KAYNAKÇA

Alpay, Füsün (2008), *SHÇEK'in Sığınmacılara Yönelik Çalışmaları*, 16-19 Aralık 2008 Sığınmacı ve Mültecilerin Kabul ve Barınma Merkezlerinin Yönetimi ve İşletilmesi Semineri, Gaziantep.

Akgündüz, Ahmet (1999), "Osmanlı İmparatorluğu ve Dış Göçler, 1783-1922", *Toplum ve Bilim*, Sayı:80, s.144-170.

Arafat, Mohammad (2000), "Bulgaristan'daki Türk Azınlığın Türkiye'ye Göçü", <http://www.trakya.edu.tr/Enstituler/SosyalBilimler/Dergi/dergi.doc> (26.02.2009)

Asar, Aydoğın (2006), *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*, Turhan Kitabevi, Ankara.

Ataman, Zeynep Pelin (2002), *Devletler Özel Hukuku'nda Mültecinin Hukuki Statüsü*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu (2009), "Avrupa Birliğı Nasıl Çalışır", http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir.html (17.20.2009)

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu (2009), "Avrupa Birliğı Konseyi: Üye Devletlerin Sesi", http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html?pageindex=1 (17.02.2009)

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu (2009), "Avrupa Parlamentosu: Vatandaşların Sesi", http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/AB_Nasil_Calisir/AB_Kurumlari,Ab_Kurumlari_Sayfalar.html (17.02.2009)

Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu (2009), “Bir Bakışta Avrupa”, http://www.avrupa.info.tr/Bir_Bakista_AB/Tarihce.html (17.02.2009)

Balkan Göçmenleri Kültür ve Dayanışma Derneği (2009), “Balkanlardan Türkiye’ye Göçler”, <http://www.balgoc.org/buyuk.php> (16.02.2009)

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi Kararları (1991), <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/3ae69eebc.html> (16.02.2009)

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi Kararları (1991), http://www.un.org/ecosoc/docs/resdec1946_2000.asp (16.02.2009)

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları (1991), <http://www.un.org/Docs/scres/1991/scres91.htm> (16.02.2009)

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları (1991), <http://daccess-ods.un.org/TMP/5986992> (16.02.2009)

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları (1991), <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/24/IMG/NR059624.pdf?OpenElement> (16.02.2009)

BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Emniyet Genel Müdürlüğü (2005), *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*, İltica ve Göç Mevzuatı, Başkent Matbaası, Ankara.

BMMYK Türkiye, “Avrupalı Olmayan Sığınma Başvuruları 1997-2007”, www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTMLEditor/File/avrupal%20olmayan%20yeni%20sgnma%20basvurular-97-2007.doc (17.02.2009)

BMMYK Türkiye, “Kabul Oranları 1994-2005”, www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTMLEditor/File/Kabul%20Oranlari%201994-2005.xls (17.02.2009)

BMMYK Türkiye, “Yerleştirme 1994-2005”, www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTMLEditor/File/Yerlestirme%201994-2005.xls (17.02.2009)

BMMYK Türkiye, “2007 BMMYK Yardımları”, <http://www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/HTMLEditor/File/2006%20BMMYK%20Yardimlari.xls> (17.02.2009)

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

Castels, S. Ve M.J. Miller (2003), *The Age of Migration*, The Guilford Pres, New York&London.

Cumhuriyet (1951), 05.01.1951

Cumhuriyet (1951), 28.02.1951

Deutsche Welle, “Avrupa Birliği Göç ve İltica Paktı Tartışılıyor”, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3827099,00.html> (27.02.2009)

Dışişleri Bakanlığı (2009), “Türkiye’nin İnsan Ticareti ile Mücadelesi”, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-insan-ticaretiyle-mucadelesi-.tr.mfa (16.02.2009)

Doğanay, Filiz (2009), “Türkiye’ye Göçmen Olarak Gelenlerin Yerleşimi”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/yerlesim/doganayf/gocmen.html> (26.02.2009)

Duman, İlkey (2007), *Balkanlar’dan Anayurda Yapılan Göçler, Osmanlı İskan Politikaları ve Göçmen Yerleşimleri*, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Dündar, Fuat (Ekim 2000), “Balkan Savaşı Sonrasında Kurulmaya Çalışan Muhacir Köyleri”, *Toplumsal Tarih*, Sayı: 82.

Emniyet Genel Müdürlüğü (2007), Sığınmacılara Yardım, 10.12.2007 tarih ve B.05.1.EGM.0.13.03.02.34933-201938 sayılı yazısı.

Emniyet Genel Müdürlüğü, “Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı”, <http://www.egm.gov.tr/daire.yabancilar.asp> (17.02.2009)

Emniyet Genel Müdürlüğü (2008), Yasadışı Göçmenlere Yapılan Yardım Verileri, 28 Nisan 2008 tarih ve B.05.1.EGM.0.13.07.03.İllegal-3/346-111253-78480 sayılı yazısı.

Erder, Sema ve Semlin Kaşka, (2003), *Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti: Türkiye Örneği*, IOM, İstanbul.

Eren, Ahmet Cevat (1966), *Türkiye’de Göç ve Göçmen Meseleleri*, Nurgök Matbaası, İstanbul.

Eskişehir Emniyet Müdürlüğü (2009), “İkamet İşlemleri” <http://www.eskişehir.pol.tr/subeler/yabancilar/oku.asp?id=249> (16.02.2009)

European Commission, “Towards a common European Union immigration policy”, http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_en.htm (17.02.2009)

European Policy Center, “The EU Immigration Pact - from Hague to Stockholm, via Paris”, http://www.epc.eu/TEWN/pdf/304970248_EU%20Immigration%20Pact.pdf (27.02.2009)

Forced Migration Review, “UNHCR, IDPs and Humanitarian Reform” , <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR29/12-14.pdf> (17.02.2009)

Garabedyan, Agop (2005), “1950’ li - 1970’ li Yıllar Arasında Bulgar - Türk İlişkilerinde Göçmen Sorunu”, *Uluslararası Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemi Türk - Bulgar İlişkileri Sempozyumu*, Eskişehir, s. 413,414.

Geray, Cevat (1962), “Türkiye’den ve Türkiye’ye Göçler ve Göçmenlerin İskanı (1923 - 1961)”, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara.

Giddens, Antony (2000), *Sosyoloji*, Ayraç Yayınevi, İstanbul.

Gökacı Mehmet Ali (2003), *Nüfus Mübadelesi; Kayıp Bir Kuşağın Hikayesi*, İletişim Yayınları, İstanbul.

Guild, Elspeth (1999), *The Legal Framework and Social Consequences of Free Movement in the European Union*, Kluwer Law International, Hague.

Gürkan, Mustafa (2006), *Sosyolojik Açıdan Göç Ve Yasadışı Göç Hareketleri*, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale.

Halaçoğlu, Yusuf (1988), *18.yy da Osmanlı İskan Siyaseti ve Aşiretlerinin Yerleştirilmesi*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.

Hatıplı, Mustafa(2003), *Selanik’ten Edirne’ye İnsan Ziyatlığı: Gözyaşı, Hicran ve Büyük Mübadele*, Assos Yayınları, İstanbul.

Helsinki Yurttaşlar Derneği, “Önemli Adresler” http://www.hyd.org.tr/multecielkitabi/kitap15_.asp?idm=mands (17.02.2009)

Hirschon, Renee (2005), *Ege’yi Geçerken-1923 Türk-Yunan Zorunlu Nüfus Mübadelesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

International Catholic Migration Commission, “About Us”, http://www.icmc.net/e/about_us/index.htm (17.02.2009)

International Organization for Migration, “IOM”, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/en/pid/2> (17.02.2009)

International Organization for Migration (2008), "Regional and Country Figures", <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-country-figures> (17.02.2009)

İktisadi Kalkınma Vakfı (2009), "Kronoloji 2008", <http://www.ikv.org.tr/kronoloji2.php> (17.02.2009)

İpek, Nedim (Haziran 1996), " Göçmen Köylerine Dair", Tarih ve Toplum, Sayı:156, s.15-21.

İstanbul Emniyet Müdürlüğü (2009), "Göçmen Kaçakçılığı", http://mali.iem.gov.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=37&Itemid=46 (16.02.2009)

Jalalifar, Arezoo (2001), *Avrupa Birliği'nde Mülteciler ve Göçmenler*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Kocacık, Faruk(1978), *Balkanlar' dan Anadolu'ya Yönelik Göçler (1878-1900): Karşılaştırmalı Yerli ve Göçmen Köyü Monografileri*, Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

Konya Emniyet Müdürlüğü (2009), "Yabancı İşlemleri", <http://www.konya.pol.tr/yabancilar.htm> (16.02.2009)

Mısır Karslı, Gülsüm (2001), *Devletler Özel Hukuku Açısından Mülteciler*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Ministère de L'immigration, de L'intégration, de L'identité Nationale Et Du Développement Solidaire, "Le Pacte Européen Sur L'immigration et L'asile", www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaquette_FR.pdf (17.02.2009)

NTV, "AB Ortak Göç Politikası Sertleşiyor", <http://ntvmsnbc.com.tr/news/452412.asp> (27.02.2009)

Özgür, Ulvi (2007), 1950-1951 Yıllarında Bulgaristan Türkleri'nin Türkiye'ye Göçleri, İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat (2005), "Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision", <http://esa.un.org/migration> (17.10 2008)

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, http://www.undp.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/docs/Turkey_UN_Convention.doc (16.02.2009)

Somerson, S. (2004), Sosyal Bilimlerde Etnisite ve Irk, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, "Vakıf Özel", <http://www.sydg.gov.tr/VAKIFOZEL/DOWNLOAD/SaglikYardimlariDuyuru.doc> (17.02.2009)

Südaş, İlkay (2005), Türkiye'ye Yönelik Göçler ve Türkiye'de Yaşayan Yabancılar: Alanya Örneği, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir.

Şimşir, Bilal (1985), Bulgaristan Türkleri (1878-1985), Bilgi Yayınevi, Ankara.

Şimşir, Bilal (1986), "Bulgaristan Türkleri Üzerine Araştırmalar ve Belgeler: Büyük Göçün Sona Ermesi (1950 -1951)", Türk Kültürü Dergisi, Sayı:275.

Tanoğlu, Ali (1952), "Bulgaristan Türkleri'nin Son Göç Hareketi", İktisat Fakültesi Mecmuası, Sayı:1-4, s. 139,140.

T. B. M. M. Tutanak Dergisi (1986), Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, Ankara, 28.05.1986, Sayfa 505-530

T. B. M. M. Tutanak Dergisi (1989), 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, , Ankara, 16.6.1989, Sayfa 264-315

T.C Resmi Gazete (1963), 02.01.2004

Tümertekin, Erol ve Nazmiye Özgüç (2004), Beşeri Coğrafya: İnsan Kültür Mekan, Çantay Kitabevi, İstanbul.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanakları (1997), <http://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem20/yil2/bas/b112m.htm> (16.02.2009)

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Uluslararası Göç Örgütü Arasında Örgütün Türkiye'deki Hukuksal Durumu, Ayrıcalıkları ve Dokunulmazlıkları Hakkında Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/10/20031022.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/10/20031022.htm> (17.02.2009)

Uluslararası Göç Örgütü Türkiye, "IOM Hakkında", [http://www.countert-
rafficking.org./iom_tr.html](http://www.countert-
rafficking.org./iom_tr.html) (17.02.2009)

Uluslararası Göç Örgütü Türkiye, "IOM Hakkında", [http://www.countert-
rafficking.org./tr/about.html](http://www.countert-
rafficking.org./tr/about.html) (17.02.2009)

UNHCR, "Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries First Half 2008", <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/48f742792.pdf> (17.02.2009)

UNHCR, "Basic Facts", <http://www.unhcr.org/basics.html> (17.02.2009)

UNHCR, "Progress on Mainstreaming IDP Issues in UNCHR and Global Work Plan For IDP Operations", <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/484515592.pdf> (17.02.2009)

UNHCR, "UN High Commissioner for Refugees" <http://www.unhcr.org/admin/3bb311511a.html> (17.02.2009)

UNHCR, "2007 Global Trends", <http://www.unhcr.org/statistics/2007Global-Trends.zip> (17.02.2009)

U.S. Department of State, "Human Rights" <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/> (16.02.2009)

U.S. Department of State, "1995 Human Rights Report", http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1995_hrp_report/95hrp_report_eur/Turkey.html (16.02.2009)

U.S. Department of State, "1996 Human Rights Report", http://www.state.gov/www/global/human_rights/1996_hrp_report/turkey.html (16.02.2009)

U.S. Department of State, "1997 Human Rights Report", http://www.state.gov/www/global/human_rights/1997_hrp_report/turkey.html (16.02.2009)

Ulus (1951),17.01.1951

Ulus (1951), 08.02.1951

Uluslararası Göç Örgütü Kuruluş Anlaşmasına Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/main>.

aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2004/11/20041130.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2004/11/20041130.htm (17.02.2009)

World Bank, "Migration and Remittances", www.worldbank.org/migration (27.02.2009)

World Bank, "People Move", http://peoplemove.worldbank.org/en/content/the-european-pact-on-immigration-and-asylum" (27.02.2009)

Yalçın, Cemal (2004), *Göç Sosyolojisi*, Anı Yayıncılık, Ankara.

Yalçın, Cemal (2002), Çokkültürcülük Bağlamında Türkiye'den Batı Avrupa Ülkelerine Göç, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt : 26 No: 1

<http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/59.pdf>.

